





# **Principios globales**

para la evaluación de la capacidad de las instituciones nacionales de derechos humanos



#### **GANHRI**

La Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI, por sus siglas en inglés), anteriormente conocida como Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (ICC, por sus siglas en inglés), es la asociación internacional de instituciones nacionales de derechos humanos de todo el mundo. Creada en 1993 como con el nombre de ICC, la GANHRI promueve y fortalece las instituciones nacionales de derechos humanos(INDH) para que sean y trabajen de acuerdo con los Principios de París y ejerce un papel de liderazgo en la promoción y protección de los derechos humanos en todo el mundo.

# **ACNUDH**

El cometido de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos es trabajar por la protección de todos los derechos humanos de todas las personas, ayudando a empoderarlas y ayudando a los responsables de defender sus derechos.

#### **PNUD**

Vidas empoderadas. Naciones resilientes.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se asocia con personas de todos los niveles de la sociedad para ayudar a construir naciones que puedan resistir las crisis e impulsar y sostener el tipo de crecimiento que mejora la calidad de vida de todos. Estamos presentes sobre el terreno en casi 170 países y territorios y ofrecemos una perspectiva global y una visión local para ayudar a empoderar vidas y construir naciones resilientes.







# **Principios globales**

para la evaluación de la capacidad de las instituciones nacionales de derechos humanos

# Índice y lista de tablas y figuras

Lista	a de siglas y abreviaturas	4
Agra	adecimientos	5
Prólo	ogo conjunto	6
Intro	oducción	8
	Objetivos	9
	Conceptos y definiciones	9
	Metodología	9
	Descripción general del documento	_ 10
1	Instituciones nacionales de derechos	
	humanos y evaluaciones de capacidad	_12
1.1	Evaluación de la capacidad e INDH:	
	Un breve resumen	_ 14
1.2	Características clave de las evaluaciones	
	de capacidad	_ 16
1.3	Cuestiones clave identificadas por el Subcomité de Acreditación	_ 17
2	Principios globales	_ 18
	Principio 1	
	Pluralismo, inclusión y participación	_ 21
	Principio 2	
	Independencia y propiedad de las INDH	_ 22
	Principio 3	
	Confidencialidad	_ 23
	Principio 4	
	Transparencia	_ 24
	Principio 5	
	Sensibilidad al contexto y especificidad regional	_ 26
	Principio 6	
	Aprendizaje y rendición de cuentas	_ 28
	Principio 7	
	Implantación y seguimiento	_ 30
	Principio 8	
	Respeto del Estado de derecho	
	y los marcos normativos	_ 31

3	Identificación de problemas de capacidad		
3.1	Liderazgo	39	
3.2	Acuerdos institucionales	40	
	3.2.1. Estructura organizativa	40	
	3.2.2. Accesibilidad	41	
	3.2.3. Integración de la igualdad de género	42	
3.3	Conocimiento	42	
	3.3.1. Comprensión institucional, habilidades,		
	capacitación, política y estrategia	42	
	3.3.2. Gestión del conocimiento	43	
3.4	Rendición de cuentas	44	
3.5	Actividades de protección	44	
3.6	Promoción de los derechos humanos	46	
3.7	Asesoramiento y asistencia al gobierno	48	
3.8	Compromiso de las partes interesadas	48	
3.9	Supervisión de derechos humanos		
4	Realización de evaluaciones de capacidad	50	
4.1	Programación y planificación		
4.2	Calendario y preparación de las INDH	53	
4.3	Equipo de evaluación de la capacidad	55	
4.4	Papel de los equipos de las Naciones Unidas		
	en los países	56	
4.5	ldioma	57	
4.6	Visita preparatoria	58	
4.7	Visita de evaluación		
4.8	Conclusiones y recomendaciones		
4.9	Sesión informativa		
4.10	Informes evaluaciones de la capacidad	61	
5	Recopilación y análisis de datos	64	
5.1	Grupos focales	66	
5.2	Entrevistas con partes interesadas externas	69	
5.3	Cuestionarios		
5.4	Puntuación y datos cuantitativos	71	
6	Seguimiento y cambio sostenible	76	

Conclusión	80
Referencias	82
Anexo 1	
Glosario	86
Anexo 2	
Plantillas de informe de evaluaciones de la capacidad	89
Anexo 3	
Ejemplos de problemas de capacidad	
en tres informes de evaluación de la capacidad	90

Tabla	1	Ley y marco normativo	31
Tabla	2	Principios de París	
Tabla	3	Liderazgo	
Tabla	4	Accesibilidad	
Tabla	5	Conocimiento y aprendizaje	43
Tabla	6	Actividades de protección	44
Tabla	7	Áreas de capacidad clave	
		en la gestiónde reclamaciones de	
		los informes de las autoridades	
		competentes	46
Tabla	8	Actividades de promoción	47
Tabla	9	Asesoramiento y asistencia	
		al gobierno	48
Tabla	10	Participación de los interesados	
Tabla	11	Programación y planificación	52
Tabla	12	Calendario y preparación	
		de las INDH	54
Tabla	13	Equipo de evaluación	
		de la capacidad	55
Tabla	14	Papel de los equipos de las	
		Naciones Unidas en los países	56
Tabla	15	ldioma y evaluaciones de la	
		capacidad	57
Tabla	16	Visita preparatoria	58
Tabla	17	Visitas de evaluación	
		de la capacidad	59
Tabla	18	Conclusiones y recomendaciones	60
Tabla	19	Informes de evaluación	
		de la capacidad	
Tabla	20	Grupos focales	67
Tabla	21	Cuestionarios	70
Tabla	22	Puntuación y datos cuantitativos	71
Tabla	23	Desviaciones estándar	74
Figura	1	Pirámide de creación	
		de capacidad	16
Figura	2	Ejemplo de declaración	
		de guía de capacidad	71
Figura	3	Brecha de capacidad	87

# Lista de siglas y abreviaturas

ADR Alternative dispute resolution

RAL Resolución alternativa de litigios

A-GA Metodología de análisis de las carencias en África

AP Asia-Pacífico

APF Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de la región de Asia y el Pacífico

Evaluación de la capacidad

AEC Asociación para la evaluación de la capacidad

Desarrollo de la capacidad

SGR Sistema de gestión de reclamaciones

OP Oficina de país

OSC Organización de la sociedad civil

Red europea Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

de INDH

GF Grupos focales

GANHRI Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

(antes ICC-NHRI, por sus siglas en inglés)

EBDH Enfoque basado en los derechos humanos

ICC-NHRI Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y

Protección de los Derechos Humanos (ahora GANHRI)

ICC-SCA Véase SCA

ICHRP Consejo Internacional de Política de Derechos Humanos
TIC Tecnologías de la información y las comunicaciones

TI Tecnologías de la información
S+E Seguimiento y evaluación
MdE Memorando de entendimiento

RINADH Red de Instituciones Nacionales Africanas de Derechos Humanos

INDH Institución Nacional de Derechos Humanos

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

RWI Instituto Raoul Wallenberg de Derechos Humanos y Derecho Humanitario

SCA Subcomité de Acreditación de la Alianza Mundial de Instituciones Nacionales

de Derechos Humanos

OT Órgano de tratados
FDF Formación de formadores

**ENUP** Equipo de las Naciones Unidas en el país

PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

UNEG Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas

EPU Examen Periódico Universal

# **Agradecimientos**

Este documento es producto de un extenso proceso coordinado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) bajo los auspicios de la Alianza Tripartita de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI, por sus siglas en inglés), la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (ACNUDH) y el PNUD. Agradecemos a los socios su constante apoyo y compromiso.

Redes regionales Un agradecimiento especial al Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de la Región de Asia y el Pacífico, la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de África, la Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y el Centro Regional del PNUD para Europa y la CEI por sus aportaciones y participación.

Consultados Se reconoce con gratitud a las siguientes personas por su tiempo y conocimientos en el contexto de las consultas: John Dwyer, consultor principal sobre Instituciones Nacionales de Derechos Humanos; Evelyn Edroma, especialista en Políticas y Programas del PNUD, Equipo de Estado de Derecho, Justicia, Seguridad y Derechos Humanos; Kieren Fitzpatrick, director, Secretaría del Foro Asia-Pacífico; Directora, Debbie Kohner, secretaria general, Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, coordinadora regional, Secretaría Permanente de la Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos; Antje Kraft, PNUD, especialista en Políticas de Derechos Humanos, Equipo de Estado de Derecho, Justicia, Seguridad y Derechos Humanos; Alan Miller, expresidente de la Comisión de Derechos Humanos de Escocia, expresidente de la Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y exsecretario del CIC; Jasmina Mujkanovic, consultora en Derechos Humanos, Estado de Derecho, Justicia y Seguridad, Centro Regional para Europa y la CEI, PNUD; Flavia Mwangovya, directora de Programas, RINADH; Jason Naum, jefe de la Unidad Temática/ Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, Instituto Raoul Wallenberg; Rosslyn Noonan, consultor Internacional en Derechos Humanos, expresidente del Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos y excomisionado jefe de la Comisión de Derechos Humanos de Nueva Zelanda; Aliro Omara, presidente del Centro de Derechos Humanos de Uganda; Katharina Rose, representante de GANHRI en Ginebra; Beate Rudolf, presidenta de la Alianza Mundial de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y directora del Instituto Alemán de Derechos Humanos; Gilbert Sebihogo, director Ejecutivo de la Secretaría Permanente de la RINADH; Margaret Sekaggya, directora ejecutiva del Centro de Derechos Humanos de Uganda, excomisaria Principal de la Comisión de Derechos Humanos de Uganda; Sisi Shahidzadeh, jefa adjunta, sección de Instituciones Nacionales y Mecanismos Regionales, ACNUDH; Ahmed Shahid, consultor senior, Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico, doctorando, Facultad de Derecho, Universidad de Sydney; Chris Sidoti, abogado de derechos humanos, consultor internacional senior; exsecretario general, Comisión Australiana de Derechos Humanos; Vladlen Stefanov, jefe, Sección de Instituciones Nacionales y Mecanismos Regionales, ACNUDH; Isabelle Tschan, asesora regional, Derechos Humanos, Estado de Derecho, Justicia y Seguridad, Centro Regional para Europa y la CEI, PNUD.

Gestión de proyectos La gestión del proyecto estuvo a cargo del Equipo de Estado de Derecho, Justicia, Seguridad y Derechos Humanos del PNUD a través de la orientación y el apoyo sostenidos de Ana Patricia Graqa, Asesora de Políticas para Estado de Derecho, Justicia y Derechos Humanos; Antje Kraft, especialista en políticas de justicia y derechos humanos y Sarah Rattray, especialista en políticas globales de derechos humanos.

**Autor e investigador** La publicación Principios globales para la evaluación de la capacidad de las instituciones nacionales de derechos humanos fue llevada a cabo y escrita por Pearl Eliadis

# Prólogo conjunto

Como entidades nacionales con amplia responsabilidad en la promoción y protección de los derechos humanos, las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) son un elemento clave del sistema nacional de protección. Pueden actuar como un "puente" importante dentro de la sociedad, vinculando al gobierno, el parlamento, otras entidades estatales, centros académicos y de investigación, organizaciones de la sociedad civil (OSC) y los sistemas internacionales, regionales y nacionales de protección de los derechos humanos.

Las INDH independientes y eficaces pueden desempeñar un papel importante en:

- Oefender y reforzar el Estado de derecho, la buena gobernanza y la administración eficaz de justicia
- Combatir la discriminación y abogar por la protección de las minorías, las poblaciones indígenas y los grupos vulnerables.
- Facilitar la reforma legal e institucional y la mejora de las instituciones de seguridad, como la policía y la administración penitenciaria.
- Supervisar lugares de privación de libertad.

Los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales (los Principios de París, respaldados por la resolución 48/134 de la Asamblea General de las Naciones Unidas) exigen que las instituciones nacionales de derechos humanos estén establecidas por la constitución o la ley; provista de un amplio mandato para promover y proteger los derechos humanos; independiente del gobierno; accesible; ampliamente representativa de los diferentes componentes de la sociedad y dotada de los recursos humanos y financieros adecuados.

Los mandatos de las instituciones nacionales de derechos humanos también incluyen alentar a los gobiernos a ratificar los tratados internacionales de derechos humanos, implementar las recomendaciones formuladas por los mecanismos internacionales de derechos humanos y garantizar el cumplimiento de la legislación y las políticas nacionales con los estándares internacionales y regionales.

Las instituciones nacionales de derechos humanos supervisan la situación de los derechos humanos en sus respectivos países y comparten sus conclusiones y recomendaciones con las autoridades y el público en general. Contribuyen a crear conciencia sobre cuestiones de derechos humanos, mejorar la educación y la formación en derechos humanos y, en términos más generales, crear una cultura de respeto por los derechos humanos.

6

Las instituciones nacionales de derechos humanos pueden promover nuevos enfoques para los indicadores y la recopilación de datos, por ejemplo, fomentando su desglose para exponer posibles motivos de discriminación prohibidos por el derecho internacional. Las instituciones nacionales de derechos humanos se encuentran entre los actores que pueden desempeñar un papel activo en la promoción y aplicación de un enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, especialmente el Objetivo 16, a fin de garantizar la justicia para todos, como parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Trabajando en paralelo a ambos lados del contrato social, con las autoridades y la sociedad civil, las instituciones nacionales de derechos humanos ofrecen regularmente información basada en evidencia y conocimientos sobre cuestiones y patrones crónicos y emergentes en materia de derechos humanos.

Para desempeñar estos roles exigentes de manera eficaz, las instituciones nacionales de derechos humanos requieren capacidades sólidas para salvaguardar su independencia y resiliencia ante posibles cambios en las infraestructuras de gobernanza o cambios políticos. La Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) han desarrollado una asociación dedicada a apoyar a las instituciones nacionales de derechos humanos. Han encargado los Principios globales y la riqueza del análisis contenido en este volumen para guiar y fortalecer las evaluaciones de capacidad y el desarrollo de las instituciones nacionales de derechos humanos en todo el mundo.

La cooperación con las instituciones nacionales de derechos humanos se basa en evaluaciones de la capacidad para identificar las carencias y desarrollar estrategias y programas específicos de desarrollo de capacidad. Estas evaluaciones promueven el aprendizaje interno y la rendición de cuentas y crean un espacio estructurado para la reflexión y la planificación con miras al futuro.

Se han identificado ocho Principios globales para las evaluaciones de capacidad de las instituciones nacionales de derechos humanos sobre la base de una considerable experiencia y buenas prácticas desarrolladas a lo largo de los años. Estos principios abarcan el cumplimiento de las normas y estándares de derechos humanos, destacando los valores que sustentan las prácticas efectivas. Los Principios globales también enfatizan la importancia de la comunicación y la cooperación entre las instituciones nacionales de derechos humanos, los profesionales de la evaluación de la capacidad y las redes regionales y mundiales de las instituciones nacionales de derechos humanos, al tiempo que garantizan que las funciones y responsabilidades de las partes interesadas, los facilitadores y los socios se comprendan, sean transparentes y se acuerden mutuamente.

Confiamos en que los Principios globales permitirán a los expertos y socios compartir enfoques para el diseño de evaluaciones de capacidad eficaces que reflejen los estándares de derechos humanos y las buenas prácticas.

Zeid Ra'ad Al Hussein

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos Helen Clark

Administradora Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Helen Plack

**Beate Rudolf** 

Burkey

Presidenta

Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

Prólogo conjunto

# Introducción

Las evaluaciones de la capacidad (EC) son el primer paso crucial en el desarrollo de capacidad. Estas evaluaciones promueven el aprendizaje interno y la rendición de cuentas y crean espacios estructurados para la reflexión y la planificación con visión de futuro.

A pesar del progreso significativo y los esfuerzos de creación de capacidad, las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) necesitan apoyo para ser más eficaces. En algunas regiones ha habido una experiencia considerable en el uso de las evaluaciones de la capacidad como vía para lograr una mayor eficacia. El producto de esta experiencia ha sido una comprensión más rica de las buenas prácticas y la consideración de Principios globales o comunes que sustentan las evaluaciones de la capacidad exitosas y que se basan empíricamente en la experiencia. Los principios van más allá del éxito técnico de las evaluaciones de la capacidad para abarcar el cumplimiento de las normas y reglas de derechos humanos, destacando los valores que sustentan las prácticas eficaces. Los Principios globales también mejoran la comunicación y la cooperación entre las instituciones nacionales de derechos humanos, los profesionales de las evaluaciones de la capacidad y las redes regionales y globales, al tiempo que garantizan que las funciones y responsabilidades de las partes interesadas, los facilitadores y los socios se entiendan, sean transparentes y se acuerden mutuamente.

Se han identificado ocho Principios globales para las evaluaciones de la capacidad de las instituciones nacionales de derechos humanos:

Principio 1	Pluralismo, inclusión y participación
Principio 2	Independencia y propiedad de las instituciones nacionales de derechos humanos
Principio 3	Confidencialidad
Principio 4	Transparencia
Principio 5	Sensibilidad al contexto y especificidad regional
Principio 6	Compromiso con el aprendizaje y la rendición de cuentas
Principio 7	Compromiso con la implantación y el seguimiento
Principio 8	Respeto al Estado de derecho y los marcos normativos

# **Objetivos**

El uso de evaluaciones de la capacidad en el contexto de las instituciones nacionales de derechos humanos es relativamente nuevo y apenas ha comenzado a codificarse. Estos ocho principios no pretenden imponer metodologías uniformes, sino que se extraen más bien de la evidencia y la práctica para ofrecer orientación a las instituciones nacionales de derechos humanos en sus esfuerzos por mejorar la eficacia y la rendición de cuentas. Los principios también permiten a los socios compartir enfoques en el diseño efectivo de evaluaciones de la capacidad que reflejen los estándares y buenas prácticas de derechos humanos.

# **Conceptos y definiciones**

La evaluación de capacidades es un proceso distinto que se utiliza para identificar "capacidades clave (que) ya existen y capacidades adicionales que pueden ser necesarias para una respuesta de desarrollo de capacidades" (PNUD, 2008). Existía la necesidad de adaptar el proceso de evaluaciones de la capacidad y algunos de sus preceptos subyacentes para abordar las características únicas de las instituciones nacionales de derechos humanos y los contextos en los que trabajan. Como resultado de esta adaptación, las evaluaciones de las capacidades actualmente reflejan e informan sobre las habilidades de las instituciones nacionales de derechos humanos en un momento dado, teniendo en cuenta los estándares y normas aplicables y con miras a desarrollar capacidades futuras.

Otros términos pertinentes, incluidos "brechas de capacidad", "entorno propicio", "análisis de brechas", "Estado de derecho" y "autoevaluación", se definen en las secciones correspondientes a continuación, así como en el **Glosario del Anexo 1**.

# Metodología

En 2013, la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI), anteriormente Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, el PNUD y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) en el contexto de su Asociación Estratégica Tripartita (la "Asociación Tripartita") acordaron emprender un proyecto de investigación sobre experiencias y metodologías de las evaluaciones de las capacidades, lecciones aprendidas y desafíos comunes, teniendo en cuenta las especificidades regionales (PNUD, ACNUDH y Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, 2013).

En 2014, se inició la primera fase de este proyecto a través de la preparación de una revisión documental, comenzando con 14 informes de evaluaciones de la capacidad de diferentes países y regiones. Los informes se desglosaron por método, es decir, el método de evaluación de la capacidad de Asia-Pacífico y el método de análisis de brechas de África (A-GA); por otros procesos (Figura 1) y por región. También se revisó la literatura académica y gris sobre evaluaciones de capacidad e instituciones nacionales de derechos humanos. Se llevaron a cabo entrevistas semiestructuradas con profesionales independientes de evaluaciones de la capacidad, expertos de instituciones nacionales de derechos humanos y miembros de redes regionales sobre una base de no atribución..

La investigación de la fase 1 indicó que ciertos procesos y métodos de evaluaciones de la capacidad parecen mejorar la eficacia en áreas de capacidad particulares: arreglos institucionales (incluido el marco legal); el aprendizaje y el conocimiento y el desarrollo organizativo. Las evaluaciones de la capacidad también han contribuido a mejorar la cooperación a escala regional y mundial y se han integrado más en asociaciones regionales que promueven el aprendizaje en red. La investigación/revisión documental de la fase 1 también destacó la existencia de ciertos principios clave para el éxito de las evaluaciones de la capacidad, independientemente de la metodología o el enfoque regional específico utilizado.

Introduction 9

La revisión documental fue validada y respaldada por la Alianza Tripartita en junio de 2015. Como resultado de estas conclusiones, la Alianza Tripartita optó por articular los principios globales propuestos, ampliamente aplicables en cualquier región o contexto, lo que dio lugar a la fase 2 del proyecto y a la elaboración del documento actual, cuyo borrador fue presentado a los miembros de la GANHRI para su posterior consulta y comentario en febrero de 2016.

# Descripción general del documento

La sección 1 proporciona una descripción general de las instituciones nacionales de derechos humanos, una breve historia de cómo surgieron las evaluaciones de la capacidad en el contexto de las instituciones nacionales de derechos humanos y las características clave de las evaluaciones de la capacidad a medida que han evolucionado en el contexto de las instituciones nacionales de derechos humanos.

La **sección 2** establece cada principio global, describe los conceptos principales y proporciona ejemplos concretos de cómo se aplican los principios en la práctica.

No todas las regiones han desarrollado su propia metodología de evaluaciones de la capacidad. Algunas están evolucionando, mientras que en otras regiones no hay experiencia alguna con el proceso. Así pues, las secciones 3, 4 y 5 fofrecen información sobre las características comunes de las evaluaciones de la capacidad y las lecciones aprendidas, como resultado de las experiencias nacionales y regionales derivadas de las conclusiones de la investigación en la fase 1. Las tres secciones abordan la identificación de problemas de capacidad, la realización de evaluaciones de la capacidad y la recopilación y el análisis de datos. Estas secciones no pretenden ser normativas ni prescribir una metodología específica. Más bien, proporcionan información sobre características compartidas o comunes y lecciones aprendidas, que pueden ser de ayuda para aquellos que buscan construir sus propios procesos de evaluación de la capacidad o adaptar procesos de otros países o regiones.

Finalmente, la **sección 6** sobre el seguimiento y la sostenibilidad responde a un consenso dentro de la Alianza Tripartita y de una mayoría significativa de los consultados en la fase 1, de que el principal valor agregado de los procesos de evaluación de la capacidad es la conexión entre la evaluación de la capacidad y el desarrollo de la capacidad, lo que lleva al seguimiento e implantación de las recomendaciones de la evaluación de la capacidad. Esta innovación lleva el proceso de evaluaciones de la capacidad más allá de una "instantánea" estática de la institución en un momento dado y lo utiliza para desarrollar una hoja de ruta más funcional y orientada al futuro del desarrollo de las instituciones nacionales de derechos humanos.



Presidente, Comisión Nacional de Derechos Humanos de Ruanda. XII Congreso Internacional del Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, Mérida

© Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México

Introduction 11

# Instituciones nacionales de derechos humanos y evaluaciones de la capacidad







- 1.1 Evaluación de la capacidad e instituciones nacionales de derechos humanos: Breve resumen
- 1.2 Características clave de las evaluaciones de la capacidad
- 1.3 Cuestiones clave identificadas por el Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos par le sous-comité d'accréditation

# Instituciones nacionales de derechos humanos y evaluaciones de la capacidad

Las instituciones nacionales de derechos humanos son piedras angulares de los sistemas nacionales de derechos humanos. Cumplen el rol nacional de protección y promoción de los derechos humanos y, a nivel internacional, sirven como "puentes" entre las organizaciones de la sociedad civil y el Estado (ACNUDH, 2010). Los Principios de París son estándares internacionales que enmarcan y guían el establecimiento y el trabajo de las instituciones nacionales de derechos humanos. Los principios fueron adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993 (ACNUDH, 1993). Forman parte del marco normativo para las instituciones nacionales de derechos humanos, que identifica sus objetivos de derechos humanos y proporciona estándares para la independencia de las instituciones nacionales de derechos humanos, incluido un amplio mandato de derechos humanos, financiación adecuada y un proceso de selección y nombramiento inclusivo y transparente. El cumplimiento de los Principios de París está ampliamente aceptado como prueba de la legitimidad y credibilidad de una institución.

Existe una creciente defensa nacional e internacional de sistemas más creíbles de gobernanza y rendición de cuentas en todas las instituciones estatales, incluidas las instituciones nacionales de derechos humanos. Las evaluaciones de la capacidad son un paso importante en esta dirección porque ofrecen información basada en evidencia sobre las brechas y fortalezas institucionales y, por lo tanto, respaldan el desarrollo de capacidades. Las evaluaciones de la capacidad deben responder a las necesidades particulares de las instituciones nacionales de derechos humanos y han evolucionado en algunas regiones para reflejar esa especificidad institucional. Sin embargo, las evaluaciones de la capacidad pueden requerir muchos recursos y la mayoría de los consultados en la investigación de la fase 1 indicaron la necesidad de saber más sobre lo que se está haciendo en otras regiones, sobre cómo funcionan las evaluaciones de la capacidad y si las evaluaciones de la capacidad contribuyen a la eficacia y eficiencia de las instituciones nacionales de derechos humanos. Existe, por tanto, un gran interés en garantizar que "agregan valor".

# 1.1 Evaluación de la capacidad e instituciones nacionales de derechos humanos: Breve resumen

El enfoque inicial de las evaluaciones de la capacidad se centró en los Principios de París (Carver, 2014, 6). En 2000 y 2005, el Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos (ICHRP, por sus siglas en inglés) publicó dos estudios sobre el desempeño, la legitimidad y la eficacia de las instituciones nacionales de derechos humanos, que incluían los Principios de París pero iban más allá para "ayudar a las instituciones nacionales a recopilar información sobre la propia organización y sus programas. ¿Qué está haciendo bien? ¿Dónde está influyendo, cómo y por qué?" (Carver, 2005, 41).

En 2008, el PNUD desarrolló una herramienta genérica para situar las evaluaciones de la capacidad como un paso distinto en el desarrollo de capacidades (PNUD, 2008)<sup>1</sup>. Los grupos de discusión y las autoevaluaciones se identificaron como técnicas clave para recabar información sobre las capacidades. El Marco de Evaluaciones de la Capacidad del PNUD es genérico y la mayoría de las evaluaciones de la capacidad para las instituciones nacionales de derechos humanos se basan en él, al menos en parte, para ciertas cuestiones estándar o básicas de capacidad, como disposiciones institucionales, liderazgo y visión estratégica y capacidades de gestión. Sin embargo, el proceso de evaluaciones de la capacidad tuvo que adaptarse para abordar tanto las especificidades como el marco normativo en el que operan las instituciones nacionales de derechos humanos.

En el contexto de Asia-Pacífico, el Marco de Evaluaciones de la Capacidad del PNUD fue adaptado por la asociación del Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de la Región de Asia y el Pacífico, el PNUD y el ACNUDH, lo que dio como resultado la metodología de evaluación de capacidades (metodología de Asia-Pacífico). La metodología de Asia-Pacífico utilizó un proceso de autoevaluación facilitado externamente como un paso distinto en el desarrollo de capacidades. La metodología se puso a prueba con la Comisión de Derechos Humanos de Malasia (SUHAKAM), seguida de una segunda evaluación de la capacidad en las Maldivas. Entre 2009 y 2014 se realizaron 17 evaluaciones con este enfoque. En 2011 se desarrolló un manual de evaluación de capacidades para explicar la relevancia de las evaluaciones de la capacidad para las instituciones nacionales de derechos humanos y los beneficios de los procesos de las evaluaciones de la capacidad y para proporcionar una guía paso a paso para llevar a cabo este tipo de evaluaciones. El manual fue actualizado en 2014 (Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de la Región de Asia y el Pacífico, 2014).

En la región africana, el proceso genérico de evaluaciones de la capacidad se adaptó para las instituciones nacionales de derechos humanos a través de un método de análisis de brechas encabezado por la Red de Instituciones Nacionales Africanas de Derechos Humanos (RINADH). El proceso se basó en una colaboración anterior con el Instituto Danés de Derechos Humanos (Flindt Pedersen y Muff, 2013) y los informes de la RINADH sobre tres evaluaciones de la capacidad con instituciones africanas en 2011-2012. En sus prioridades y objetivos estratégicos para 2012-2014, la RINADH describió el análisis de las brechas como un proceso que fortalece la capacidad institucional a través de:

- La promoción del cumplimiento de los Principios de París;
- El fortalecimiento de la interfaz entre las instituciones nacionales de derechos humanos y entre las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones internacionales y regionales;
- La habilitación de la red (RINADH) para responder "rápida y adecuadamente" a las solicitudes de asistencia.

En su plan estratégico 2015-2019, la RINADH identifica "el establecimiento y fortalecimiento de instituciones nacionales de derechos humanos de acuerdo con los Principios de París" como su primera prioridad clave (RINADH).

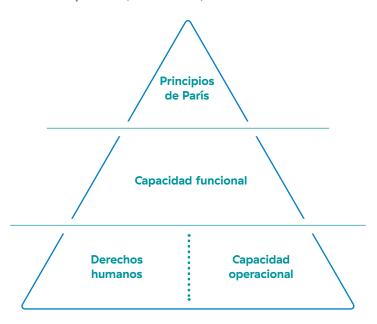
En 2011, la GANHRI, el ACNUDH y el PNUD establecieron el Acuerdo Tripartito para promover una mayor colaboración a nivel mundial, particularmente en el área de desarrollo de capacidades de las instituciones nacionales de derechos humanos.

El Marco de Eficacia NHRI-Plus (Marco de Eficacia) fue desarrollado con el Centro Regional del PNUD en Europa y la Comunidad de Estados Independientes (CEI) como un proceso participativo basado en la autoevaluación. Si bien no es una evaluación de la capacidad, identifica y califica los factores en función de un conjunto estándar de variables que se pueden utilizar para evaluar la eficacia. Los datos resultantes se presentan a través de una serie de variables en una única escala uniforme. El marco de eficacia se basa en la publicación del Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos (Carver 2005), ha sido probado en dos países y utilizado de alguna forma en al menos otros cinco.

1 La Nota práctica de evaluación de la capacidad del PNUD presenta el enfoque del PNUD para apoyar el desarrollo de la capacidad y los principios básicos que lo sustentan. La guía complementaria proporciona la aplicación práctica de la metodología, con una guía detallada paso a paso para llevar a cabo una evaluación de la capacidad, utilizando el Marco de Evaluaciones de la Capacidad del PNUD, que consiste en un proceso de tres pasos y herramientas de apoyo (PNUD 2008, 2008a).

Como muestra este resumen, en las últimas dos décadas han surgido varias técnicas y métodos para fortalecer la eficacia de las instituciones nacionales de derechos humanos. La aparición de un proceso de evaluaciones de la capacidad distinto es una característica de esa evolución.

Figura 1 Pirámide de creación de capacidad (Fuente: RVVI)



# 1.2 Características clave de las evaluaciones de la capacidad

Las evaluaciones de la capacidad se sitúan en un espectro: en un extremo se encuentran las evaluaciones de referencia, esencialmente instantáneas de la institución en un momento determinado y pasos preparatorios para proyectos cuyos objetivos ya están algo definidos. Estos tipos de procesos pueden desempeñar un papel formativo, lo que significa que la evaluación de la capacidad puede servir para informar o dar forma al proyecto por venir, pero el proyecto futuro está básicamente en marcha.

El Instituto Raoul Wallenberg de Derechos Humanos y Derecho Humanitario (RWI, por sus siglas en inglés) utiliza un tipo de evaluación de referencia como paso de entrada al desarrollo de capacidades en su enfoque de "pirámide" (véase la figura 1).

En el otro extremo de la escala están los procesos de evaluación de la capacidad más independientes, no vinculados a un proyecto predeterminado, que van más allá de las instantáneas institucionales para generar prioridades y proponer actividades. Dan como resultado recomendaciones y planes de implantación que sirven como base para el desarrollo de capacidades y el seguimiento estructurado. Estos tipos de procesos de evaluación de la capacidad se observan principalmente en la región de Asia-Pacífico, utilizando el método de metodología de Asia-Pacífico y en la región de África utilizando el método A-GA. Los procesos independientes tienden a ser de naturaleza procedimental más elaborada, con pasos codificados, equipos relativamente grandes y un componente prospectivo bien desarrollado que incluye prioridades futuras, actividades propuestas, planes de implantación y, en algunos casos, protocolos de seguimiento.

Finalmente, algunas evaluaciones de la capacidad usan combinaciones de estos métodos, mientras que otras adoptan un enfoque completamente diferente. En un país de la CEI, la evaluación de la capacidad tomó prestados elementos del proceso de metodología de Asia-Pacífico, al tiempo que usaba indicadores o variables extraídas del Marco de Eficacia.

Con respecto a las instituciones nacionales de derechos humanos, los procesos más elaborados facilitados

externamente dominan el panorama de las evaluaciones de la capacidad, ya que representan la mayor cantidad de evaluaciones de la capacidad realizadas. Estos tipos de procesos más elaborados y codificados comparten varias características importantes:

- No son evaluaciones formales que juzguen a la institución;
- Sirven no solo como "instantáneas" de la capacidad institucional en un momento determinado, sino que también son modelos para el desarrollo de capacidades. En este sentido, ofrecen un punto de compromiso con las instituciones nacionales de derechos humanos en un momento crítico de su desarrollo, conectando a las evaluaciones de la capacidad con el desarrollo de capacidades;
- Abarcan un ámbito que es, al menos parcialmente, el de la planificación estratégica y otras planificaciones y
  procesos. Como resultado, estos tipos de evaluaciones de la capacidad deben integrarse en el entorno interno
  de las instituciones nacionales de derechos humanos a través de un vínculo con otros procesos y ejercicios
  internos, como planes estratégicos, revisiones organizacionales y evaluaciones institucionales o de proyectos;
- Utilizan el concepto de "análisis de brechas", independientemente del título formal del método (ver la
  discusión sobre "brechas de capacidad" en el Glosario, Anexo 1) para describir la disparidad entre dónde
  debería estar la institución o dónde quiere estar, en un tema de capacidad dado y donde está realmente;
- Reconocen, directa o indirectamente, los estatutos de las instituciones nacionales de derechos humanos y los Principios de París como fundamentales para la comprensión y la capacidad de evaluación comparativa, pero han evolucionado para abordar una variedad de funciones de las instituciones nacionales de derechos humanos basadas en buenas prácticas y lecciones aprendidas.

Estos procesos también requieren muchos recursos y se llevan a cabo durante períodos de tiempo más largos que las evaluaciones de referencia. Vincular los procesos de evaluación de la capacidad con otros procesos y ejercicios organizativos internos puede evitar la redundancia (es decir, múltiples evaluaciones y evaluaciones), reducir los costos y reducir la probabilidad de "fatiga de evaluación". Un enfoque vinculado también respalda la comparabilidad de la información entre informes y procesos y mejora el aprendizaje institucional y la rendición de cuentas. Todos estos temas se abordan en los ocho Principios globales.

# 1.3 Cuestiones clave identificadas por el Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

Si bien las evaluaciones de capacidad no son lo mismo que los procesos de acreditación del Subcomité de Acreditación de la GANHRI, existen puntos de referencia importantes en ambos procesos que son relevantes para determinar la capacidad de las instituciones. Se realizó un análisis de los informes del Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos entre 2006 y 2015 para la fase actual del proyecto. Reveló que los tres temas principales planteados por los informes de país del Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en referencia a los requisitos de los Principios de París son:

- Recomendaciones relativas a la selección y nombramiento del órgano de gobierno/toma de decisiones de las instituciones nacionales de derechos humanos (incluida la garantía de permanencia, la duración de la permanencia y el pluralismo del órgano). Las recomendaciones de este tipo fueron, con mucho, las más numerosas;
- as recomendaciones relacionadas con la idoneidad del financiamiento de las instituciones nacionales de derechos humanos fueron el segundo tipo más común;
- El tercer tipo de recomendación más común se centró en garantizar un mandato adecuadamente amplio para las instituciones nacionales de derechos humanos y consideraciones relacionadas sobre el alcance de las funciones y responsabilidades de las instituciones nacionales de derechos humanos.

Los temas adicionales que se plantearon consistentemente incluyeron, en orden de frecuencia: interacciones con el sistema internacional de derechos humanos (especialmente de 2006 a 2012); pluralismo en las operaciones de las instituciones nacionales de derechos humanos, e inmunidad para los miembros de las instituciones nacionales de derechos humanos.



Un funcionario de la Comisión hablando con los residentes del área devastada de Sunkoshi tras el terremoto de abril de 2015. © Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nepal





Principio 1 **Pluralismo, inclusión y participación** 

# Principio 2

Independencia y sentido de pertenencia de las instituciones nacionales de derechos humanos

Principio 3

Confidencialidad

Principio 4 **Transparencia** 

Principio 5
Sensibilidad al contexto
y especificidad regional

Principio 6 **Aprendizaje y rendición de cuentas** 

Principio 7 Implantación y seguimiento

Principio 8
Respeto del Estado de derecho
y los marcos normativos

# **Principios globales**

La amplitud de la experiencia y los enfoques utilizados en las evaluaciones de la capacidad apuntan a un conjunto de principios comunes que son globales en su aplicación, independientemente del contexto regional y a pesar del hecho de que los diferentes métodos de las evaluaciones de la capacidad se encuentran en diferentes fases de desarrollo. Los Principios globales son importantes no solo porque reflejan principios de derechos humanos y marcos normativos, sino también porque reflejan lo que se ha recopilado sobre buenas prácticas, lecciones aprendidas y desafíos. Como se ha señalado anteriormente, los consultados mostraron un gran interés en compartir el aprendizaje y el conocimiento obtenido en la fase de investigación del proyecto, especialmente en regiones con poca o ninguna experiencia con evaluaciones de la capacidad. El desarrollo de Principios globales, especialmente en la medida en que se conectan con la práctica, responde tanto al interés declarado en el conocimiento y el aprendizaje, como a la necesidad de garantizar que las evaluaciones de la capacidad contribuyan a la eficacia de las instituciones nacionales de derechos humanos.

Los ocho Principios globales guían la evaluación de las funciones de las instituciones nacionales de derechos humanos sobre la base de enfoques participativos y basados en los derechos humanos que garantizan el respeto por la confidencialidad, la transparencia y la especificidad regional. Las evaluaciones de la capacidad deben ser procesos sostenibles, que promuevan la sostenibilidad valorando el aprendizaje, fomentando la rendición de cuentas y asegurando que haya un seguimiento. Finalmente, las evaluaciones de la capacidad respetan el Estado de derecho, lo que garantiza el cumplimiento no solo de las normas legislativas y constitucionales, sino también de los derechos humanos y de principios normativos como los Principios de París.

# Principio 1 Pluralismo, inclusión y participación Principio 2 Independencia y propiedad de las instituciones nacionales de derechos humanos Principio 3 Confidencialidad Principio 4 Transparencia Principio 5 Sensibilidad al contexto y especificidad regional Principio 6 Compromiso con el aprendizaje y la rendición de cuentas Principio 7 Compromiso con la implantación y el seguimiento

Respeto al Estado de derecho y los marcos normativos

Cada uno de los principios se analiza a continuación, seguido de ejemplos de cómo se aplican los principios en la práctica.

Principio 8

# Principio 1 Pluralismo, inclusión y participación

Los procesos de evaluación de la capacidad se llevan a cabo respetando el pluralismo, fomentando la inclusión y utilizando procesos participativos.

El principio de pluralismo, inclusión y participación refleja normas de derechos humanos como la igualdad y la no discriminación. Las instituciones nacionales de derechos humanos deben ser un reflejo de las sociedades a las que sirven y deben proteger y promover los derechos humanos, especialmente los de los grupos más vulnerables. Por lo tanto, el pluralismo es un requisito esencial de las instituciones nacionales de derechos humanos en virtud de los Principios de París, que exigen la inclusión de diversos grupos sociales en la propia composición de las instituciones nacionales de derechos humanos (personal y miembros) y un enfoque participativo para la toma de decisiones a través de procedimientos que permitan una cooperación eficaz con diversos grupos sociales (Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, 2013, 20).

Aplicar el pluralismo, la inclusión y la participación en los procesos de evaluación de la capacidad favorece el uso de técnicas de autoevaluación internamente y apunta a la relevancia de las opiniones de grupos externos o partes interesadas por:

- Involucrar e implicar a todo el personal y a todos los miembros de las instituciones nacionales de derechos humanos en las evaluaciones de capacidad, dando la misma importancia a las opiniones informadas de todas las personas de la jerarquía organizativa;
- Buscar activamente puntos de vista sobre las instituciones nacionales de derechos humanos a través de consultas y cooperación efectivas con las partes interesadas externas.

Una mayor inclusión y participación exige más información sobre la institución, lo que hace que los datos obtenidos sean más fiables. La participación y la inclusión también aumentan la aceptación y ponen de relieve las áreas de convergencia sobre cuestiones clave de capacidad, al tiempo que reconocen puntos de vista divergentes que pueden exponer diferencias significativas en las percepciones sobre la institución y su rendimiento.

Traducido al contexto de las evaluaciones de la capacidad, el principio tiene implicaciones internas y externas.

#### Aplicación del principio en la práctica

**Internamente** La mayoría de las evaluaciones de la capacidad utilizan distintas técnicas de autoevaluación para obtener información sobre la institución de todos los miembros y el personal. Estos suelen incluir:

- Grupos de enfoque para identificar los principales problemas de capacidad.
- Encuestas o cuestionarios anónimos basados en los problemas de capacidad identificados. Las respuestas se clasifican posteriormente para cada una de las áreas de capacidad seleccionadas.

**Externamente** Las consultas y reuniones externas se utilizan para obtener las opiniones de una amplia gama de partes interesadas externas, incluidos el gobierno, los socios, los grupos vulnerables y la sociedad civil.

# Principio 2 Independencia y sentido de pertenencia de las instituciones nacionales de derechos humanos

Según los Principios de París, la independencia y la autonomía son características bien establecidas de las instituciones nacionales de derechos humanos. Este principio se extiende a las evaluaciones de la capacidad, lo que significa en la práctica que las instituciones nacionales de derechos humanos "se identifican con el proceso y el producto" de las evaluaciones de la capacidad (AP 2014).

La independencia de las instituciones nacionales de derechos humanos en el contexto de las evaluaciones de la capacidad se extiende a la integridad del proceso de evaluaciones de la capacidad, lo que tiene implicaciones para quienes realmente llevan a cabo o facilitan las evaluaciones de la capacidad. Garantizar la independencia y propiedad del proceso significa que se deben tomar medidas para asegurar su credibilidad y legitimidad. La evaluación de la capacidad no debe ser ni debe verse influenciada indebidamente por actores externos como financiadores o gobiernos. Estas preocupaciones apuntan a alguna forma de facilitación externa, porque es menos probable que el proceso sea (o se vea como) interesado desde la perspectiva de la institución nacional de derechos humanos y más probable que esté protegido de interferencias externas. La facilitación externa minimiza la probabilidad de influencia externa inapropiada o colusión interna.

Si la institución nacional de derechos humanos "tiene pleno control sobre el proceso y el producto", esto debe reconciliarse con el papel fundamental de los facilitadores externos. En el contexto de las evaluaciones de la capacidad donde el equipo de evaluaciones de la capacidad emprende el proceso de principio a fin, hay relativamente pocos elementos que las instituciones nacionales de derechos humanos controlen directamente. La tensión resultante entre la "propiedad del proceso", por un lado y la realidad de cómo se llevan a cabo las evaluaciones de la capacidad, por el otro, puede conciliarse estableciendo de antemano el significado y el contenido de la "propiedad total sobre el proceso y el producto", a través de reuniones y mediante la documentación de los respectivos entendimientos de las partes sobre sus roles y responsabilidades.

## Aplicación del principio en la práctica

- La dirección de las instituciones nacionales de derechos humanos es independiente: solicita la evaluación de la capacidad y no se ve presionada a hacerlo por el gobierno u otros actores externos;
- La independencia y la propiedad sobre el proceso de evaluaciones de la capacidad se documentan en un memorando de entendimiento negociado al inicio del proceso para asegurar el acuerdo de las instituciones nacionales de derechos humanos, compartir entendimientos comunes de las ventajas, riesgos y desventajas de la evaluación de la capacidad y establecer las funciones y responsabilidades de las instituciones nacionales de derechos humanos y el equipo de evaluaciones de la capacidad;
- El memorando de entendimiento formaliza el compromiso del equipo de evaluaciones de la capacidad con
  el proceso de evaluaciones de la capacidad y el de las instituciones nacionales de derechos humanos de
  cooperar con el proceso y aprender y rendir cuentas mediante el seguimiento y la implantación del informe
  de evaluaciones de la capacidad y sus recomendaciones;
- La institución nacional de derechos humanos otorga al equipo de evaluaciones de la capacidad la
  responsabilidad de facilitar el proceso. El equipo está compuesto por un grupo de "pares de confianza", y
  por lo general incluye antiguos altos funcionarios de otras instituciones nacionales de derechos humanos de
  la región, evaluadores pares de otras instituciones nacionales de derechos humanos regionales y personal
  del PNUD y/o ACNUDH de otros países;
- El equipo de evaluaciones de la capacidad lleva a cabo la evaluación de la capacidad; las instituciones nacionales de derechos humanos reciben y comentan el borrador del informe de evaluaciones de la capacidad, así como el informe final de evaluaciones de la capacidad;
- La propiedad de las instituciones nacionales de derechos humanos implica que las instituciones nacionales de derechos humanos tendrán control sobre la publicación del informe final. El memorando de entendimiento suele establecer que el informe final se divulgará al menos al personal y que las instituciones nacionales de derechos humanos proporcionará un resumen completo del informe de evaluaciones de la capacidad en su sitio web. En el contexto de AP, el memorando de entendimiento suele requerir que las instituciones nacionales de derechos humanos consideren la publicación del informe completo.

# Principio 3 Confidencialidad

El proceso y el producto de evaluaciones de la capacidad son confidenciales. El memorando de entendimiento no es un documento público. LAs aportaciones del personal y los miembros en el proceso de evaluaciones de la capacidad es estrictamente confidencial y permanece bajo el control del equipo de evaluaciones de la capacidad; finalmente, la decisión sobre cómo y cuándo divulgar el informe final también es confidencial, sujeto a los términos del memorando de entendimiento.

La confidencialidad desempeña varias funciones: protege a las personas, los procesos y el informe de la evaluación de la capacidad.

La confidencialidad protege a los miembros y al personal de las instituciones nacionales de derechos humanos de represalias en caso de que la retroalimentación sea crítica con la institución o sus colegas. También fomenta la información significativa y fiable y los intercambios francos de puntos de vista.

En términos de proceso, los grupos focales, los cuestionarios (una vez completados) y las reuniones externas no son información pública ni procesos públicos. Esto se aplica a las propias instituciones nacionales de derechos humanos porque la dirección de las instituciones nacionales de derechos humanos no tiene derecho a saber quién puede haber expresado un punto de vista en particular, ni derecho a asistir a grupos focales distintos de aquellos a los que está asignado el grupo de liderazgo.

Como se ha señalado anteriormente, la confidencialidad se aplica a la divulgación del informe fuera de las instituciones nacionales de derechos humanos sin el permiso de la institución. Las instituciones nacionales de derechos humanos son políticamente vulnerables e internamente volátiles y puede haber circunstancias en las que la publicación de un informe ponga en peligro a la institución. Sin embargo, si las instituciones nacionales de derechos humanos deciden hacer público el informe de evaluaciones de la capacidad, éste estaría a disposición general de cualquier parte externa y de procesos externos, incluido el proceso de acreditación del Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos.

# Aplicación del principio en la práctica

- El principio de confidencialidad se aplica tanto a las instituciones nacionales de derechos humanos como al equipo de evaluaciones de la capacidad en sus respectivas áreas de responsabilidad;
- La instituciones nacionales de derechos humanos se comprometen a respetar la confidencialidad de los comentarios proporcionados por el personal y los miembros; nadie será objeto de represalias;
- El equipo de evaluaciones de la capacidad se compromete a respetar la confidencialidad de todos los aspectos del proceso;
- En cuanto a las técnicas de autoevaluación utilizadas en el proceso de evaluaciones de la capacidad, se protege la confidencialidad al minimizar la posibilidad de que los puntos de vista de los miembros individuales del personal se comuniquen a sus propios responsables o a la dirección de las instituciones nacionales de derechos humanos en general. En la práctica, esto significa, por ejemplo, que los grupos focales no deben incluir a los responsables y a su personal;
- Las notas de los grupos focales y las respuestas a los cuestionarios son confidenciales y solo se divulgan al
  equipo de evaluaciones de la capacidad;
- El equipo de evaluaciones de la capacidad no puede divulgar el informe. La divulgación y difusión del informe está controlada por las instituciones nacionales de derechos humanos, incluida la divulgación al público o al Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos;
- En el caso de que un miembro del personal sufra represalias como resultado del proceso de evaluaciones de la capacidad, deben existir mecanismos para garantizar que los miembros del personal estén protegidos. Los posibles mecanismos deben incluir un proceso para alertar al líder del equipo de evaluaciones de la capacidad y remitirlo al mecanismo interno de las instituciones nacionales de derechos humanos que suele manejar las denuncias internas de discriminación o acoso, o a miembros independientes de las instituciones nacionales de derechos humanos. Dichos mecanismos deben designarse de antemano, eventualmente a través del proceso del memorando de entendimiento. Deben complementarse entre sí.
- Una vez más, los memorandos de entendimiento ofrecen la oportunidad de discutir y revelar con anterioridad las expectativas y los procesos que definen el significado práctico de la confidencialidad y su relación con el siguiente principio: la transparencia.

# Principio 4 Transparencia

Las evaluaciones de capacidad reflejan el principio de transparencia, sujeto al principio de confidencialidad mencionado anteriormente.

Las instituciones nacionales de derechos humanos son instituciones públicas financiadas por el Estado, pero independientes, a las que se confía el mandato de promover y proteger los derechos humanos. Las instituciones nacionales de derechos humanos tiene que ser transparentes en el ejercicio de sus funciones como instituciones públicas y esto se aplica, hasta cierto punto, al proceso de evaluación de la capacidad.

A nivel interno, el principio de transparencia se aplica al intercambio del informe de evaluaciones de la capacidad con el personal y los dirigentes de las instituciones nacionales de derechos humanos para promover el aprendizaje y la rendición de cuentas, aumentando así la probabilidad de que se implementen las recomendaciones del informe. Si las instituciones nacionales de derechos humanos aceptan el informe, al menos los aspectos más destacados o las principales recomendaciones deben compartirse públicamente y las instituciones nacionales de derechos humanos deben considerar publicar el informe completo.

#### Aplicación del principio en la práctica

El principio de transparencia se aplica al menos de tres maneras diferentes al proceso de evaluaciones de la capacidad, a saber, con respecto a:

- Oómo se lleva a cabo el proceso de evaluaciones de la capacidad.
- La relación entre el equipo de evaluaciones de la capacidad y las instituciones nacionales de derechos humanos.
- La divulgación de información dentro de las instituciones nacionales de derechos humanos y a las partes interesadas y al público en general.

Transparencia en la realización de las evaluaciones de la capacidad El principio de pluralismo, inclusión y participación garantiza que todo el personal y los miembros de las instituciones nacionales de derechos humanos participen en las evaluaciones de la capacidad y, en la medida de lo posible, que todos tengan acceso a la misma información. Este principio allana el camino para mecanismos basados en procesos que mejoran la transparencia interna. Todo el personal y los dirigentes deben ser informados de manera oportuna sobre el proceso y lo que significará para ellos y para la organización. Se les debe avisar con antelación y tiempo para los grupos focales, las reuniones y el acceso adecuado a la tecnología de la información para completar los cuestionarios.

Transparencia entre el equipo de evaluaciones de la capacidad y las instituciones nacionales de derechos humanos Cuando se planifica el proceso de evaluaciones de la capacidad, los memorandos de entendimiento, las notas conceptuales y las visitas preparatorias sirven para comunicar información sobre el proceso. El equipo de evaluaciones de la capacidad también debe informar claramente a las instituciones nacionales de derechos humanos sobre los riesgos, las ventajas y las desventajas. Designar un enlace de las instituciones nacionales de derechos humanos que participe en las discusiones del equipo de evaluaciones de la capacidad, según corresponda, puede garantizar puntos de compromiso con las instituciones nacionales de derechos humanos y oportunidades informales para la discusión.

Estas medidas pueden minimizar las sorpresas y los malentendidos, al mismo tiempo que ayudan a gestionar las expectativas.

La transparencia entre el equipo de evaluaciones de la capacidad y las instituciones nacionales de derechos humanos sugeriría que los resultados se compartan una vez finalizado el informe, teniendo en cuentala confidencialidad y despersonalización de los datos para que no se pueda identificar a ningún miembro del personal.

Transparencia entre las partes interesadas y el público Los memorandos de entendimiento suelen requerir que la institución nacional de derechos humanos se comprometa a publicar un resumen exhaustivo del informe de evaluaciones de la capacidad en el sitio web de las instituciones nacionales de derechos humanos y considerar la divulgación pública del informe completo, aunque la divulgación completa no es hasta la fecha lo habitual en ninguna región. Los informes de evaluaciones de la capacidad suelen estar disponibles para los socios que apoyan a las evaluaciones de la capacidad (p. ej., PNUD, ACNUDH, etc.) de manera confidencial, independientemente de la decisión de las instituciones nacionales de derechos humanos de aceptar el informe. Ha habido casos en los que los problemas de capacidad identificados en los informes rechazados han servido para fortalecer los proyectos de desarrollo de capacidad, que luego han procedido con éxito.

Como se ha señalado anteriormente, el informe de evaluaciones de la capacidad no se puede distribuir sin el permiso de las instituciones nacionales de derechos humanos. Es comprensible que algunos socios quieran ver la inversión en evaluaciones de la capacidad "traducida" en valor agregado para ellos, pero si hay un compromiso con las instituciones nacionales de derechos humanos en el memorando de entendimiento con respecto a la no divulgación, este compromiso debe respetarse en aras de la confidencialidad. Por otro lado y como se ha señalado anteriormente, si la institución nacional de derechos humanos está de acuerdo con el informe de evaluaciones de la capacidad, que luego se divulga total o parcialmente, la información pública está disponible para las partes interesadas, la comunidad internacional y el público en general.

## Ejemplo de país

En un país de África Oriental, los resultados finales de una evaluación de la capacidad se compartieron con las partes interesadas y la comunidad de desarrollo en general, proporcionando aspectos destacados, metodología y prioridades clave.

La institución nacional de derechos humanos estuvo de acuerdo con la presentación, que fue realizada conjuntamente por el equipo de evaluaciones de la capacidad y la institución nacional de derechos humanos justo después de que concluyera la evaluación de la capacidad: las presentaciones sobre el proceso de evaluación de la capacidad y sus resultados fueron realizadas por el Comisionado Jefe, el PNUD y el facilitador externo. La dirección de la institución nacional de derechos humanos asistió a la sesión, al igual que miembros clave del personal y el enlace de la institución nacional de derechos humanos con el proceso de evaluaciones de la capacidad.

También se extendieron invitaciones a miembros de la comunidad internacional ya donantes, así como a los

representantes de la sociedad civil que habían participado en las consultas externas. Dado que se habían expresado serias preocupaciones, especialmente entre las partes interesadas, sobre el compromiso y la credibilidad de la institución nacional de derechos humanos y el proceso de evaluación de la capacidad en general, la presentación fue muy bien recibida, ya que reveló con franqueza las brechas de capacidad de las instituciones nacionales de derechos humanos, así como las áreas de creación de capacidad necesarias para apoyar el desarrollo institucional.

El consiguiente aumento de la confianza y la credibilidad condujo directamente a la elaboración de un documento de proyecto, preparado por el PNUD y basado en las conclusiones de la evaluación de la capacidad, que a su vez condujo a la financiación de dos áreas principales identificadas en el informe de la evaluación de la capacidad.

# Principio 5 Sensibilidad al contexto y especificidad regional

Los procesos de evaluación de la capacidad deben llevarse a cabo de una manera que sea sensible al contexto y responda a las especificidades de la región y el país en el que trabaja la institución nacional de derechos humanos.

Un informe de la región de Asia-Pacífico, que revisó los procesos de evaluación de la capacidad en 2012, señaló la importancia de tener en cuenta la "situación" de la institución (PNUD, 2012). Este concepto se implementa en la práctica en tres niveles que se analizan a continuación: (1) desarrollo institucional, (2) la relación entre el evaluaciones de la capacidad y otros procesos y (3) el entorno propicio.

A nivel de la institución, las instituciones nacionales de derechos humanos son diversas; pueden ser comisiones, defensores del pueblo, institutos de investigación o instituciones híbridas que toman prestadas características de dos o más instituciones. Las instituciones nacionales de derechos humanos operan en regiones geográficas muy diferentes con culturas administrativas y legales distintas. Pueden ser instituciones relativamente nuevas o pueden estar bien establecidas. Es posible que estén listos para una evaluación de la capacidad en función de algunos o todos estos factores, o puede ser preferible esperar. A pesar de todas estas diferencias, las metodologías de la evaluación de la capacidad deben ser lo suficientemente flexibles para proporcionar evaluaciones precisas de las instituciones nacionales de derechos humanos que tengan en cuenta todos los factores relevantes.

En términos de la relación entre la evaluación de la capacidad y otros procesos, los procesos de la evaluación de la capacidad deben ser sensibles y, cuando sea posible, integrados o vinculados a otros procesos, como la planificación estratégica o las revisiones organizativas que pueden cubrir un terreno similar.

En cuanto a la especificidad regional y el entorno externo, las instituciones nacionales de derechos humanos operan en diferentes contextos jurídicos (tradiciones de derecho consuetudinario, tradiciones de derecho civil y tradiciones jurídicas mixtas) en países con diferentes niveles de desarrollo y donde el gobierno puede aceptar más o menos el papel de la institución nacional de derechos humanos como institución independiente que promueve y protege los derechos humanos. Las instituciones nacionales de derechos humanos también pueden enfrentarse a circunstancias únicas, como conflictos internos o regionales. Los factores adicionales que deben tenerse en cuenta incluyen la existencia y el papel de una red regional de instituciones nacionales de derechos humanos, la existencia de instrumentos regionales de derechos humanos y otros factores que incluyen la cultura de la administración pública dentro del servicio público, la medida en que las instituciones y oficinas independientes están controlados por el poder ejecutivo y, por último, factores demográficos y sociales como la composición étnica del país, la existencia y extensión de poblaciones vulnerables y marginadas y el idioma.

#### Applying the principle in practice

Desarrollo institucional Las evaluaciones de la capacidad deben ajustarse al contexto organizativo de las instituciones nacionales de derechos humanos, independientemente del nivel de desarrollo de la institución. Al igual que las más antiguas o más consolidades, las instituciones relativamente nuevas pueden sacar provecho de someterse a un proceso de evaluaciones de la capacidad. No obstante, la mayoría de las instituciones nacionales de derechos humanos que se someten a evaluaciones de la capacidad llevan en funcionamiento unos dos años.

La mayoría de las evaluaciones de la capacidad han tenido lugar en instituciones acreditadas con estatus "A". Sin embargo, cabe señalar que se ha producido un pequeño número de evaluaciones de la capacidad sen instituciones nacionales de derechos humanos acreditadas con estatus "B" e incluso en instituciones que no están acreditadas.

Conexión a otros procesos Las evaluaciones de la capacidad deben estar integradas en el entorno interno de la institución nacional de derechos humanos y conectadas a otros procesos como planes estratégicos, revisiones organizativas y evaluaciones institucionales o de proyectos. Nada impide que las instituciones lleven a cabo dichos procesos de forma paralela o secuencial, siempre que se tenga cuidado de evitar ejercicios de planificación redundantes y repetitivos. No hay pruebas que respalden un enfoque rígido en términos del orden de las

evaluaciones de la capacidad en relación con otros procesos; por ejemplo, no existe una "norma" que diga que la planificación estratégica deba ir antes o después de una evaluación de la capacidad. Lo importante es que los informes de evaluaciones de la capacidad estén informados por procesos anteriores y estén disponibles para respaldar los paralelos o futuros. Esto evita la redundancia (es decir, múltiples evaluaciones) y reduce la probabilidad de "fatiga de evaluación", al tiempo que respalda la comparabilidad de la información entre informes y procesos. La comparabilidad con otros procesos también respalda los principios de transparencia y de rendición de cuentas y aprendizaje. Las múltiples funciones de las evaluaciones de la capacidad que no solo evalúan la capacidad actual, sino que también abordan las necesidades futuras de capacidad, identifican prioridades, planifican la implantación y generan protocolos de seguimiento, subrayan la importancia de estar al tanto del contexto interno y de conectar los informes de la evaluación de la capacidad con otros procesos y ejercicios.

Ambiente apto Un informe de evaluaciones de la capacidad efectivo es una comunicación concisa sobre la capacidad actual y necesaria de una institución nacional de derechos humanos, que a su vez está relacionada con factores externos, incluido el grado en que el gobierno y la situación política general son favorables a los derechos humanos y al trabajo de la institución nacional de derechos humanos. Las capacidades funcionales relacionadas están vinculadas al compromiso de las partes interesadas, el compromiso y el diálogo con los gobiernos y otros actores, la solidez del sistema judicial y la capacidad de influir en las agendas políticas.

Estas características a veces se denominan colectivamente como el "entorno propicio" en el que trabajan las instituciones nacionales de derechos humanos. Proporcionan información sobre la ubicación institucional de las instituciones nacionales de derechos humanos (PNUD, 2012, 21). El entorno propicio proporciona información valiosa sobre la capacidad que reside fuera de las instituciones nacionales de derechos humanos en relación con:

- La voluntad política para apoyar a las instituciones nacionales de derechos humanos;
- Las actitudes/percepciones de la comunidad internacional/donantes;
- Actitud de los medios y el "perfil público" más amplio de la institución;
- Aceptación de la institución por parte de las organizaciones de la sociedad civil;
- Existencia e impacto de regulaciones y normas externas, incluidas las normas administrativas del servicio público que puedan afectar a la institución;
- Existencia e interacción con instituciones paralelas o "competidoras".

Hay razones de peso para incluir material estándar o repetitivo sobre el entorno en el que opera la institución nacional de derechos humanos en los apéndices (p. ej., disposiciones legislativas y constitucionales, recitaciones estándar del contexto sociopolítico, etc.). Al mismo tiempo, el principio de sensibilidad al contexto y especificidad regional sugiere la necesidad de incluir en el informe narrativo cierta información relevante para la capacidad.

## Ejemplo de país

El entorno propicio de una institución nacional de derechos humanos en particular puede incluir otras instituciones públicas paralelas o competidoras que tengan mandatos generales o especializados en derechos humanos. En el caso de una institución nacional de derechos humanos africana, una agencia gubernamental establecida en el departamento de justicia llevaba años funcionando como institución nacional de derechos humanos de facto, aunque no era independiente del gobierno.

El informe de evaluaciones de la capacidad de una nueva institución nacional de derechos humanos analizó las opiniones de los comisionados con respecto al impacto de la agencia establecida en la capacidad de la nueva institución nacional de derechos humanos, incluida su capacidad para comunicar su función al público y evitar confusiones. El informe de evaluaciones de la capacidad hizo recomendaciones con respecto a futuras negociaciones entre las dos instituciones y propuso un memorando de entendimiento para abordar el punto muerto de las superposiciones funcionales.

# Principio 6 Aprendizaje y rendición de cuentas

Las evaluaciones de capacidad deben promover el aprendizaje y fomentar la rendición de cuentas interna para implementar las recomendaciones de las evaluaciones de la capacidad.

A nivel interno, el proceso de una evaluación de la capacidad ayuda a las instituciones nacionales de derechos humanos a reflexionar sobre sí mismas y su desarrollo institucional en lugar de juzgar su desempeño. De esta forma, las evaluaciones de la capacidad se distinguen de la evaluación tanto en el lenguaje como en el tono. Tanto las evaluaciones de la capacidad en el contexto de Asia-Pacífico como las realizadas con el método A-GA, por ejemplo, rechazan el término "evaluación" como forma de describir una evaluación de la capacidad, en parte debido a la preocupación de que la dirección de las instituciones nacionales de derechos humanos rechace el proceso como como un juicio sobre su actuación o sobre sí misma y sea menos probable que lo utilice como herramienta de aprendizaje.

Las evaluaciones de la capacidad permiten que las instituciones aprecien la necesidad de generar evidencia para la planificación y ofrecen a las instituciones nacionales de derechos humanos el espacio y una plataforma para responder a sus propias brechas de capacidad. También subrayan la importancia de la rendición de cuentas: la dirección de la institución nacional de derechos humanos, por ejemplo, es responsable de actuar según las recomendaciones del informe de evaluaciones de la capacidad. Este valor basado en procesos es una característica importante pero a menudo subestimada que conecta los principios de independencia y propiedad de la institución nacional de derechos humanos de derechos humanos con el aprendizaje y la rendición de cuentas. En este sentido, las evaluaciones de la capacidad:

- Sirven para identificar problemas de capacidad e indicadores que sirvan de referencia para el progreso;
- Apoyan enfoques basados en evidencias para el desarrollo de capacidades;
- Documentan sistemáticamente el proceso de evaluaciones de la capacidad.

Como se ha señalado anteriormente, también se fomenta el aprendizaje cuando las evaluaciones de la capacidad se "juntan" con otros procesos (evaluaciones, planificación estratégica, etc.) para maximizar el valor, aprovechar el aprendizaje y ver los patrones que pueden surgir. El enfoque en el aprendizaje también crea oportunidades para el aprendizaje entre pares, alianzas y redes, especialmente a nivel regional.

#### Aplicación del principio en la práctica

El informe de evaluaciones de la capacidad no puede ser una herramienta de aprendizaje si nadie lo conoce o si no se utiliza posteriormente para informar sobre el desarrollo de capacidades, la planificación estratégica o el desarrollo organizativo. Como se ha señalado anteriormente, los informes de evaluaciones de la capacidad deben compartirse con el personal y servir como punto de partida para la implantación. Si se acepta el informe de la evaluación de la capacidad, debe haber un compromiso preexistente, plasmado en un memorando de entendimiento, para compartir el informe internamente y publicar un resumen de las conclusiones en el sitio web de las instituciones nacionales de derechos humanos.

Pero, ¿y si no se acepta el informe? Esto se puede deber a diversas circunstancias. En algunos casos, la institución nacional de derechos humanos puede objetar la precisión de las conclusiones o el enfoque del equipo de evaluaciones de la capacidad. En otros casos, el equipo de evaluaciones de la capacidad puede haber querido que el informe sirviera como un camino hacia la acreditación del Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y se dio cuenta de que un informe que contiene elementos negativos podría no cumplir el propósito previsto.

Si la institución nacional de derechos humanos no acepta el informe, se suele entender que ya no se aplicará el requisito del memorando de entendimiento que obliga a la institución nacional de derechos humanos a divulgar el informe al personal. Los compromisos preexistentes de divulgación de manera más general no sobrevivirán al rechazo del informe por parte de la institución nacional de derechos humanos a divulgar el informe al personal. Sin embargo, el rechazo de los informes puede ser el resultado de que la institución nacional de

derechos humanos no comprenda claramente el motivo de la evaluación de la capacidad, lo que una vez más refuerza la importancia crítica de la madurez y preparación de las instituciones nacionales de derechos humanos y la utilidad de los memorandos de entendimiento como una oportunidad para garantizar que la institución nacional de derechos humanos se esté embarcando en el proceso por las razones correctas.

Las evaluaciones de la capacidad no deben llevarse a cabo con instituciones nacionales de derechos humanos cuyo liderazgo parezca ver el proceso de evaluaciones de la capacidad como un camino hacia la acreditación o hacia una imagen pública o internacional más favorable, al menos no sin un compromiso concomitante con el aprendizaje institucional y la rendición de cuentas por los resultados. Los pasos prácticos para garantizar la preparación institucional y, por lo tanto, cumplir con el principio de independencia y propiedad de la institución nacional de derechos humanos incluyen:

- Una misión preparatoria o intercambio preliminar para confirmar la intención y disposición de la institución nacional de derechos humanos;
- El desarrollo de un memorando de entendimiento, estableciendo roles y responsabilidades, aclarando expectativas y comprometiendo a la institución nacional de derechos humanos a divulgar el informe (si es aceptado) al personal, así como a algún tipo de proceso de revisión o seguimiento, según corresponda;
- Un compromiso por parte de los dirigentes de la institución nacional de derechos humanos para implementar las conclusiones de manera prioritaria, trabajando con socios regionales o internacionales.

Finalmente, el compromiso con el aprendizaje también funciona a nivel regional. Los equipos de evaluación de la capacidad suelen incluir a miembros del personal de otras instituciones nacionales de derechos humanos que recientemente se han sometido a evaluaciones de la capacidad. Aportan conocimientos a la evaluación de la capacidad y luego regresan a casa con una mayor experiencia del proceso de evaluación de la capacidad. Esta estrategia promueve los intercambios dentro y entre regiones y brinda oportunidades de aprendizaje.

## Ejemplo de país

Una institución nacional de derechos humanos llevó a cabo una evaluación de la capacidad poco después de que una evaluación externa generara una lista de recomendaciones que la institución ya había comenzado a implementar. La evaluación de la capacidad se inició como parte de una estrategia regional para apoyar el desarrollo de capacidades en la región. Un alto funcionario de otra institución nacional de derechos humanos formó parte del equipo de evaluaciones de la capacidad para facilitar el intercambio de experiencias entre las instituciones.

El informe de evaluación de la capacidad se basó en recomendaciones anteriores, evaluó el progreso hasta la fecha e introdujo nuevas estrategias para avanzar, incluida una estrategia específica que trata sobre la rendición de cuentas que abordaba los aspectos externos de la rendición de cuentas, como la presentación de informes públicos, así como un compromiso con la presentación de informes completos sobre los informes internos de la institución nacional de derechos humanos y las evaluaciones externas.

El personal informó más tarde de que el proceso de evaluaciones de la capacidad había abierto líneas de comunicación y fomentado la participación de una manera que no había ocurrido antes. Al crear un espacio interno para la reflexión sobre la institución y su desarrollo futuro, el proceso de evaluación de la capacidad fomentó un entorno en el que el personal y los miembros trabajaban conscientemente para mejorar la capacidad de las instituciones nacionales de derechos humanos, sobre la base de una nueva comprensión compartida de la institución. La rendición de cuentas de los líderes por los resultados permitió documentar y hacer un seguimiento de las recomendaciones de la evaluación de la capacidad. Finalmente, el miembro del equipo de evaluaciones de la capacidad de la otra institución nacional de derechos humanos regresó con mayor experiencia y conocimientos en el proceso de evaluaciones de la capacidad.

# Principio 7 implantación y seguimiento

Las recomendaciones de los informes de evaluación de la capacidad deben implementarse con un seguimiento estructurado establecido en los planes de implantación.

Las evaluaciones de la capacidad que van más allá de las evaluaciones de la institución nacional de derechos humanos en un momento específico para identificar las necesidades futuras de capacidad identificarán las prioridades, planificarán la implantación y garantizarán el seguimiento a través de protocolos. Todos estos pasos subrayan la importancia de conectar los informes de la evaluación de la capacidad con el desarrollo institucional futuro. Una evaluación de la capacidad que añade valor es aquella que identifica la información de capacidad correcta y es capaz de crear una base para la toma de decisiones estratégicas y el desarrollo de capacidades. La supervisión y el seguimiento son parte integral de los procesos de evaluación de la capacidad porque aseguran el desarrollo efectivo de capacidades y mejoran la capacidad de las instituciones nacionales de derechos humanos para proteger y promover los derechos humanos.

Las instituciones nacionales de derechos humanos deben comprometerse a considerar cuidadosa y seriamente las recomendaciones del informe de la evaluación de la capacidad y a implementar las recomendaciones que acepta. La técnica clave para garantizar que esto ocurra es comenzar los procesos de evaluación de la capacidad con un memorando de entendimiento, donde la institución nacional de derechos humanos debe comprometerse explícitamente a dar seguimiento a las recomendaciones.

#### Ejemplo de país

Una institución nacional de derechos humanos se sometió a una evaluación de la capacidad en 2012 y luego adoptó las recomendaciones del informe de la evaluación de la capacidad. Las recomendaciones se implementaron a través de una serie continua de estrategias y acciones.

Tres años después, la red regional y la institución nacional de derechos humanos iniciaron conversaciones para realizar una revisión para dar seguimiento al progreso. Los objetivos de la revisión propuesta para 2015 se identificaron de la siguiente manera:

- Identificar y registrar el progreso de las instituciones nacionales de derechos humanos en la implantación de las recomendaciones de la evaluación de la capacidad de 2012;
- Identificar las barreras para la implantación total y las formas de superarlas;

- Proporcionar, para su consideración, asesoramiento a los miembros de la institución nacional de derechos humanos entrantes sobre las prioridades en el desarrollo de la próxima etapa de desarrollo de capacidades y para su posible incorporación en un nuevo plan estratégico y
- Contribuir a la comprensión regional del impacto del proceso de evaluaciones de la capacidad.

El equipo de la institución nacional de derechos humanos estuvo de acuerdo y propuso que el equipo de revisión estuviera compuesto por un miembro de la red regional y un miembro de la institución nacional de derechos humanos.

# Principio 8 Respeto del Estado de derecho y los marcos normativos

Las evaluaciones de la capacidad deben cumplir con el Estado de derecho y con los estándares legales aplicables vigentes en cualquier país y/o región. El Estado de derecho incluye los derechos humanos y el marco normativo general de las instituciones nacionales de derechos humanos abarca principios normativos como los Principios de París.

El marco normativo ayuda a situar las obligaciones legales de la institución nacional de derechos humanos y determina lo que la institución debería o debe hacer y, por lo tanto, proporciona un contexto importante para determinar las áreas de capacidad relevantes. Esto significa que las evaluaciones de la capacidad deben, como mínimo, garantizar que los principios y normas aplicables se utilicen para evaluar la capacidad, al tiempo que reconocen que las normas mínimas no ofrecen una visión completa.

#### Marco legal

Las instituciones nacionales de derechos humanos son "criaturas de estatuto"; sus estatutos habilitadores (y protecciones constitucionales, si existen) definen sus poderes legales, su mandato y su misión. Como instituciones públicas, las instituciones nacionales de derechos humanos deben actuar dentro de la ley y según lo autorice la ley. El corolario es que las normas legales ofrecen información sobre las funciones que deben realizar las instituciones nacionales de derechos humanos y son directamente relevantes para las capacidades que se necesitan.

## Aplicación del principio en la práctica

Muchos informes de evaluaciones de la capacidad comienzan examinando el marco legal y su interacción con el tema de la capacidad de los "acuerdos institucionales". Esto se refiere a la capacidad general de la institución nacional de derechos humanos para cumplir con su propia ley y llevar a cabo las actividades prescritas.

La **Tabla 1** sintetiza las experiencias de las evaluaciones de la capacidad en varios países para mostrar cómo las evaluaciones de la capacidad integran el principio del respeto por el Estado de derecho y los marcos normativos en las evaluaciones de capacidad en la práctica. Establece la práctica común o compartida, los desafíos comunes y las lecciones aprendidas.

Tabla 1 El derecho y el marco normativo

Práctica común	Desafíos	Lecciones aprendidas
Examinar el contexto legislativo/ normativo en detalle, es decir, textos constitucionales y legislativos, para identificar problemas clave de capacidad	Pasar de la "capacidad en papel" a la capacidad funcional para proteger y promover los derechos humanos.  Integrar normas de regímenes regionales (p. ej., Europa) que	Los estándares legales son necesarios pero no suficientes. La "revisión en papel" de las leyes y los Principios de París debe complementarse con una evaluación funcional
	interactúan con la legislación nacional.  La reproducción de textos legales hace que el informe de evaluaciones de la capacidad sea largo y difícil de manejar.	Integrar estándares regionales, cuando corresponda (por ejemplo, mecanismos intergubernamentales como la Unión Africana y la Unión Europea)
		Las leyes y las disposiciones constitucionales se incluyen en los anexos a los informes, mientras que los debates analíticos relevantes sobre la capacidad relacionada con el marco
<b>V</b>		legal se incluyen en el informe de evaluaciones de la capacidad.

Tabla 1

Práctica común	Desafíos	Lecciones aprendidas
Analizar las "brechas de implantación", esto es, cuando existan las competencias en la ley pero no se usan realmente,² para informar cuestiones clave de capacidad	Ir más allá de la "capacidad en el papel" a la capacidad funcional para proteger y promover los derechos humanos  Integrar normas de regímenes regionales (p. ej., Europa) que interactúan con la legislación nacional  La reproducción de textos legales hace que el informe de evaluaciones de la capacidad sea largo y difícil de manejar	Los estándares legales son necesarios pero no suficientes. La "revisión en papel" de las leyes y los Principios de París debe complementarse con una evaluación funcional  Integrar estándares regionales, cuando corresponda (por ejemplo, mecanismos intergubernamentales como la Unión Africana y la Unión Europea)  Las leyes y las disposiciones constitucionales se incluyen en anexos a los informes, mientras que las discusiones analíticas relevantes sobre la capacidad relacionada con el marco legal se incluyen en el informe de evaluaciones de la capacidad.
Abordar áreas donde la institución nacional de derechos humanos no cumple con sus propias leyes o donde las leyes son ambiguas o tienen lagunas internas.	Abordar las deficiencias en las leyes habilitadoras es prerrogativa del gobierno y no responsabilidad de la institución nacional de derechos humanos.	A petición de la institución nacional de derechos humanos, la misión de evaluaciones de la capacidad se puede utilizar como una oportunidad para reunirse con funcionarios gubernamentales y legislativos para plantear el tema de abogar por la enmienda de la ley cuando sea necesario.

## Los Principios de París

Los Principios de París son normas mínimas acordadas internacionalmente que definen el papel, la composición, el estado y las funciones de las instituciones nacionales de derechos humanos (ACNUDH, 1993). Como tales, pueden ayudar a identificar problemas de capacidad básica. Sin embargo, como normas mínimas, los principios son de carácter general; no siempre pueden proporcionar el nivel de detalle o información necesaria para ayudar a una institución a decidir cómo manejar demandas contrapuestas, determinar prioridades o abordar un aspecto específico de su mandato.

Los procesos de evaluación de la capacidad suelen reconocer que los Principios de París ofrecen un punto de partida pero no una visión completa de las instituciones nacionales de derechos humanos o su capacidad (Carter, 2014, p. 8; Eliadis, 2014, p. 32). De hecho, algunos investigadores critican el uso de los principios, al menos en ciertos contextos. No obstante, los Principios de París ofrecen un conjunto de normas que no deben ignorarse, aunque ciertos aspectos del mandato de la institución nacional de derechos humanos no se mencionen explícitamente en ellos.

- 2 Por ejemplo, una comisión tenía el poder de emitir citaciones en su estatuto, pero el informe de evaluación de la capacidad señaló que rara vez se usaba ese poder. La brecha de capacidad se basó en comparar la autoridad legal con la falta de legitimidad o autoridad en la práctica.
- 3 El uso de los Principios de París como fuente de estándares externos ha sido criticado como inapropiado para ciertos contextos locales, especialmente en lo que respecta a la independencia. Véase, por ejemplo, Julie Merton, "Evaluating NHRIs: Considering Structure, Mandate, and Impact", en *Human Rights, State Compliance and Social Change: Assessing National Human Rights Institutions*, Ryan Goodman and Thomas Pegram (eds) (Nueva York: Cambridge University Press, 2012) citado en Carver 2014, p. 3.

# Ejemplo de país

Una institución nacional de derechos humanos de un país que sale de un conflicto opera de conformidad con la legislación que le confiere un mandato amplio, como cabría esperar de una institución de estatus "A". También se le ha otorgado autoridad separada conforme a un proceso de paz para investigar y supervisar las violaciones de los derechos humanos y los crímenes contra la humanidad que tuvieron lugar durante el conflicto.

La institución nacional de derechos humanos se sometió a una evaluación de la capacidad y se identificaron varios problemas y deficiencias de capacidad. Si bien los Principios de París pueden haber sido relevantes para los problemas generales planteados, los principios, por su propia naturaleza, no están diseñados para ser lo suficientemente detallados como para respaldar un proceso de evaluación de la capacidad, al menos no de forma aislada. Considere, por ejemplo, las siguientes cuestiones:

 Capacidad para la promoción estratégica, incluso en relación con las recomendaciones de la evaluación de la capacidad;

- Capacidad para elaborar planes de trabajo anuales en consulta con las oficinas regionales;
- Capacidad para garantizar los flujos de comunicación dentro de la institución nacional de derechos humanos, entre la oficina central y las oficinas regionales y entre otras divisiones y oficinas;
- Capacidad para coordinar, colaborar y comunicarse regularmente con los actores del sector de justicia para hacer un seguimiento y abogar por la implantación de las recomendaciones de la institución nacional de derechos humanos y para supervisar el sistema de justicia penal;
- Capacidad para emprender investigaciones y supervisión de manera cualificada gracias a una formación adecuada, que incluya cursos introductorios, exhumación forense específica y otros módulos de habilidades específicas.

En este ejemplo, los Principios de París son claramente de ayuda general, pero no pueden proporcionar suficientes detalles o información en términos de selección de prioridades entre los diversos problemas de capacidad planteados o la cuantificación de las brechas de capacidad. Los Principios de París tampoco pueden proporcionar siempre información adecuada para respaldar el desarrollo de un plan de implantación. Debe entenderse claramente que esto no es una crítica de los principios ni de su relevancia para el proceso de evaluación de la capacidad, sino más bien un reconocimiento de que cada institución tendrá diferentes necesidades y diferentes prioridades operativas y no debe suponerse que los Principios de París abordarán, o incluso deberían abordar, directa o explícitamente todos los posibles problemas de capacidad.

## Aplicación del principio en la práctica

Las evaluaciones de la capacidad utilizan los Principios de París como estándares externos, aunque diferentes métodos de evaluación de la capacidad pueden otorgarles diferentes niveles de énfasis. Las cuestiones comunes e importantes sobre cómo interpretar los Principios de París se establecen en las Observaciones Generales del Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, que proporcionan información complementaria importante que se puede utilizar para informar lo que significan los Principios de París en la práctica (Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, 2013, párrafo 6(a)). La Tabla 2 proporciona una síntesis de la información de las evaluaciones de la capacidad en varios países con prácticas comunes, desafíos y lecciones aprendidas asociadas con este principio.

4 Las secciones 6.2 y 6.3 de las Reglas de Procedimiento del Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos otorgan al Subcomité la autoridad para desarrollar 'Observaciones Generales' sobre cuestiones interpretativas comunes e importantes sobre la implantación de los Principios de París. Las solicitudes de acreditación se evalúan en relación con los Principios de París tal y como se interpretan a través de las Observaciones Generales del Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

# Tabla 2 Principios de París

Práctica común	Desafíos	Lecciones aprendidas
Utilice los Principios de París como estándares externos para identificar problemas de capacidad	Determinar hasta qué punto debe ser explícito el debate sobre los Principios de París, dado que las evaluaciones de la capacidad no son "mecanismos de cumplimiento".  Los Principios de París son normas mínimas: el proceso de evaluaciones de la capacidad requiere un nivel de detalle y una evaluación comparativa de las funciones que exceden el alcance de los principios generales	Los Principios de París ofrecen información crítica sobre los problemas de capacidad con respecto a las cuales se evalúa el desempeño de la institución nacional de derechos humanos en múltiples áreas de capacidad O se pueden reflejar a través de un solo problema de capacidad genérico, por ejemplo, "cumplimiento de los Principios de París".  Los Principios de París constituyen una parte fundamental de las cuestiones de capacidad, pero no son "toda la historia". La evaluación comparativa de la capacidad requiere información procedente de una serie de elementos, por ejemplo, normas jurídicas, el Marco de Evaluación de la Capacidad del PNUD, buenas prácticas, etc.
Utilice los Principios de París para comparar los problemas de capacidad relacionados con la independencia, el pluralismo, la amplitud del mandato, la financiación, la diversidad de los miembros y el personal, los nombramientos, la permanencia en el cargo y las destituciones y la inmunidad legal.	Desarrollo de los Principios de París para otras áreas funcionales.	Los Principios de París sont pertinents dans tous les domaines de capacité institutionnelle et fonctionnelle.
Distinguir el proceso de evaluación de la capacidad de la capacidad del proceso de acreditación.	El uso de los Principios de París puede generar confusión entre la evaluación de la capacidad y el proceso de acreditación.	Los informes previos, las notas conceptuales y los memorandos de entendimiento ayudan a garantizar una comprensión clara del proceso y sus objetivos y a distinguir los procesos de evaluación de la capacidad y de acreditación
La mayoría de los informes no invocan ni utilizan las Observaciones generales del Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos como fuente de información sobre problemas de capacidad.	Uso inadecuado de las Observaciones Generales para complementar los Principios de París más generales.	Las Observaciones Generales del Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos ofrecen información práctica y complementaria sobre una variedad de problemas de capacidad y son útiles para las evaluaciones de la capacidad en una variedad de áreas funcionales (ver a continuación)

Las siguientes áreas de capacidad funcional se derivan de las Observaciones Generales del Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y pueden servir como puntos de referencia adicionales en relación con la capacidad para emprender o asegurar:

- Tramitación de quejas y resolución alternativa de litigios para las instituciones nacionales de derechos humanos que tienen jurisdicción para aceptar quejas;
- Autonomía en términos de métodos de funcionamiento (p. ej., financiación, tratamiento de cualquier problema, publicidad de una posición, participación de las partes interesadas, etc.);
- Contribución a los informes nacionales y preparación de informes independientes para los órganos de supervisión de tratados, exámenes periódicos universales y mecanismos de procedimientos especiales en el sistema internacional;
- Supervisión de los centros de detención, ya sea como mecanismos preventivos nacionales o como parte del mandato general;
- Elaboración y amplia difusión de informes anuales sobre la situación nacional en materia de derechos humanos en general y en materias más específicas;
- Provisión de recursos efectivos para hacer frente a las violaciones de los derechos humanos.



Las fuerzas del orden palestinas en Ramala participan en un programa de formación dirigido

por la Comisión Independiente de Derechos Humanos

© Comisión Independiente Palestina de Derechos Humanos

Principios globales 35

# Identificación de problemas de capacidad



"club de estudio" de derechos humanos para niñas en edad escolar; Isla Gulhi, Maldivas © Comisión de Derechos Humanos de Maldivas





- 3.1 Liderazgo
- 3.2 Acuerdos institucionales
- 3.3 Conocimiento
- 3.4 Rendición de cuentas
- 3.5 Actividades de protección
- 3.6 Promoción de los derechos humanos
- 3.7 Asesoramiento y asistencia al gobierno
- 3.8 Supervisión de derechos humanos

# Identification des problèmes de capacité

Los problemas de capacidad son aquellos atributos o características que requieren las instituciones nacionales de derechos humanos para funcionar con eficacia. La selección correcta de los problemas de capacidad es fundamental para el éxito de la evaluación de la capacidad. Una vez que se han identificado los problemas de capacidad, se pueden seleccionar indicadores apropiados para comparar el progreso y establecer el escenario para futuros planes de implantación y protocolos de seguimiento, lo que en última instancia conducirá a un programa eficaz de desarrollo de capacidad.

Mientras que la sección 2 ha establecido los Principios globales y cómo se traducen en la práctica, la sección 3 examina el objetivo principal de la evaluación de la capacidad en el contexto de la institución nacional de derechos humanos, a saber, la identificación de problemas de capacidad y conecta las buenas prácticas con los Principios globales relevantes.

Las evaluaciones de referencia preliminares que preceden a los proyectos preestablecidos suelen identificar problemas de capacidad desde el principio. Sin embargo, en la mayoría de las evaluaciones de la capacidad en el contexto de la institución nacional de derechos humanos, los problemas de capacidad no se conocen de antemano. De hecho, el proceso de evaluaciones de la capacidad, tal y como se ha desarrollado para la mayoría de las instituciones nacionales de derechos humanos, obtiene información sobre problemas y brechas de capacidad como resultado de la evaluación de la capacidad

7 Véase el Anexo 3: Ejemplos de problemas de capacidad en tres informes de evaluación de la capacidad.

#### ¿Quién identifica los problemas de capacidad?

El uso de ejercicios de autoevaluación por parte del personal y los líderes de la institución nacional de derechos humanos para identificar los problemas de capacidad respeta el principio de pluralismo, inclusión y participación, así como la independencia y propiedad de la institución nacional de derechos humanos. El principio de pluralismo, inclusión y participación también respalda los procesos de evaluación de la capacidad que involucran a todo el personal y los dirigentes en la identificación de problemas de capacidad y también respalda las consultas externas con una amplia gama de sectores sociales.

La lista de problemas de capacidad básica suele finalizar en consulta con el enlace de la institución nacional de derechos humanos, respetando los principios de confidencialidad, transparencia y propiedad e independencia de la institución nacional de derechos humanos.

# 3.1 Liderazgo

El liderazgo es una cuestión de capacidad central según la Nota práctica de evaluación de la capacidad del PNUD (PNUD 2008) y según los Principios de París en términos de independencia y pluralismo. Por lo tanto, el liderazgo está conectado con los principios de pluralismo, inclusión y participación y con la independencia y el sentimiento de pertenencia de la institución nacional de derechos humanos. La información sobre la autoridad y las obligaciones legales de los dirigentes de la institución nacional de derechos humanos suele proporcionarse en la legislación, lo que compromete el principio de respeto por el Estado de derecho y los marcos normativos.

Las evaluaciones de la capacidad en el contexto de la institución nacional de derechos humanos revelan que surgen varios problemas comunes en términos de evaluar la capacidad de liderazgo de la institución nacional de derechos humanos y las lecciones aprendidas reflejan soluciones pragmáticas que se basan en la aplicación de los Principios globales. Véase la Tabla 3.

Tabla 3 Liderazgo

Práctica común	Desafíos	Lecciones aprendidas
Definir el liderazgo funcionalmente, es decir, no solo los miembros de la institución nacional de derechos humanos, sino también el personal superior y, a veces, los mandos intermedios.	Sensibilidad a la crítica; alentar a los líderes a compartir la responsabilidad y la autoridad  Asegurarse de que el personal pueda opinar con franqueza sobre el liderazgo  Identificar preocupaciones específicas o minoritarias	Una definición más amplia de liderazgo significa que es menos probable que los miembros de la institución nacional de derechos humanos se tomen las críticas como algo personal (Principio: pluralismo, inclusión y participación)  Los procesos efectivos de evaluación de la capacidad generan información transparente y fiable y mejoran la credibilidad del proceso general (Principio: transparencia)  Proteger la identidad de todo el personal y liderazgo en el proceso de evaluación de la capacidad (Principio: confidencialidad)  Desagregar los datos de los cuestionarios para identificar y abordar puntos de vista divergentes, por ejemplo, por género, región, clasificación ocupacional, etc. (Principio: pluralismo, inclusión y participación)
Garantizar el pluralismo en el liderazgo en referencia a la diversidad, el género y los grupos étnicos	Abordar otras áreas como la discapacidad, la condición de indígena, etc., según corresponda	Los cuestionarios pueden incluir otras áreas o aspectos de la identidad, como la discapacidad, según corresponda (Principio: pluralismo, inclusión y participación)
Incluir preguntas sobre la independencia, es decir, la voluntad de hablar claro, de adoptar posturas delicadas o difíciles; de "hacer frente" al gobierno cuando sea necesario	Abordar estos temas en un informe puede ser políticamente delicado  Las instituciones nacionales de derechos humanos deben equilibrar la necesidad de alzar la voz con la supervivencia institucional en algunos casos	Los procesos de evaluación de la capacidad a veces abordan temas muy delicados a través de reuniones o informes paralelos (Principios: confidencialidad, transparencia)  Los informes de evaluación de la capacidad deben abordar el contexto político en el que operan las instituciones nacionales de derechos humanos para situar este tema en contexto (Principios: transparencia, sensibilidad al contexto y especificidad regional)

#### Indicadores de muestra

En el área de capacidad de liderazgo, las evaluaciones de la capacidad apuntan a mejoras en relación con los siguientes indicadores:

- Pluralismo (diversidad) del grupo de liderazgo;
- Independencia/capacidad para resistir la presión de las autoridades gubernamentales;
- Reputación y credibilidad;
- Capacidad para comprender e implementar la visión, la misión;
- Capacidad para utilizar plenamente las habilidades y la experiencia del personal;
- Capacidad para fomentar un ambiente en el que todos estén motivados, se sientan "escuchados";
- Recursos humanos, incluida la medida en que se fomenta el pluralismo.

#### 3.2 Acuerdos institucionales

Los acuerdos institucionales son un problema fundamental de capacidad, de conformidad con la Nota práctica de evaluación de la capacidad del PNUD (PNUD, 2008) y con los Principios de París. Los acuerdos institucionales están relacionados con los principios de pluralismo, inclusión y participación y con la independencia y el sentimiento de pertenencia de la institución nacional de derechos humanos. Muchos acuerdos institucionales están previstos en la legislación, comprometiendo así el principio del respeto por el Estado de derecho y los marcos normativos.

Los acuerdos institucionales suelen reflejarse en cuatro cuestiones principales de capacidad: estructura organizativa; accesibilidad de la institución nacional de derechos humanos a la población en general; la accesibilidad de la institución nacional de derechos humanos a los grupos vulnerables y la incorporación de la igualdad de género.

#### 3.2.1. Estructura organizativa

Los procesos de evaluación de la capacidad comúnmente revelan que las instituciones nacionales de derechos humanos tienen definiciones poco claras de las funciones y de las estructuras de información. La falta de claridad se exacerba con frecuencia en instituciones más grandes con oficinas regionales. Los cuestionarios que identifican a los encuestados en términos de género, ubicación de la oficina u otras características relevantes permiten desglosar los datos, lo que puede ayudar a identificar problemas subyacentes específicos o grupos de problemas. (Principios: pluralismo, inclusión y participación; sensibilidad al contexto y especificidad regional).

#### Indicadores de muestra

En esta área de capacidad, las evaluaciones de la capacidad buscan mejoras en relación con:

- Políticas, reglas y valores organizativos, así como estructuras de informes y descripciones de puestos más claras y detalladas;
- La división de roles y responsabilidades;
- La puesta en marcha de medidas de apoyo a la igualdad y la no discriminación.

#### 3.2.2. Accesibilidad

Las instituciones nacionales de derechos humanos deben ser accesibles a todos los segmentos de la sociedad. La accesibilidad es un área de capacidad vinculada a los Principios de París, en términos de pluralismo y por lo tanto ampliamente conectada con los principios de pluralismo, inclusión y participación, así como de transparencia. La accesibilidad también es fundamental para las personas de grupos vulnerables que pueden tener necesidades especiales y recibir protección bajo las leyes nacionales e internacionales de derechos humanos. Entre ellos se encuentran las personas con discapacidad, los indígenas y los inmigrantes. Véase la Tabla 4.

Tabla 4 Accesibilidad

Práctica común	Desafíos	Lecciones aprendidas
Abordar la accesibilidad en términos generales	Abordar las múltiples dimensiones de la accesibilidad	Cada aspecto de la accesibilidad debe evaluarse de forma clara y por separado cuando corresponda
		Programas efectivos de divulgación y difusión de información, incluida, cuando corresponda, traducción a los idiomas locales
		(Principios: pluralismo, inclusión y participación; transparencia)
con discapacidad Co sol con ins	Integración de los requisitos de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos como mecanismos independientes	Los principios del diseño universal se pueden utilizar para promover la accesibilidad física
		La accesibilidad para personas con discapacidad requiere una atención más cercana y sistemática en los informes de evaluación de la capacidad
		Programas de divulgación para personas con discapacidad, asegurando que puedan acceder a la institución nacional de derechos humanos y sus servicios, así como proporcionar información sobre su trabajo.
		(Principios: pluralismo, inclusión y participación; transparencia; respeto al Estado de derecho y marcos normativos)

# Indicadores de muestra

En relación con el tema de la capacidad de accesibilidad, las evaluaciones de la capacidad apuntan a mejoras en relación con:

- Accesibilidad geográfica a personas de diferentes partes del país, incluso regiones remotas y áreas rurales;
- Canales de comunicación y plataformas de medios para el público, por ejemplo, medios impresos, medios electrónicos y redes sociales;
- Accesibilidad a las poblaciones marginadas o vulnerables, incluidas las personas con discapacidad.

#### 3.2.3. Integración de la igualdad de género

Las evaluaciones de la capacidad más recientes reflejan un enfoque en las instituciones nacionales de derechos humanos y la igualdad de género. Esta dimensión de la capacidad de la institución nacional de derechos humanos es un aspecto importante de la capacidad de la institución (Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico 2014, 29). Por ejemplo, los cuestionarios que contienen una sección de perfil personal piden a los encuestados que proporcionen información sobre el género (entre otras características). Los datos pueden luego ser desagregados.

#### Indicadores de muestra

En relación con el tema de la capacidad de la igualdad de género, las evaluaciones de la capacidad apuntan a mejoras en relación con:

- Igualdad de género entre el personal, en todos los niveles de la organización;
- Igualdad de género entre los líderes;
- enfogues de programación basados en el género;
- Incorporación de la perspectiva de género;
- Capacidad interna para llevar a cabo un análisis basado en el género de los presupuestos gubernamentales.

#### Lecciones aprendidas

Los evaluaciones de la capacidad suelen reflejar la composición del personal y el liderazgo, pero los indicadores de programación y de incorporación de la perspectiva de género son menos frecuentes.

Dados los numerosos manuales técnicos sobre género, derechos humanos de las mujeres e instituciones nacionales de derechos humanos, no falta información sobre qué capacidades deben identificarse y evaluarse (Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico, 2014a; Equitas, 2008). Estos incluyen la capacidad de desagregar denunciantes y tipos de denuncias por género, enfoque sistémico o estratégico sobre cuestiones de derechos humanos basadas en el género, accesibilidad para mujeres y niños (especialmente los de comunidades vulnerables), programas promocionales que abordan la igualdad de género y los derechos de las mujeres y asesoramiento para gobierno en la elaboración de presupuestos con perspectiva de género. Algunos informes de evaluaciones de la capacidad hacen recomendaciones interesantes con respecto a la seguridad del personal de investigación femenino en el campo y sobre estrategias específicas para entrevistar a mujeres denunciantes.

# 3.3 Conocimiento

En esta sección se analizan dos subcategorías de problemas de capacidad. El primero se relaciona con la comprensión institucional, las habilidades, la capacitación, la política y la estrategia. El segundo se relaciona con la gestión del conocimiento.

### 3.3.1. Comprensión institucional, habilidades, capacitación, política y estrategia

#### Indicadores de muestra

En relación con este problema de capacidad, las evaluaciones de la capacidad buscan mejoras en la capacidad para:

- Comprender e implementar el mandato, los objetivos, las funciones y las responsabilidades de la institución nacional de derechos humanos;
- Comprender y aplicar la ley, incluido el derecho internacional de los derechos humanos;
- Comprender e implementar las habilidades técnicas para desempeñar funciones;

- Acceder a oportunidades de capacitación;
- Evaluar los impactos de la capacitación, incluso a través de la autoevaluación, el aprendizaje entre pares y la integración del aprendizaje en el trabajo;
- Desarrollar políticas/estrategias operativas estándar para implementar el mandato de la institución nacional de derechos humanos;
- Obtener capacitación en idioma inglés.

#### 3.3.2. Conocimiento administrativo

Las instituciones nacionales de derechos humanos son organizaciones de conocimiento y su personal y miembros son trabajadores del conocimiento. Si bien los informes de evaluaciones de la capacidad no suelen incluir la gestión del conocimiento como un problema de capacidad central, abordan varios problemas de capacidad que se agrupan en la **Tabla 5** por conveniencia.

Tabla 5 Conocimiento y aprendizaje

Práctica común	Desafíos	Lecciones aprendidas
Sistemas de seguimiento y evaluación	Reforzar los sistemas de seguimiento y evaluación  Desarrollar capacidades para determinar	Los sistemas mejorados de seguimiento y evaluación respaldan una mejor rendición de cuentas interna y externa
	si la institución está teniendo un impacto en los derechos humanos en el país.	La capacidad mejorada para administrar los sistemas de quejas, rastrear los datos de gestión de quejas y mejorar los informes anuales puede, al menos en parte, abordar estos dos desafíos.

#### Indicadores de muestra

En relación con este problema de capacidad, las evaluaciones de la capacidad buscan mejoras en la capacidad para:

- Seguimiento y evaluación Los sistemas de seguimiento y evaluación capturan, gestionan y utilizan datos e información administrativos y los aprovechan para desarrollar políticas internas y procedimientos operativos estándar;
- Desarrollar bases de datos y sistemas de gestión de la información Los sistemas de TI automatizan los procesos y facilitan la recuperación de información que es fácil de usar y accesible para el personal interno (incluidos los de las oficinas regionales) y sirven como depósito electrónico de información pública y otros documentos de dominio público, incluso para las personas con discapacidad;
- Investigar y escribir informes La falta de capacidad interna para realizar investigaciones analíticas y redactar informes se observa en la mayoría de los informes de evaluaciones de la capacidad. En particular, el personal ha indicado la necesidad de capacitación y desarrollo profesional en estas áreas.

### 3.4 Rendición de cuentas

La rendición de cuentas se suele abordar tanto interna como externamente. La *rendición de cuentas interna* se trata en el área de capacidad de arreglos institucionales y liderazgo, en las **secciones 3.1** y **3.2**. La rendición de cuentas externa se analiza en la **sección 3.6**, Promoción de los derechos humanos.

# 3.5 Actividades de protección

Las instituciones nacionales de derechos humanos participan en una amplia gama de actividades de protección y promoción o actividades que combinan ambas. Los problemas de evaluación de la capacidad en esta área suelen incluir funciones relacionadas con la tramitación de quejas, consultas públicas, la resolución alternativa de litigios y la supervisión, por citar algunas. Véase la Tabla 6.

Esta sección se centra en la tramitación de quejas y las investigaciones como el área predominante de las actividades de protección. Cuando las instituciones nacionales de derechos humanos no investigan o no pueden investigar los casos de manera efectiva, el público y las partes interesadas perciben que la institución nacional de derechos humanos ha fallado en su cometido general. La capacidad de la institución nacional de derechos humanos para gestionar las quejas depende de la eficacia de los sistemas y los procesos de toma de decisiones y del diseño del flujo de trabajo, así como de la cualificación y eficiencia de los investigadores y de la capacidad para hacer un seguimiento de las recomendaciones y decisiones.

El Marco de Eficacia señala los siguientes componentes de eficacia, que son relevantes para esta área:

- Realizar investigaciones imparciales/exhaustivas;
- Investigar en el momento oportuno;
- Hacer un seguimiento de las recomendaciones (seguimiento y cumplimiento) (Carver, 2014, p. 21).

Tabla 6 Actividades de protección

Práctica común	Desafíos	Lecciones aprendidas
Sistemas de atención de denuncias e investigaciones y unidades internas	Mejora de la información del sistema sobre el número de casos	La información de autoevaluación es importante, pero podría validarse con datos empíricos sobre la antigüedad de los casos, los datos de disposición y los retrasos.
El software / automatización de los Sistemas de Gestión de Casos (CMS) es un tema común en los informes de evaluaciones de la capacidad	Mejorar la eficacia de la gestión de quejas Desarrollar soluciones CMS regionales	Las instituciones nacionales de derechos humanos se beneficiarían de una solución para todo el sistema adaptada a las instituciones nacionales de derechos humanos
La mayoría de las instituciones pueden hacer recomendaciones después de las investigaciones	Abordar las preocupaciones sobre la falta de autoridad legislativa para otorgar remedios en muchos países	Puede haber otras formas de buscar remedios, como solicitar el estatus de legitimación/amicus ante los tribunales

**Discusión** Las investigaciones de las denuncias son fundamentales para muchas instituciones nacionales de derechos humanos. Los mecanismos a través de los cuales se tramitan los expedientes y se procesan las quejas se denominan Sistemas de Gestión de Casos (CMS).

La tramitación de quejas es una de las pocas áreas fácilmente cuantificables de la capacidad de la institución nacional de derechos humanos. Sin embargo, los datos de las quejas rara vez se utilizan para validar la información obtenida de la autoevaluación. Por lo tanto, en los informes de las autoridades competentes no se incorpora sistemáticamente información importante sobre la antigüedad de los casos (el tiempo medio que llevan tramitándose todos los casos), información sobre la resolución, retrasos, información desglosada por motivos de derechos humanos, ámbitos de derechos humanos (como el empleo, la vivienda, los servicios, la educación y los contratos), el perfil de los demandantes y datos regionales. Obviamente, cuando los datos no existen o los sistemas son inadecuados, no tiene mucho sentido contar manualmente el número de casos pero, como mínimo, las entrevistas con el personal suelen proporcionar cifras aproximadas. VVéase la Tabla 7.

#### Indicadores de muestra

En relación con este problema de capacidad, las evaluaciones de la capacidad buscan mejoras en:

- La eficacia de los mecanismos de tramitación de quejas;
- La claridad de los flujos de trabajo y puntos de decisión;
- La eficación de la detección y el triaje;
- La comunicación puntual con las partes;
- La identificación y atención de quejas urgentes.

La autoridad legislativa para proporcionar recursos legales vinculantes es un problema en muchos países. Las instituciones nacionales de derechos humanos en América del Norte, por ejemplo, tienen la capacidad de solicitar una resoluci´´on vinculante ya sea a través de tribunales especializados o de los juzgados. Sin embargo, muchas instituciones nacionales de derechos humanos de todo el mundo no tienen este poder. En tales circunstancias, un número reducido de instituciones nacionales de derechos humanos han tomado la iniciativa de buscar legitimación ante los tribunales, una estrategia interesante cuando la legislación no confiere legitimación. La capacidad de intervenir en litigios de casos de prueba, como amigo del tribunal, o al menos tener un informe de seguimiento, es una solución creativa.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Por ejemplo, una evaluación de la capacidad de 2009 citada en Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico 2014.

Tabla 7 **Áreas de capacidad clave en la gestión de quejas extraídas de los informes de evaluaciones de la capacidad** 

<b>Área de capacidad</b> Investigación y resolución de quejas	Indicadores Mejoras en:
Resultado: Reglas y procedimientos	Manual de investigaciones
efectivos y claros	Procedimiento de flujo de trabajo interno, pasos y puntos de decisión
	Recopilación y análisis de datos sobre casos y retrasos
Resultado: Tecnologías de la información	Capacidad para automatizar aspectos del flujo de trabajo; generar estadísticas
	Desagregar datos
Resultado: Personal competente y capacitado para recibir e investigar denuncias	Cualificaciones y formación en gestión de reclamaciones  7 Véase Conocimiento, sección 3.3
Resultado: Capacidad para obtener una reparación o soluciones jurídicas	Número de casos subsanados
reparación o soluciones juntaleas	Intervenciones ante tribunales/órganos judiciales
Resultado: Capacidad para realizar investigaciones sobre denuncias sistémicas	Capacidad para identificar tendencias, emprender estudios e investigaciones sistémicas
Resultado: Accesibilidad (denunciantes)	Accesibilidad del formulario de quejas, p. ej., facilidad para obtener y completar el formulario
	Capacidad para obtener información sobre el estado de las denuncias; accesibilidad para personas con discapacidad
Resultado: Resolución alternativa de litigios	Número de casos asignados/resueltos a través de la resolución alternativa de litigios
	Satisfacción de las partes involucradas en procesos de resolución alternativa de litigios

# 3.6 Promoción de los derechos humanos

Las actividades de promoción buscan crear una sociedad donde los derechos humanos se entiendan y respeten más ampliamente (Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, 2013, párr. 1.2). Las actividades promocionales incluyen educación pública, capacitación, servicios de asesoramiento, divulgación pública y promoción. Todas estas actividades están estrechamente relacionadas con la rendición de cuentas de la institución nacional de derechos humanos ante el público y sus partes interesadas. Véase la Tabla 8.

En esta categoría se abordan tres problemas de capacidad: educación, formación y sensibilización en materia de recursos humanos; participación de las partes interesadas y comunicaciones externas.

# Tabla 8 Actividades de promoción

Práctica común	Desafíos	Lecciones aprendidas
Educación pública, concienciación, formación externa	Los indicadores tienden a ser extremadamente genéricos	La mejora de los indicadores se centra en áreas específicas de actividad, por ejemplo, actividades de promoción que están dirigidas a grupos de partes interesadas específicos
Actividades de promoción en la sede central	Mejorar el acceso, oportunidades de mejora de habilidades para las oficinas regionales	El desglose de la información puede identificar brechas de capacidad particulares a nivel regional

#### Indicadores de muestra

En relación con este problema de capacidad, las evaluaciones de la capacidad buscan mejoras en la capacidad para:

- Promover la concienciación sobre los derechos humanos a través de campañas en los medios de comunicación;
- Desarrollar currículos educativos;
- Desarrollar materiales promocionales para la educación pública y la defensa
- Capacitar a los funcionarios públicos, incluidas las fuerzas del orden y militares;
- Emprender consultas y alianzas formales con las partes interesadas;
- Evaluar y realizar un seguimiento del impacto de las sesiones de formación;
- Llevar a cabo la Formación de Formadores.



Representantes de las instituciones nacionales de derechos humanos de la región de Asia y el Pacífico en la reunión anual del Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico © Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de la región de Asia y el Pacífico

# 3.7 Asesoramiento y asistencia al gobierno

Tabla 9 Asesoramiento y asistencia al gobierno

Práctica común	Desafíos	Lecciones aprendidas
Asesoramiento y asistencia al gobierno (poder ejecutivo, parlamento, aplicación de la ley, ejército, etc.)	Desarrollar la capacidad de enlace con las instituciones gubernamentales y las fuerzas del orden, especialmente en situaciones políticas inestables	Los acuerdos permanentes para el enlace (como la pertenencia permanente en a comités legislativos) ayudan a integrar la participación de la institución nacional de derechos humanos
Asesoramiento sobre legislación, políticas y planes o informes nacionales	Véase más arriba  Mejorar el apoyo al desarrollo de planes de acción nacionales en materia de derechos humanos y herramientas similares de planificación de derechos humanos, incluidas las empresas y los derechos humanos	Véase más arriba

# 3.8 Participación de las partes interesadas

La capacidad de generar y mantener el compromiso de las partes interesadas es una disposición fundamental para las instituciones nacionales de derechos humanos y es relevante para el pluralismo en virtud de los Principios de París. Entre las partes interesadas figuran organizaciones de la sociedad civil, comunidades y grupos (indígenas, organizaciones de discapacitados), autoridades públicas (incluidas las fuerzas del orden y los funcionarios de prisiones) y la comunidad internacional. Véase la Tabla 10.

Tabla 10 Participación de las partes interesadas

Práctica común	Desafíos	Lecciones aprendidas
Actividades de educación y promoción pública	Dirigirse a partes interesadas específicas, especialmente grupos vulnerables	Es más probable que los procesos de evaluación de la capacidad que se dirigen a grupos específicos desarrollen actividades de educación pública matizadas y específicas
Las evaluaciones de la capacidad utilizan las reuniones de las partes interesadas para "validar" la información de la autoevaluación	Solicitar información que pueda ir más allá de las cuestiones planteadas en el proceso de autoevaluación	Garantizar que los procesos de evaluación de la capacidad no estén limitados y que ofrezcan una amplia oportunidad para proporcionar información más allá de los problemas de capacidad que pueden haberse identificado internamente

#### Indicadores de muestra

En relación con este problema de capacidad, las evaluaciones de la capacidad buscan mejoras en la capacidad para:

- Aumentar la visibilidad y el respeto público por la institución;
- Aprovechar las oportunidades de formación para implicar a las partes interesadas incluyendo a organizaciones no gubernamentales (ONG) y grupos de base como formadores y alumnos;
- Financiar a las organizaciones de la sociedad civil a través de actividades programáticas.

# 3.9 Supervisión de los derechos humanos

#### Supervisión general de los derechos humanos

Los informes de evaluación de la capacidad se refieren sistemáticamente a la capacidad de presentar informes anuales y, en algunos casos, informes especiales.

#### Supervisión de los centros de detención

Los informes de evaluación de la capacidad identifican sistemáticamente la capacidad de supervisar los centros de detención como una prioridad, independientemente de que la institución nacional de derechos humanos haya sido o no designada como mecanismo nacional de prevención en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura. Si ha sido designada, el mandato de la institución nacional de derechos humanos debe definirse adecuadamente para abarcar la promoción y protección de todos los derechos relevantes, así como para garantizar que la institución nacional de derechos humanos asuma de manera efectiva todos los roles y funciones relevantes que puedan ser proporcionados por los organismos internacionales pertinentes. instrumento (Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos 2013).

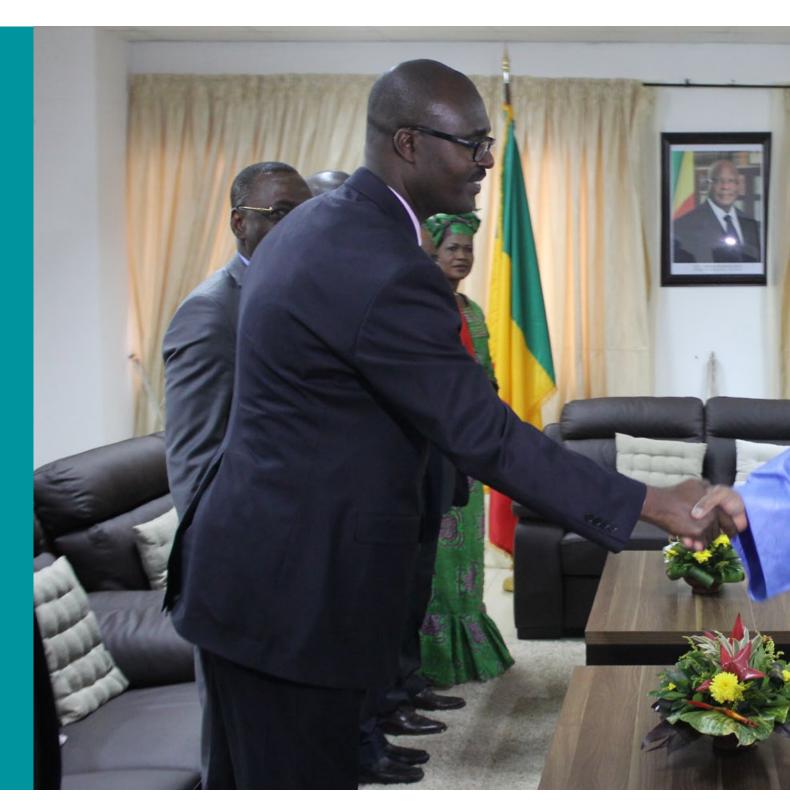
#### Indicadores de muestra

En relación con este problema de capacidad, las evaluaciones de la capacidad buscan mejoras en:

- Habilidades y experiencia apropiadas relacionadas con el mandato;
- Inspecciones o visitas sistemáticas y sin previo aviso;
- Acceso a instalaciones en las que a las instituciones nacionales de derechos humanos se les niega total o parcialmente el acceso;
- Directrices especializadas de género para la inspección de los centros de detención.

Análisis Todos estos aspectos son relevantes para comprender la capacidad en esta área, pero no todos están bien reflejados en los informes de evaluaciones de la capacidad. Los informes de las evaluaciones de la capacidad en el contexto de AP han señalado la importancia de desarrollar pautas de género especializadas para inspeccionar los centros de detención.

# Realización de evaluaciones de capacidad



Representantes de la Red de Instituciones Nacionales Africanas de Derechos Humanos En una reunión el Presidente de la República de Malí. © Red de Instituciones Nacionales Africanas de Derechos Humanos





- 4.1 Programación y planificación
- 4.2 Calendario y preparación de las instituciones nacionales de derechos humanos
- 4.3 Equipo de evaluación de la capacidad
- 4.4 Papel de los equipos de las Naciones Unidas en los países
- 4.5 Idioma
- 4.6 Visita preparatoria
- 4.7 Visita de evaluación
- 4.8 Conclusiones y recomendaciones
- 4.9 Sesión informativa
- 4.10 Informes de evaluaciones de la capacidad

# Realización de evaluaciones de capacidad

Una planificación adecuada es fundamental para el principio de independencia y propiedad de la institución nacional de derechos humanos, ya que garantiza que la institución nacional de derechos humanos busque emprender un proceso de evaluaciones de la capacidad de forma independiente y esté lista para hacerlo.

# 4.1 Programación y planificación

Tabla 11 Programación y planificación

Características comunes	Desafíos	Lecciones aprendidas
Los procesos de evaluación de la capacidad oscilan entre 3 y 6 meses (1–3 meses de planificación anticipada; 0–3 día/s de visita preparatoria; 1–2 semana/s de misión de evaluación de la capacidad; 4 semanas de informe de evaluación de la capacidad)	Financiación de largos procesos de evaluación de la capacidad  Las instituciones nacionales de derechos humanos grandes con oficinas regionales suelen requerir plazos más largos	En muchos países en desarrollo, las evaluaciones de la capacidad a gran escala no son asequibles sin acceso a la asistencia para el desarrollo u otras fuentes de financiación externas  Las instituciones nacionales de derechos humanos grandes o con oficinas regionales requieren más tiempo  Los procesos de evaluación de la capacidad que tienen lugar en plazos reducidos pueden comprometer la calidad y el resultado de las evaluaciones de la capacidad al reducir el tiempo de preparación y la misión
Logística	Garantizar las comunicaciones, los viajes internos y los acuerdos de seguridad, así como la traducción	Una planificación anticipada adecuada ayuda a garantizar que la logística esté preestablecida
Selección del equipo de evaluación de la capacidad	Avisar con antelación a los socios para liberar a los miembros del equipo de evaluaciones de la capacidad durante toda la misión de la evaluación de la capacidad y el seguimiento necesario	El socio principal informa a todos los socios tan pronto como se produce el primer contacto con las instituciones nacionales de derechos humanos

Tabla 11

Características comunes	Desafíos	Lecciones aprendidas
MdE	Usar el memorando de entendimiento como una oportunidad para establecer las expectativas, así como las cuestiones relacionadas con el compromiso de las instituciones nacionales de derechos humanos con el proceso de evaluación de la capacidad, seguimiento, divulgación del informe final	El memorando de entendimiento aclara las expectativas y los derechos y responsabilidades mutuos de las partes, incluidos los aspectos críticos de la implantación y el seguimiento; los profesionales de evaluaciones de la capacidad deben ser "sinceros" sobre el hecho de que el liderazgo de las instituciones nacionales de derechos humanos probablemente escuchará cosas que tal vez no quiera escuchar

# 4.2 Calendario y preparación de las instituciones nacionales de derechos humanos

Son varios los factores que impulsan la decisión de emprender procesos de evaluación de la capacidad, en función de si la institución nacional de derechos humanos está lista y si el momento es apropiado. El compromiso temprano puede proporcionar información sobre por qué el liderazgo está interesado en la evaluación de la capacidad, incluida la mejora de la comprensión de las presiones a las que puede estar sometida la institución. También puede ayudar a gestionar las expectativas y asegurar que la institución nacional de derechos humanos esté motivada por los factores correctos, esté preparada y comprenda los objetivos del proceso de evaluaciones de la capacidad. La pregunta del "por que" va más allá de confirmar que la institución ha solicitado una evaluación, para comprender mejor la justificación de la institución para solicitar el proceso. Véase la Tabla 12.

#### Ejemplo de país

Se contrató a un consultor para que participara en una misión de evaluación de la capacidad, sin saber que los dirigentes de la institución nacional de derechos humanos veían a la evaluación de la capacidad como una vía directa a la acreditación. No hubo una visita preparatoria independiente.

El informe final de evaluación de la capacidad fue ligeramente crítico. Los dirigentes de la institución nacional de derechos humanos se negaron a aceptar nada que no fuera totalmente positivo y solicitaron enmiendas al informe final. El facilitador externo se negó a modificar el informe de evaluaciones de la capacidad, lo que provocó su rechazo por parte de los miembros de la

institución nacional de derechos humanos. El informe no se distribuyó al personal y se mantuvo de manera confidencial.

Aunque es poco lo que se puede hacer para discernir los motivos ocultos, el diálogo temprano y los pasos preliminares, como un Memorando de Entendimiento, pueden obtener información importante sobre la motivación de la institución nacional de derechos humanos para participar en la evaluación de la capacidad y pueden conducir a una mejor comprensión por parte del equipo de la evaluación de la capacidad.

Tabla 12 Calendario y preparación de las instituciones nacionales de derechos humanos

Características comunes	Desafíos	Lecciones aprendidas
Determinar la preparación  La institución nacional de derechos humanos inicia voluntariamente la solicitud de evaluaciones de la capacidad; los dirigentes están "a bordo"; la institución nacional de derechos humanos se compromete a dar seguimiento	La institución nacional de derechos humanos ve el proceso de evaluaciones de la capacidad como un "camino" hacia la acreditación  Garantizar la aprobación de todos los miembros de la institución nacional de derechos humanos, no solo de los más antiguos	El compromiso preliminar ayuda a determinar los motivos para participar en las evaluaciones de la capacidad; asegura la preparación
Promover las características positivas de la institución nacional de derechos humanos	Preparar a los dirigentes para las consecuencias no planificadas	Las comunicaciones previas deben describir las desventajas y los riesgos, alertando a los dirigentes de la institución nacional de derechos humanos de que probablemente escucharán cosas difíciles
Determinar el nivel de desarrollo de la institución nacional de derechos humanos	Las instituciones nacionales de derechos humanos muy nuevas pueden no ser candidatas idóneas para las evaluaciones de la capacidad	La mayoría de las evaluaciones de la capacidad se llevan a cabo con instituciones nacionales de derechos humanos que existen desde hace al menos dos años
Mayoría de las instituciones nacionales de derechos humanos acreditadas con estatus A o B	Determinar si las instituciones nacionales de derechos humanos no acreditadas deben beneficiarse de las evaluaciones de la capacidad	Opinión de la mayoría: La elegibilidad para las evaluaciones de la capacidad debe depender de la intención seria de cumplir con los Principios de París, no del estado de acreditación  Opinión minoritaria: El estado de acreditación es un indicador adecuado de la preparación institucional y es importante para decidir sobre dónde deben invertirse los recursos valiosos
Continuidad del liderazgo	Gestionar el proceso si los líderes cambian a mitad de camino	La continuidad del liderazgo durante el proceso de evaluación de la capacidad presenta menos riesgos
Examinar si hay otros procesos en curso o que acaban de terminar	Crear "fatiga de evaluación"	No hay una regla estricta sobre cuándo se realizan las evaluaciones de capacidad en relación con otros procesos, por ejemplo, planificación estratégica, evaluaciones
		Es probable que la evaluación de la capacidad siga siendo un proceso único aislado si no hay una articulación clara con otros procesos

# 4.3 Equipo de evaluación de la capacidad

Tabla 13 Equipo de evaluación de la capacidad

Características comunes	Desafíos	Lecciones aprendidas
Los miembros del equipo de evaluaciones de la capacidad suelen tener experiencia en instituciones nacionales de derechos humanos	Gestión de equipos en los que uno o más miembros tienen poca experiencia en instituciones nacionales de derechos humanos  "Reciclar" a los mismos expertos de evaluaciones de la capacidad, "institucionalizando" así el proceso de evaluación de la capacidad	La experiencia en instituciones nacionales de derechos humanos es un aspecto clave para el éxito del equipo de evaluaciones de la capacidad y ayuda a generar credibilidad; los miembros del equipo con menos experiencia pueden recibir formación  La variación en los miembros del equipo resulta más fácil cuando los miembros del equipo de evaluaciones de la capacidad provienen de otras instituciones nacionales de derechos humanos
Equipos de 4-6 personas con:  → Experiencia en instituciones nacionales de derechos humanos, preferiblemente con experiencia regional → Experiencia estadística → Una persona de la institución nacional de derechos humanos en la región que recientemente se sometió a una evaluación de la capacidad → Apoyo logístico	Coste  Garantizar la experiencia y unos conjuntos de habilidades adecuados	La instituciones nacionales de derechos humanos puede ofrecer apoyo logístico para reducir los costes; los costes de viaje deben reducirse contando con expertos en instituciones nacionales de derechos humanos de la región
Facilitadores externos en lugar de evaluadores	Explicar hasta qué punto los facilitadores de evaluaciones de la capacidad "dirigen" realmente el proceso aunque no sean evaluadores	Sesiones informativas o materiales previos para aclarar qué significa la autoevaluación y los respectivos roles y responsabilidades
Independencia del equipo de evaluación de la capacidad	Mantener la confidencialidad y la independencia del equipo de evaluaciones de la capacidad Determinar el papel del enlace* de la institución nacional de derechos humanos y el personal de la oficina de país de la ONU	Opinión de la mayoría: Los miembros del equipo de evaluaciones de la capacidad no deben provenir de la propia institución nacional de derechos humanos ni del equipo de las Naciones Unidas en el país; el personal regional de las Naciones Unidas es una opción preferible al personal del país  Opinión minoritaria: En algunos casos, el uso de personal del equipo de las Naciones Unidas en el país ha funcionado bien, pero no es la práctica aceptada; algunos profesionales de la evaluación de la capacidad rechazan esta opción
Disponibilidad del equipo de evaluación de la capacidad	Asegurarse de que los miembros del equipo de evaluaciones de la capacidad estén presentes durante toda la misión	Un enfoque funcional puede ayudar a determinar quién es necesario, cuándo y por cuánto tiempo; esto debe acordarse de antemano y no darse por supuesto

Enlace con las instituciones nacionales de derechos humanos: Normalmente hay un enlace designado entre el equipo de evaluación de la capacidad y la institución nacional de derechos humanos. Ha habido ejemplos en los que un miembro de la dirección de la institución nacional de derechos humanos era miembro del equipo, pero no parece ser la práctica general. Tener a alguien de la institución nacional de derechos humanos en el equipo e involucrado en la preparación de informes que podrían ser críticos con la institución nacional de derechos humanos podría interferir con la independencia del proceso de evaluaciones de la capacidad y la credibilidad final del informe de evaluaciones de la capacidad.

# 4.4 Papel de los equipos de las Naciones Unidas en los países

Los procesos de evaluación de la capacidad pueden catalizar avances positivos en la relación entre la institución nacional de derechos humanos y el equipo de las Naciones Unidas en el país y desarrollar capacidades dentro de la ONU para trabajar con la institución nacional de derechos humanos. También hay límites para el papel del equipo de las Naciones Unidas en el país. **Véase la Tabla 14.** 

Tabla 14 Papel del equipo de las Naciones Unidas en el país

Características comunes	Desafíos	Lecciones aprendidas
El personal del equipo de las Naciones Unidas en el país no suele pertenecer al equipo de evaluaciones de la capacidad	Garantizar el conocimiento y el apoyo de las Naciones Unidas en el país para el proceso  Garantizar el acceso a las conexiones con otros programas y agencias de las Naciones Unidas y el conocimiento de los problemas del país	Hay que fomentar el interés y la participación de las Naciones Unidas en el país, pero la asistencia real a las reuniones requiere "juicios sensibles" (Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico, 2014, p. 24)  El conflicto de intereses percibido, las posibles repercusiones para el personal del país y la integridad del proceso apuntan hacia una política general de exclusión del equipo de las Naciones Unidas en el país  El equipo de evaluación de la capacidad debe reunirse con el equipo de las Naciones Unidas en el país como parte del compromiso con las partes interesadas y debe informar a los dirigentes del equipo de las Naciones Unidas en el país sobre los resultados de la evaluación de la capacidad  El personal del equipo de las Naciones Unidas en el país puede participar activamente en el seguimiento
Personal de la ONU de la región en los equipos de evaluación de la capacidad (aunque no el equipo de las Naciones Unidas en el país)	Garantizar la disponibilidad de personal ocupado de la ONU durante toda la duración de la misión evaluaciones de la capacidad Si el personal de otras regiones son miembros apropiados del equipo	No hay una regla estricta y rápida, aparte de la importancia de garantizar la disponibilidad constante de los miembros del equipo durante la duración de la misión de evaluación de la capacidad  Apoya el intercambio Sur-Sur y el aprendizaje entre iguales

### 4.5 Idioma

El idioma es "un activo fundamental" para las evaluaciones de la capacidad (PNUD, 2012, p. 36). El compromiso con el principio de especificidad regional trae consigo el respeto por el contexto lingüístico en el que se desarrolla la evaluación de la capacidad. **Véase la Tabla 15.** 

Tabla 15 Idioma y evaluaciones de la capacidad

Características comunes	Desafíos	Lecciones aprendidas
El inglés y el francés son los idiomas principales hasta la fecha	Garantizar que los documentos clave (cuestionarios e informes finales) estén disponibles en los idiomas nacionales cuando sea necesario Garantizar el acceso oportuno a los documentos traducidos	Los documentos clave deben traducirse al idioma nacional Las traducciones y la interpretación deben organizarse con antelación y facilitarse puntualmente
La mayoría de los informes de evaluaciones de la capacidad: la comprensión del idioma no se percibe como un problema por parte del equipo de evaluaciones de la capacidad	Minimizar los malentendidos en reuniones y grupos focales	Como norma general, debe evitarse el uso de personal del equipo de las Naciones Unidas en el país como intérpretes debido a los riesgos para la confidencialidad del personal  Los intérpretes independientes profesionales suelen ser una mejor opción
La traducción y la interpretación parecen ser una práctica habitual en caso necesario	Tiempo y coste	Acuerdos de traducción e interpretación negociados durante la visita de preparación; en un caso, la interpretación corrió a cargo de un consultor regional independiente y personal de la Oficina en el País

Discusión Aunque la misión de la evaluación de la capacidad se lleve a cabo en inglés o francés, sigue habiendo problemas con respecto a los "desafíos del idioma y la lengua" (PNUD, 2012). El nivel de abstracción de los procesos de evaluación de la capacidad y algunos de los conceptos subyacentes se pueden ver en las complejas declaraciones y cuestionarios sobre capacidad. Las estrategias para abordar los problemas de comprensión incluyen declaraciones más breves y sencillas sobre el problema de capacidad/guía de capacidad. Estas reflexiones cobrarán especial relevancia a medida que la evaluación de la capacidad se desarrolle en las Américas, lo que requerirá que las evaluaciones de la capacidad se lleven a cabo en español y/o portugués, con los apoyos adecuados para las lenguas indígenas.

# 4.6 Visita preparatoria

Las visitas preparatorias sirven para garantizar que la misión de evaluaciones de la capacidad transcurra sin contratiempos, que los miembros y el personal de la institución nacional de derechos humanos estén informados sobre el proceso y lo que se espera de ellos y que se aborden los acuerdos que deban alcanzarse con anticipación. Como resultado de la visita, el equipo de evaluaciones de la capacidad también puede obtener una indicación general de los problemas de capacidad que se plantearán antes de que se lleve a cabo la visita de evaluaciones de la capacidad (Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico, 2014, p. 22). Véase la Tabla 16.

Tabla 16 Visita preparatoria

Características comunes	Desafíos	Lecciones aprendidas
Las visitas preparatorias se utilizan para preparar el terreno y generar confianza	Coste y tiempo	Las visitas preparatorias, o al menos la interacción previa, son herramientas importantes para la organización de la misión y para generar confianza
		Los malentendidos y los desafíos de planificación una vez que llega el equipo de evaluaciones de la capacidad pueden producirse sin una visita preparatoria
Se requieren una o dos personas para la visita	Disponibilidad de consultores	Véase más arriba
Analizar y ultimar el memorando de entendimiento	Garantizar la comprensión de los pros y los contras, así como los riesgos	Los memorandos de entendimiento ayudan a asegurar la comprensión compartida del proceso de evaluaciones de la capacidad

**Análisis** Las reuniones preparatorias también pueden ayudar al equipo de evaluaciones de la capacidad a comprender por qué la institución nacional de derechos humanos está interesada en el proceso de evaluaciones de la capacidad y continuar con el proceso iterativo de gestión de expectativas y creación de apoyo para el seguimiento.

# 4.7 Visita de evaluación

La visita de evaluación es el elemento central del proceso de evaluaciones de la capacidad. Los equipos de evaluación de la capacidad asisten a reuniones, facilitan grupos de enfoque, identifican problemas de capacidad central basados en grupos de enfoque, se reúnen con partes interesadas externas, desarrollan y administran cuestionarios, analizan los datos, informan a los dirigentes de la institución nacional de derechos humanos y presentan conclusiones y recomendaciones clave. **Véase la Tabla 17.** 

Tabla 17 Visitas de evaluación de la capacidad

Características comunes	Desafíos	Lecciones aprendidas
Visita de evaluación de la capacidad in situ	Gestionar un proceso que requiere mucho trabajo y que se reconoce como "intrusivo" para las instituciones nacionales de derechos humanos  Garantizar que se dedica suficiente tiempo a la institución nacional de derechos humanos	El análisis legal, los antecedentes de la institución nacional de derechos humanos, etc. deben prepararse con antelación para reducir la carga de trabajo in situ  Minimizar el tiempo de los consultores en sus oficinas y redactar informes para aumentar el "tiempo cara a cara" con la institución nacional de derechos humanos  Las herramientas de encuestas en línea como SurveyMonkey permiten que una persona trabaje desde una ubicación remota, reduciendo así los costes de la misión y mejorando la productividad in situ
Mantener la comunicación mediante debates "fuera de línea" e informales, reuniones formales	Ser percibido como "alineado" con ciertos miembros de la dirección de la institución nacional de derechos humanos	Las reuniones informales estratégicas e imparciales pueden reforzar la confianza en el equipo de evaluaciones de la capacidad y su trabajo
En general 1–2 semanas	Garantizar el tiempo adecuado para los grupos focales, las reuniones externas y las sesiones informativas	Generalmente se requiere un mínimo de 10 días

# 4.8 Conclusiones y recomendaciones

Las conclusiones relativas a la evaluación de la capacidad son los resultados de la misión y todas las entrevistas relacionadas, discusiones de grupos focales y análisis. Se basan principalmente en las autoevaluaciones e informan las prioridades, las actividades propuestas y los planes de implantación. Véase la Tabla 18.

Tabla 18 Conclusiones y recomendaciones

Características comunes	Desafíos	Lecciones aprendidas
Las conclusiones equilibran las capacidades institucionales (incluido el liderazgo) y las capacidades funcionales	Gestión de conclusiones negativas cuando los dirigentes de la institución nacional de derechos humanos se resisten Garantizar la integridad	Las comunicaciones y los informes coherentes evitan "sorpresas", es decir, la divulgación integrada de riesgos  Enfoque equilibrado (basado en el marco legal, los Principios de París y las buenas prácticas en la evaluación de las capacidades funcionales)
Centrarse en la capacidad de derechos humanos	Evaluación de la capacidad en otros ámbitos del mandato	No se aborda este tema en consultas o informes de evaluaciones de la capacidad
Las conclusiones son exhaustivas	Garantizar que las conclusiones sean relevantes e importantes para la institución nacional de derechos humanos	Las recomendaciones se priorizan para proponer actividades de desarrollo de capacidades y respaldar los planes de implantación
Centrarse en la capacidad interna de la institución nacional de derechos humanos	Integrar aspectos del entorno externo que son relevantes para la capacidad	Contextualizar las conclusiones y recomendaciones a diferencia de "reproducir" hechos conocidos para los dirigentes de la institución nacional de derechos humanos
Conclusiones basadas principalmente en la autoevaluación	Interpretar los resultados cuando las brechas de capacidad no reflejan las debilidades institucionales reales	El análisis de brechas, fortalezas y debilidades, así como la retroalimentación de las partes interesadas y los datos empíricos (p. ej., CMS) pueden proporcionar una mejor evaluación general de la capacidad
Un pequeño número de conclusioes se refieren a delitos internos	Prevenir represalias; tratar acusaciones que pueden no haber sido probadas	Denunciar irregularidades al superior inmediato de la persona responsable

#### 4.9 Sesión informativa

La transparencia requiere que los socios sean informados sobre el proceso general, las conclusiones y las recomendaciones. Puede ser necesario entre medio día y un día completo para debatir los resultados (Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, 2013, párr. 1.2). Dejar un día completo para la sesión informativa al final de la misión parece ser una buena práctica, pero se puede reducir a medio día o menos, si se considera oportuno.

# 4.10 Informes de evaluaciones de la capacidad

El "producto" del proceso de evaluaciones de la capacidad es el informe de evaluaciones de la capacidad. Aunque los borradores de los informes, o al menos los resultados y las recomendaciones, se proporcionan al final de la misión de evaluaciones de la capacidad en los procesos independientes, el informe final suele tardar al menos dos semanas desde el final de la misión para garantizar su exhaustividad y precisión. Se dice que el informe "pertenece" a la institución nacional de derechos humanos, lo que significa que la institución decide cómo y si divulgar la información. Sin embargo, como mínimo, el informe de evaluaciones de la capacidad debe compartirse con todo el personal de la institución nacional de derechos humanos. El Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico, por ejemplo, lo exige ahora. **Véase la Tabla 19** en el **Annexo 2** se recogen ejemplos de estructuras de informes de evaluaciones de la capacidad.

Tabla 19 Informes de evaluación de la capacidad

Características comunes	Desafíos	Lecciones aprendidas
La institución nacional de derechos humanos es la principal beneficiaria y "propietaria" del informe	Garantizar la transparencia para el personal, las partes interesadas y el público	Los memorandos de entendimiento comprometen a la institución nacional de derechos humanos a divulgar los informes aceptados al personal y a compartir públicamente un resumen del informe de evaluación de la capacidad  Si la institución nacional de derechos humanos se niega a hacer público el informe, la decisión debe ser respetada a menos que exista un acuerdo previo en
Los informes de evaluación de la capacidad son exhaustivos y reflejan información sustancial e importante Los informes suelen tener unas 50 páginas o más (sin incluir los anexos)	Asegurarse de que los informes sean razonablemente breves y transmitan información significativa sobre las prioridades	Las recomendaciones y prioridades deben estar completamente documentadas e incluir planes de implantación  Las plantillas y la información relacionada, incluidas las notas conceptuales, los cuestionarios, las tablas de resumen, los gráficos, etc., es preferible que figuren en los anexos
Los informes de evaluación de la capacidad identifican información relevante sobre problemas y brechas de capacidad central	Hacer que el informe sea fácil de leer y comprender	Seleccionar un número razonable de pro- blemas de capacidad prioritarios
Los dirigentes proporcionan información sobre los borradores de informes, puede solicitar cambios	Gestión de conclusiones o recomendaciones con los que los dirigentes se sientan incómodos o no estén de acuerdo	Pueden ser necesarios de dos a tres bo- rradores  Si los cambios solicitados son proble- máticos, el equipo de evaluaciones de la capacidad puede negarse a realizarlos, en cuyo caso existe el riesgo de que no se acepte el informe

El resultado principal del proceso de evaluaciones de la capacidad no es el informe en sí, sino el aprendizaje (incluso a través del propio proceso de evaluaciones de la capacidad) que fomenta y su papel en el desencadenamiento del desarrollo de capacidades. Por lo tanto, los informes de evaluaciones de la capacidad están dirigidos principalmente a la audiencia interna, es decir, la institución nacional de derechos humanos y están diseñados de manera que sean consistentes con el principio de aprendizaje y rendición de cuentas.

Las preguntas sobre si los informes de evaluaciones de la capacidad deben estar disponibles para el proceso de acreditación de Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y cómo deben estar disponibles para su resolución depende de si el informe se ha hecho público, o al menos si la institución nacional de derechos humanos ha autorizado la publicación del informe para esos fines.

Comparabilidad Independientemente de la región o el enfoque, los informes de evaluaciones de la capacidad deben presentarse de una manera que fomente la comparación con los informes existentes y futuros. Esto respalda el principio de aprendizaje y rendición de cuentas, así como la integración de la evaluación de la capacidad en el sistema de seguimiento y evaluación de la institución. Sin embargo, la capacidad de comparar informes y documentos es limitada cuando los informes no se comparten públicamente, al menos en términos de redes regionales. Dicho esto, el PNUD señala que los socios involucrados en un proceso de evaluaciones de la capacidad determinado tendrán acceso al informe de ese proceso, incluso si es rechazado por la institución nacional de derechos humanos; las conclusiones aún pueden usarse para informar la programación de la ONU a lo largo del tiempo.



La presidenta de la Comisión Independiente de Derechos Humanos de Afganistán, habla con una clase de alumnas

© Comisión Independiente de Derechos Humanos de Afganistán



Comisión Afgana Interdependiente de Derechos Humanos: evaluación de la capacidad de 2011 © Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de la región de Asia y el Pacífico

# Recogida y análisis de datos



La Comisión de Derechos Humanos de Filipinas ejecuta programas de educación comunitaria en barangays (aldeas) de todo el país.

© Comisión de Derechos Humanos de Filipinas.





- 5.1 **Grupos focales**
- 5.2 Entrevistas con partes interesadas externas
- 5.3 **Cuestionarios**
- 5.4 **Puntuación y datos cuantitativos**

# Recogida y análisis de datos

Esta sección examina las técnicas que se utilizan para identificar problemas de capacidad y para recopilar y analizar datos cualitativos y cuantitativos relacionados con los problemas de capacidad seleccionados.

Los estándares básicos provienen del marco legal o normativo (estatutos, constitución, los Principios de París, etc.), pero la información básica detallada sobre si la institución nacional de derechos humanos cumple con estos estándares se basa en una combinación de fuentes, que incluyen:

- Grupos focales (internos);
- Cuestionarios (internos);
- Entrevistas externas con las partes interesadas;
- Informes de acreditación del Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos;
- Informes anuales anteriores, planes estratégicos, planes de trabajo, metas de desempeño, evaluaciones, etc.;
- Información del CMS.

La mayoría de las evaluaciones de la capacidad utilizan las técnicas de autoevaluación mencionadas anteriormente (principalmente grupos focales y cuestionarios), en consonancia con los principios de independencia y apropiación de la institución nacional de derechos humanos y pluralismo, inclusión y participación.n.

# 5.1 Grupos focales

Los grupos focales se encuentran en el corazón del proceso de autoevaluación. Refuerzan la apuesta por el pluralismo, la inclusión y la participación.

Los grupos focales se llevan a cabo con todos los líderes y el personal de la institución nacional de derechos humanos, quienes son colocados en pequeños grupos por los facilitadores, generalmente según la oficina, la unidad, el nivel o la región. Los participantes expresan sus creencias, puntos de vista o actitudes sobre temas seleccionados. A diferencia de las entrevistas, los grupos focales se basan en la interacción y la dinámica del grupo. La facilitación adecuada es fundamental para el éxito de los grupos focales. **Véase la Tabla 29**.

#### Tabla 20 **Grupos focales**

Características comunes	Desafíos	Lecciones aprendidas
Preguntas estándar diseñadas para obtener información básica sobre la capacidad <sup>6</sup>	Garantizar la fiabilidad de las opiniones subjetivas o la información que puede estar sujeta a la presión de los compañeros	Los puntos de vista y las percepciones pueden servir como indicadores de la capacidad, generando consenso y nivel organizativo
		La información se puede validar a través de otras fuentes, por ejemplo, reuniones con partes interesadas externas y datos empíricos internos, especialmente en lo que respecta a la información de gestión de casos
Todo el personal y los miembros participan, incluso en las oficinas regionales	Garantizar que durante las fases de planificación, el personal conozca el proceso y esté disponible	La planificación previa y las comunicaciones tempranas promueven la asistencia completa
Los grupos focales identifican	Fomentar el "pensamiento grupal"	Posibles estrategias:
problemas de capacidad, que luego sirven como base para los cuestionarios	que luego da lugar a una profecía autocumplida que se refuerza en el cuestionario pero que puede no reflejar los puntos de vista individuales reales	Validar datos con información de otras fuentes
		Usar grupos focales para un subconjunto de encuestados y cuestionarios para otro (aunque esto tendrá implicaciones para la inclusividad del proceso)
Tamaño de los grupos suele limitarse a 10–12 personas	Asegurar la confidencialidad (es más probable que los entornos de grupos grandes resulten en un intercambio de información inapropiado)	Los grupos deben mantenerse pequeños para proteger al personal, asegurar tiempo suficiente; se benefician de las ventajas particulares de los grupos focales como una herramienta cualitativa a través de entornos de grupos pequeños
↓		Algunos procesos de evaluación de la capacidad colocan a todo el personal y los miembros en una sola reunión/grupo, lo que plantea preocupaciones sobre la confidencialidad, la intimidación y la mala dinámica de grupo

- 6 El método de metodología de Asia-Pacífico plantea tres preguntas estándar en los grupos focales:

  - ¿Qué hace bien la institución nacional de derechos humanos?
     ¿Qué necesita hacer mejor la institución nacional de derechos humanos para ser más eficaz en el desempeño de su mandato?
  - 3. ¿Qué estrategias y acciones se pueden tomar para construir la capacidad adicional requerida?

Tabla 20

Características comunes	Desafíos	Lecciones aprendidas
La mayoría de los grupos focales se formaron a lo largo de líneas funcionales, a veces sobre una base regional o de autoselección	Elegir grupos que reflejen el pluralismo y la diversidad	Se necesita mucho tiempo para planificar la composición del grupo y para enmarcar y facilitar las discusiones
AP siempre ofrece a las mujeres la posibilidad de grupos específicos de género; otras divisiones posibles basadas en el estatus de minoría, oficinas regionales		Dar al personal la opción de tener grupos focales específicos ayuda a reforzar el pluralismo
		La información sobre género, condición de minoría, posición, educación, etc., también se puede obtener a través de cuestionarios en una sección de información personal
Confidencialidad y garantía de la seguridad del personal	El personal no debe ser intimidado, debe ser libre de expresar sus puntos de vista	El personal y los dirigentes no deben colocarse en los mismos grupos
	ue vista	No se debe compartir información sobre quién dijo qué en las reuniones fuera del equipo de evaluaciones de la capacidad
Aproximadamente 90 minutos es adecuado para grupos focales (120 si se requiere interpretación)	Garantizar que todo el personal tenga la oportunidad de hablar; manejo de problemas de idioma	Los grupos más pequeños son preferibles dado el período de tiempo relativamente corto
		Incorpore tiempo adicional para la interpretación cuando sea necesario

El uso de los grupos focales en la institución nacional de derechos humanos se basa en los valores de apropiación, inclusión y un enfoque participativo, que están conectados con la independencia y el pluralismo.

Existe cierto debate sobre si los grupos focales, especialmente en el contexto de la institución nacional de derechos humanos, generan dinámicas que fomentan el consenso en torno a temas que pueden no ser los problemas reales (ver también PNUD, 2012). Estas preocupaciones parecen estar respaldadas por la literatura. Lo que puede parecer una decisión unánime en realidad puede reflejar una "cascada" de consenso, generada por los miembros del grupo dominante a través de un "efecto de rebaño" que influye en los miembros del grupo no dominante para que sigan lo que perciben como el consenso emergente. Este fenómeno puede ser impulsado por factores emocionales o irracionales, más que por hechos. Sin embargo, se ha señalado que, especialmente en la institución nacional de derechos humanos más grandes con hasta 30 grupos focales, la gran cantidad de grupos puede actuar como una verificación cruzada, indicando dónde podría haber presión para conformarse en grupos específicos.

<sup>7</sup> Cass R. Sunstein y Ried Hastie (2015) sostienen que, si bien es probable que las personas muestren un pensamiento impulsivo o emocional, estas características se exacerban en contextos de grupos pequeños. El resultado es la retención de información crucial o la represión de ideas que podrían ofender o irritar a otros miembros del grupo, por lo que se "aplasta" en lugar de mejorar la diversidad y generar un consenso.

Se han sugerido otras estrategias alternativas, incluido el uso de cuestionarios para generar un sentido preliminar de los problemas centrales y luego hacer un seguimiento con los grupos focales (una inversión del proceso habitual). Esto elimina la posibilidad de que los cuestionarios simplemente reproduzcan los resultados del grupos focales, pero no abordaría la dinámica interna dentro del grupos focales mismo. No hay pruebas fiables a largo plazo de este método en el contexto de evaluaciones de la capacidad.

# 5.2 Entrevistas con partes interesadas externas

El pluralismo es un principio que se refleja no solo en la composición interna y las interacciones de la institución, sino que también se extiende a la relación de la institución nacional de derechos humanos con las partes interesadas, incluidos el gobierno y la comunidad internacional, donantes y socios, organizaciones de base y otras organizaciones de la sociedad civil, defensores de los derechos humanos, etc. La obtención de información sobre el entorno propicio también depende en gran medida de la información de las partes interesadas externas.

En al menos un informe de A-GA, el equipo de evaluaciones de la capacidad también entrevistó a ex comisionados. En el contexto de AP, los ex comisionados son entrevistados como partes interesadas "externas".

# **5.3** Cuestionarios

Los cuestionarios permiten que el proceso de evaluaciones de la capacidad:

- Destacar las tendencias, incluidas las tendencias divergentes dentro de la institución nacional de derechos humanos, mediante el desglose;
- Ofrecer anonimato;
- "Calificar" las conclusiones de los grupos focales;
- Mejorar las percepciones de rigor a través de los datos cuantitativos resultantes.

Se utilizaron cuestionarios en la mayoría de las evaluaciones de la capacidad revisadas, independientemente de la región o el método, para solicitar las perspectivas de los dirigentes y el personal de la institución nacional de derechos humanos. En la mayoría de los procesos obtuvieron información tanto cualitativa como cuantitativa. La información cualitativa generalmente se proporcionó mediante comentarios escritos en el cuestionario, mientras que los datos cuantitativos se obtuvieron a través de respuestas a preguntas que se clasifican en una escala de valores de 1 a 5

El equipo de evaluaciones de la capacidad desarrolla el cuestionario basado en la identificación de problemas de capacidad por parte de los grupos focales, generando los datos cuantitativos, así como comentarios escritos. **Véase la Tabla 21.** 

Tabla 21 **Cuestionarios** 

Características comunes	Desafíos	Lecciones aprendidas
Cuestionarios de autoevaluación administrados a todos los miembros y al personal	Gestión de devoluciones insuficientes de cuestionarios dado que las bajas tasas de respuesta disminuyen el valor de la información	La inclusión y la participación son valores clave del proceso y resultados de los procesos de evaluación de la capacidad que dependen de la autoevaluación; Se requieren las opiniones tanto del personal como de los dirigentes
		Se pueden asegurar altos niveles de rendimiento a través de una planificación preliminar adecuada, así como mecanismos para fomentar la realización de los cuestionarios, como garantizar la confidencialidad de los resultados
		Las bajas tasas de respuesta aumentan los márgenes de error; Se debe advertir a la institución nacional de derechos humanos en el informe que los datos cuantitativos pueden no ser confiables
Un pequeño número de cuestionarios solo utiliza comentarios cualitativos sin una dimensión cuantitativa	Asegurar la familiaridad con los métodos cuantitativos	La capacitación y el apoyo para métodos cuantitativos en el contexto francófono pueden ayudar a desarrollar las habilidades para administrar preguntas clasificadas por valor numérico; (además de inglés, SurveyMonkey está disponible en francés, español y portugués)
No todo el personal puede responder a todas las preguntas	Gestión de datos de personal que no tiene conocimiento del tema abordado en una pregunta determinada	Los cuestionarios en el modelo de metodología de Asia-Pacífico ahora permiten a los encuestados omitir preguntas que no pueden responder
Los cuestionarios cubren una variedad de problemas de capacidad de la institución nacional de derechos humanos	Longitud y complejidad	Cuestionarios ahora más cortos (por ejemplo, 15 páginas en el contexto AP) con declaraciones de guía de capacidad más simples
Preguntas sobre información personal y perfil	Mantener la confidencialidad durante todo el proceso; proteger al personal de represalias	Los equipos de evaluación de la capacidad deben supervisar la administración y la recopilación física de los formularios completos sin la participación del enlace, los dirigentes o el personal de la institución nacional de derechos humanos
		La información adicional sirve para apoyar la desagregación de datos en la fase de análisis

### Figura 2 Ejemplo de declaración de guía de capacidad

Número 1 La ley de la CNDH (la Ley de la CNDH) y el marco jurídico le permiten funcionar como una instituciones nacionales de derechos humanos plenamente eficaz de conformidad con los Principios de París

¿Qué puntuación, entre O y 5, refleja su evaluación de la capacidad que tiene ahora la CNDH en el área particular de trabajo (cómo de bien lo está haciendo en esas áreas)?

O Sin capacidad

1. Capacidad muy baja

2. Solo capacidad básica o de bajo nivel

3. Capacidad media parcialmente desarrollada

4. Nivel de capacidad bien desarrollado

5. Capacidad relevante completamente desarrollada

En la metodología de Asia-Pacífico y los métodos A-GA, los cuestionarios utilizan declaraciones de guía de capacidad" o "problemas de capacidad" cuando se les pide a los encuestados que califiquen las capacidades actuales y/o requeridas (ver figura 2).

### 5.4 Puntuación y datos cuantitativos

Los datos cuantitativos transmiten información de forma gráfica y sencilla. Puede ser una forma eficaz de llamar la "atención política" y servir como prueba objetiva que podría influir en los líderes de la institución nacional de derechos humanos, que de otro modo serían escépticos (PNUD, 2012). Los procesos de evaluación de la capacidad utilizan medidas para asociar constructos cualitativos relacionados con la capacidad de la institución nacional de derechos humanos con unidades métricas cuantitativas. El Marco de Eficacia también genera datos cuantitativos, aunque utilizando una metodología diferente, al asociar "áreas de eficacia" específicas con variables dependientes e independientes predeterminadas. Véase la Tabla 22.

Tabla 22 Puntuación y datos cuantitativos

Características comunes	Desafíos	Lecciones aprendidas
Los datos cuantitativos ilustran o validan los comentarios cualitativos	Gestión de discrepancias entre datos cuantitativos y cualitativos, por ejemplo, casos en los que los comentarios difieren de las calificaciones numéricas para el mismo tema	La conciliación de datos inconsistentes a veces se puede manejar en las secciones analíticas del informe o ignorando las respuestas que reflejan claramente la falta de comprensión. En general, los datos contradictorios no se concilian
Los datos a menudo se ingresan a mano, o cada vez más, a través de herramientas de encuestas en línea.	La entrada manual es susceptible a erro- res humanos  Las herramientas de encuestas en línea pueden requerir capacitación del personal y garantías de confidencialidad	SurveyMonkey o formularios en línea similares automatizan el proceso, redu- cen los errores y protegen la información confidencial

Tabla 22

Características comunes	Desafíos	Lecciones aprendidas
Los cuestionarios usan escalas de 4, 5 y 6 puntos y la mayoría usa una escala de 6 puntos (0–5)  El marco de efectividad utiliza una escala comprimida (0, 1, 2)	Falta de escalas de calificación sistemáticas en todas las regiones Algunos indicios de falta de comprensión de la escala de calificación ampliada	Una escala [0,1,2] más comprimida podría entenderse mejor y también se alinearía con el Marco de Efectividad  Las escalas estandarizadas pueden respaldar la eventual comparabilidad de los informes en y entre regiones, según algunos consultados, pero no hubo consenso sobre este punto.
La mayoría de los informes proporcionan tablas o gráficos de resumen para ilustrar datos cuantitativos, pero no conjuntos de datos completos.  Una minoría de informes, especialmente en la región africana, proporciona conjuntos de datos a la institución nacional de derechos humanos.	Abordar los problemas de propiedad de la institución nacional de derechos humanos en los métodos de evaluaciones de la capacidad que no proporcionan datos despersonalizados a la institución nacional de derechos humanos (los datos despersonalizados no contienen información de ningún tipo que pueda permitir rastrear la respuesta hasta cualquier individuo)  Los informes A–GA suelen proporcionar conjuntos de datos despersonalizados en informes evaluaciones de la capacidad	Los cuestionarios son retenidos por el equipo de evaluaciones de la capacidad y nunca deben compartirse fuera del equipo bajo ninguna circunstancia.  Proporcionar conjuntos de datos de forma despersonalizada permite probar la validez, el error y un análisis de las desviaciones estándar, al tiempo que protege la confidencialidad.
Las calificaciones se utilizan para transmitir información sobre las brechas de capacidad	Las brechas se calculan en base a conjuntos de datos completos e incluyen respuestas de personas que no ofrecen una base objetiva para sus respuestas  Las brechas de capacidad pueden no representar los problemas de capacidad más importantes	Todas las respuestas se tratan por igual, incluidas las de los encuestados con poca o ninguna comprensión de la pregunta o del área de capacidad; sin embargo, la desagregación permite al lector posicionar la respuesta en términos de antigüedad o pertenencia a un grupo funcional particular en la institución nacional de derechos humanos.  Un examen más detallado de las debilidades institucionales basado en la función y las entrevistas externas pueden ser más relevantes para seleccionar las prioridades que las percepciones subjetivas de las brechas.
La capacidad y la capacidad requerida se representan calculando el promedio en cada área de capacidad en la metodología de Asia-Pacífico y los métodos A-GA	Las grandes desviaciones estándar en ambos métodos sugieren una alta variabilidad	Los puntos de datos a menudo se alejan del promedio o la media, por lo que las brechas de capacidad pueden no ser indicadores confiables de las prioridades y no se pueden juzgar con confianza.
El instrumento está diseñado para obtener información de clasificación sobre problemas de capacidad, que luego se analiza y cuantifica.	Preocupaciones con respecto a la precisión y confiabilidad de los datos	Los equipos de evaluación de la capacidad deben revelar los problemas relacionados con la precisión y la confiabilidad a la institución nacional de derechos humanos, por ejemplo, en el caso de bajas tasas de retorno, problemas de variabilidad o significancia estadística y deben explicar estas limitaciones en los informes, en aras de la transparencia

### falta de alineación

Los datos cuantitativos no siempre se alinean claramente con la información cualitativa. En un informe de evaluaciones de la capacidad, se evaluó que los dirigentes de la institución nacional de derechos humanos tenía una capacidad parcialmente desarrollada (3.3), pero la sección narrativa del informe se refería a una "falta total de compromiso de liderazgo" para la misma área de capacidad. En otro caso, la institución nacional de derechos humanos recibió una calificación alta por "asesoramiento y asistencia" al gobierno debido a la "buena voluntad" de la que gozaba, pero el informe continuó diciendo que nunca se aplicó ninguna de las recomendaciones de la institución nacional de derechos humanos. La reconciliación o la explicación de datos potencialmente contradictorios sería útil para comprender los resultados y sus implicaciones.

La Revisión independiente de la evaluación de la capacidad de las instituciones nacionales de derechos humanos en la región de Asia y el Pacífico (PNUD, 2012) señaló que los resultados cuantitativos en los informes de evaluaciones de la capacidad no se validan discutiéndolos con quienes proporcionan los datos y las clasificaciones. La metodología AP revisada respondió a esta preocupación y ahora usa datos cuantitativos para ilustrar el análisis cualitativo en lugar de servir como una fuente objetiva de información, aunque no está claro si este enfoque ha abordado el problema por completo.

### ¿Cómo de fiables y significativos son los datos?

Los **niveles de confianza** suelen establecerse a partir de una escala móvil de porcentajes de respuesta. En instituciones más grandes (por ejemplo, más de 200 personas), las tasas de respuesta de al menos el 25 por ciento alcanzarían un nivel de confianza del 80 por ciento, mientras que un grupo más pequeño (31 a 100 personas) requeriría una tasa de respuesta más alta del 40 por ciento para lograr niveles similares de confianza en los resultados. El proceso de evaluaciones de la capacidad debe ser sensible a las tasas de respuesta y sus implicaciones para los datos resultantes.

### Ejemplo de país

En un proceso de evaluaciones de la capacidad, la institución nacional de derechos humanos tenía más de 200 empleados. Sin embargo, sólo 25 personas respondieron a los cuestionarios.

Como resultado, la tasa de respuesta fue menos de la mitad del 25 por ciento necesario para tener un nivel de confianza (relativamente bajo) del 80 por ciento. Más concretamente, aunque el informe de evaluaciones de la capacidad planteó la cuestión de las razones de la baja tasa de devolución, no hubo ninguna advertencia en el informe con respecto a las implicaciones para la calidad de los datos.

Los altos niveles de variación apuntan a preocupaciones sobre lo que significan los promedios aritméticos para la capacidad real de la institución. Dado que el método A-GA suele proporcionar conjuntos de datos completos, es posible evaluar la varianza de las respuestas y las implicaciones para la validez de los resultados observando la desviación estándar. Los siguientes ejemplos ilustran la variabilidad de los datos extraídos de tres informes de evaluaciones de la capacidad.

### Ejemplo de país

En la Tabla 23, se extrajeron datos de los cuestionarios de tres ejemplos de países para demostrar cómo el uso de promedios puede proporcionar información engañosa sobre el alcance de los problemas de capacidad y las brechas de capacidad.

Tabla 23 **Desviaciones estándar** 

Problema de capacidad de muestra	Capacidad media	Desviación Estándar
Arreglos institucionales	3.⊙	1.1
"La Comisión tiene en general una adecuada organización interna que facilita su buen funcionamiento"		Lo que significa que las respuestas entre 1,9 y 4,1 se consideran normales (en una escala de 1 a 5)
Rendición de cuentas	2.7	1.4
"La comisión tiene capacidad para recopilar comentarios, medir resultados e identificar lecciones para permitir el ajuste de políticas, programas y estrategias"		Lo que significa que las respuestas entre 1,3 y 4,1 se consideran normales (en una escala de 1 a 5)
Liderazgo	3.3	1.1
"El liderazgo tiene la capacidad de desarrollar, comunicar y orientar sobre la visión, misión, valores y políticas de la Comisión"		Lo que significa que las respuestas entre 2,2 y 4,4 se considerarían normales (en una escala de 0 a 5)

Los altos niveles de varianza significan que las respuestas tienen la misma probabilidad de estar en el extremo inferior de la escala que en el extremo superior para una respuesta dada. En consecuencia, los promedios de los ejemplos anteriores transmiten poca información significativa sobre la capacidad. Estas preocupaciones se magnifican cuando se identifica la brecha de capacidad, ya que lo que puede parecer una brecha cuando uno mira el promedio puede en realidad no ser una brecha, o una brecha significativa, en absoluto. Aunque los informes de metodología de Asia-Pacífico no proporcionan conjuntos de datos, un profesional de evaluaciones de la capacidad indicó que había problemas similares con la variabilidad de los datos en la región AP y, en consecuencia, preocupaciones similares sobre cuán confiables y significativos son los datos como indicador de capacidad. brechas.

Como se indicó anteriormente, los cuestionarios contienen información personal sobre los encuestados que permite datos desglosados (al menos en los procesos de metodología de Asia-Pacífico). Esta es una excelente práctica y apoya el pluralismo, el aprendizaje y la transparencia, al tiempo que garantiza la confidencialidad mediante el uso de datos despersonalizados.



Lanzamiento del taller sobre el fortalecimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Senegal © Red de Instituciones Nacionales Africanas de Derechos Humanos

### Seguimiento y Cambio Sostenible



Programa de formación profesional para funcionarios penitenciarios; Maafushi, Maldivass © Comisión de Derechos Humanos de Maldivas



## Seguimiento y Cambio Sostenible

Un compromiso con la implantación y el seguimiento ha surgido como un principio global en los procesos de evaluación de la capacidad para la institución nacional de derechos humanos. Estos compromisos operan a nivel de la propia instituciones nacionales de derechos humanos, por supuesto, pero los consultados señalan que las estrategias también sirven para reforzar la experiencia, el intercambio de conocimientos y el desarrollo de la capacidad institucional a nivel regional. Del análisis y consultas en la fase de investigación se consolidan los siguientes puntos:

- El seguimiento debe ser una parte integral del proceso de evaluaciones de la capacidad. Los memorandos de entendimiento son un mecanismo eficaz, desde el principio, para asegurar el compromiso de la institución nacional de derechos humanos y garantizar una comprensión clara de las funciones y responsabilidades respectivas de las partes;
- Todas las partes deben reconocer que la implantación es un proceso complejo a largo plazo que involucra a varios actores, no todos los cuales están bajo el control de la institución nacional de derechos humanos.
   También es un proceso iterativo que no siempre se refleja en una progresión lineal de mejoras;
- La instituciones nacionales de derechos humanos debe informar sobre el progreso en la implantación del informe evaluaciones de la capacidad de una manera que enfatice la importancia de garantizar que el marco de M&E sea "aprovechado para impulsar un mejor proceso" (Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico, 2014);
- El seguimiento y la implantación deben estar diseñados para rastrear las consecuencias no deseadas que surgen de las conclusiones y recomendaciones de manera equilibrada, incluso si son negativas (PNUD, 2012);
- Los protocolos de seguimiento son una herramienta útil para asegurar la comprensión compartida de lo
  que sucede después de que se completa el evaluaciones de la capacidad, integrando los compromisos de
  seguimiento en el memorando de entendimiento con las conclusiones y recomendaciones incorporadas en
  el plan de implantación. Pueden incluir misiones de seguimiento que tienen lugar unos años después de la
  evaluación de la capacidad;
- A diferencia de los equipos de evaluación de la capacidad, que no suelen incluir miembros de la institución nacional de derechos humanos, la misión de seguimiento (o misión de revisión, como a veces se le llama) puede incluir miembros de la institución nacional de derechos humanos y, de hecho, podría decirse que debería incluir miembros de la institución nacional de derechos humanos, para reforzar el principio de independencia y propiedad de la institución nacional de derechos humanos, así como de aprendizaje y rendición de cuentas;
- Se ha demostrado que el período inmediatamente posterior a una evaluación de la capacidad es una etapa fructífera para trabajar con el gobierno a fin de modificar el mandato de la institución nacional de derechos humanos a través de enmiendas a su estatuto, discutir los resultados de la evaluación de la capacidad con los socios para el desarrollo a fin de asegurar el financiamiento para las áreas designadas como prioritarias y para hacer cambios internos. mejoras en la estructura organizativa, investigaciones y tramitación de quejas.

Los datos sobre los planes de implantación y las misiones de seguimiento aún no son suficientes para sacar conclusiones. No obstante, la siguiente "trayectoria de cambio" ilustra el camino desde el memorando de entendimiento hasta el seguimiento y la revisión.

Los resultados de la fase de investigación indican que hubo fuertes conexiones entre el principio de aprendizaje y rendición de cuentas por un lado y la existencia de un seguimiento estructurado y planificado por el otro.

Al mismo tiempo, las diferentes regiones se encuentran en etapas muy diferentes de su desarrollo, por lo que no será apropiado un enfoque de "talla única" para el seguimiento y la implantación, que conduzca a un cambio sostenible. En algunas regiones, las evaluaciones de la capacidad ni siquiera han comenzado a realizarse, mientras que en otras, especialmente en Asia y el Pacífico, la mayoría de las instituciones nacionales de derechos humanos ya han realizado evaluaciones de capacidad y existe un fuerte impulso hacia las revisiones estructuradas como procesos de seguimiento. Por otro lado, las evaluación de la capacidad a gran escala acompañadas de revisiones estructuradas están fuera del alcance de muchas instituciones nacionales de derechos humanos y redes regionales.

No obstante, de las consultas surgen los siguientes puntos generales, que son ampliamente aplicables independientemente del contexto:

- La estrategia de usar memorando de entendimiento para conmemorar los compromisos respectivos de las partes y para reflejar el compromiso de la institución nacional de derechos humanos para difundir los resultados e implementar futuras recomendaciones y prioridades es un indicador de éxito en el desarrollo de capacidades futuras;
- Los informes de evaluaciones de la capacidad deben ir acompañados de plantillas que puedan respaldar y rastrear la implantación y alimentar un protocolo de seguimiento o una herramienta similar;
- Las instituciones nacionales de derechos humanos deben respetar el principio de transparencia mediante la publicación de las recomendaciones de la evaluación de la capacidad y los resultados de la implantación en informes anuales o en sitios web;
- Cuando los procesos de evaluación de la capacidad hayan sido apoyados por una red regional y/o por otros socios de desarrollo, la institución nacional de derechos humanos debería, como mínimo, comunicar sistemáticamente su progreso, conocimientos sobre su propia trayectoria y ajustes durante un período de tiempo acordado mutuamente;
- En jurisdicciones que ya han pasado por un ciclo completo de evaluación de capacidades, las misiones de retorno o revisión ofrecen una plataforma excelente desde la cual las instituciones pueden reflexionar sobre su progreso y recibir apoyo estructurado para volver a comprometerse con el desarrollo de capacidades y ajustar los planes según sea necesario. Alternativamente, dadas las medidas de austeridad que existen en varias regiones, las instituciones pueden crear el "espacio" dentro de sus propios procesos de planificación estratégica y revisión interna para evaluar su progreso por sí mismas, sin una inversión significativa en facilitadores externos.

### Conclusión

Dada la atención específica y enfocada que las evaluaciones de la capacidad han recibido en los últimos años, los objetivos de consolidar las lecciones aprendidas y desarrollar principios comunes reflejan el desarrollo iterativo de las evaluaciones de la capacidad y su importancia a nivel nacional, regional e internacional.

Las evaluaciones de la capacidad están evolucionando para estar más integradas en las asociaciones regionales. El compromiso compartido entre los socios contribuye al aprendizaje y las mejoras sostenibles entre la Asociación Tripartita, las redes regionales, las ONG internacionales y, por supuesto, las propias instituciones nacionales de derechos humanos.

Sin duda, los presentes principios sufrirán cambios y mejoras, teniendo en cuenta las experiencias y el desarrollo en curso de las instituciones nacionales de derechos humanos y los socios. Esta evolución asegurará la pertinencia continua de los Principios globales para la institución nacional de derechos humanos y para sus funciones principales.



Representantes de instituciones nacionales de derechos humanos en la 12ª Conferencia Internacional de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

© Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México

Conclusión 81

### Referencias

Foro de Asia Pacífico para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2011). Capacity Assessment Manual for National Human Rights Institutions. Bangkok. \_ (2014). Capacity Assessment Manual for National Human Rights Institutions. Bangkok: Disponible en www.asia-pacific.undp.org.  $_{-}$  ( $2\odot$ 14a). Promoting and Protecting the Human Rights of Women and Girls: A Manual for National Human Rights Institutions. Disponible en www.asiapacificforum.net Bingham, Tom (2010). The Rule of Law. Londres, Reino Unido: Penguin. Comisión Canadiense de Derechos Humanos (2011). Survey of National Human Rights Institutions on Article 33.2 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos. Carver, Richard (2005). Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions. Versoix: Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos.  $_{-}$  (2 $\odot$ 14). Measuring the Impact and Development Effectiveness of National Human Rights Institutions: A Proposed Framework for Evaluation. Centro Regional del PNUD en Bratislava. \_ (2000). Performance and Legitimacy: National Human Rights Institutions. Versoix: Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos. Eliadis, Pearl (2014). Speaking Out on Human Rights: Debating Canada's Human Rights System. Montreal, Kingston: McGill-Queen's University Press. Equitas (2008). Equality for Women: A Handbook for NHRIs on Economic, Social and Cultural Rights. Montreal: Equitas: Centro Internacional para la Educación en Derechos Humanos. Disponible en www.equitas.org/en/resources-2/human-rights-defenders-and-educators/womens-rights/

Flindt Pedersen, Charlotte, and Marie Louise Muff (2013). **Working in Partnership with NHRIs: DIHR Experiences and Approach**. Copenhague: Instituto Danés de Derechos Humanos.

Gibbs, Anita (1997). **Focus Groups. Social Research Update**, issue 19, winter. Disponible en sru.soc.surrey.ac.uk/SRU19.html

Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (2013). *General Observations of the Sub-Committee on Accreditation*. Instituciones nacionales de derechos humanos. Disponible en www.nhri.ohchr.org

Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos. **Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions.** ACNUDH, 2005. Disponible en www.ohchr.org

Kusek, Jody Zall and Ray Rist (2014). **Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System.** Washington: Banco Mundial.

Red de Instituciones Nacionales Africanas de Derechos Humanos. **Priorities and Strategic Objectives 2012-2014**. Disponible en www.nanhri.org. The current strategic priorities are under the section Our Work. Consultado el 31 de enero de 2016.

Sunstein, Cass R. & Ried Hastie (2015). **Wiser: Getting beyond Groupthink to Make Groups Smarter.** Cambridge: Harvard Business Review Press.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Human Rights in UNDP Practice Note,* PNUD, 2005. Disponible en www.undp.org

Independent Review of the Capacity Assessment of National Human Rights Institutions in the Asia-Pacific Region (2012). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

2008. UNDP Capacity Assessment Practice Note, PNUD, 2008.

Disponible en www.undp.org

Referencias 83

\_\_\_\_\_\_ 2008a. **UNDP Capacity Assessment Methodology User's Guide**, PNUD, 2008. Disponible en www.undp.org

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. UNDP-OHCHR **Toolkit for Collaboration with National Human Rights Institutions**, PNUD-ACNUDH, 2010. Disponible en www.ohchr.org

Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas. **UNEG Code of Conduct for Evaluation in the UN System**, UNEG, 2008 UN Doc EG/FN/CoC. Disponible en www.unevaluación.org

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2014). UNDP Terms of Reference: Global methodology / principles for capacity development of National Human Rights Institutions (copy on file).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (Alianza Tripartita), **Report of the Third Annual Strategic Partnership Review**, PNUD y ACNUDH y CIC, 10 y 11 de julio de 2013.



Miembros del personal de la Comisión Independiente Afgana de Derechos Humanos,
Oficina Helmand en la evaluación de la capacidad en Kabul
© Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de la región de Asia y el Pacífico

Referencias 85

### Anexo 1 Glosario

Los informes de la evaluación de la capacidad utilizan varios términos que tienen un uso específico en el contexto de la evaluación de la capacidad de la institución nacional de derechos humanos.

Se discuten brevemente, explorando este uso en comparación con definiciones comunes.

### Capacidad

Capacidad significa la habilidad o el poder de hacer, experimentar o comprender algo, según el Oxford English Dictionary (OED), 2015. Los informes de A-GA miden la capacidad actual y la comparan con el texto legislativo/constitucional y los Principios de París para identificar "brechas". Además, estos procesos de evaluación de la capacidad buscan capacidades funcionales y técnicas para las cuales los estándares normativos pueden no haberse establecido formalmente, pero donde los miembros y el personal de la institución nacional de derechos humanos identificaron la capacidad deseada. La información o los problemas de capacidad se pueden extraer de otras fuentes, como el Marco de evaluaciones de la capacidad del PNUD. El método de metodología de Asia-Pacífico evalúa la capacidad actual y la compara con la capacidad requerida. La diferencia entre los dos es la brecha (ver "brecha de capacidad").

### **Evaluación**

Una evaluación se suele entender como una evaluación o estimación de la naturaleza, calidad o capacidad de alguien o algo, según el OED, 2015. La mayoría de las evaluación de la capacidad de la institución nacional de derechos humanos distinguen "valoración" de "evaluación" para evitar la connotación de juicio de las evaluaciones y para enfatizar la propiedad interna y la aceptación. Gran parte de la información en la que se basan las evaluaciones proviene de la propia institución y se basa mínimamente o no se basa en absoluto en información independiente o que la corrobore. Los expertos reconocen, sin embargo, que la línea divisoria entre los dos no siempre es clara.

### Evaluación de la capacidad

Una evaluación de la capacidad (evaluaciones de la capacidad) es un análisis equilibrado de la capacidad de una institución para llevar a cabo su mandato. Identifica fortalezas, debilidades y "brechas de capacidad", definidas a continuación.

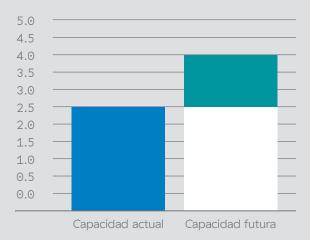
### Desarrollo de la capacidad

El PNUD define el desarrollo de capacidades (DC) como "el proceso a través del cual los individuos, las organizaciones y las sociedades obtienen, fortalecen y mantienen las capacidades para establecer y alcanzar sus propios objetivos de desarrollo a lo largo del tiempo" (2008a).

### Brechas de capacidad

Las brechas de capacidad describen la diferencia entre la capacidad actual y la capacidad futura o requerida. En el contexto de AP, las brechas se determinan a través de cuestionarios.

Figura 3 Brecha de capacidad



Las brechas reflejan la diferencia numérica entre la capacidad actual y la capacidad futura, expresada como un promedio de las calificaciones de la capacidad actual y requerida (futura) (véase la Figura 3). ). Desde al menos 2014, esta técnica de medición de brechas ha sido estándar en todos los informes de metodología de Asia-Pacífico.

Los informes A-GA en inglés cuantifican la capacidad actual pero no generan calificaciones numéricas para la capacidad futura. Como resultado, no se asignan valores numéricos a las brechas de capacidad (al menos no para los informes que se revisaron). En cambio, la "brecha" se describe mediante la identificación de debilidades y, en algunos casos, deficiencias en el cumplimiento de los estándares de los Principios de París u otros requisitos de capacidad funcional.

Los consultados indicaron que el aspecto cuantitativo del proceso ha sido cuestionado últimamente debido a las dificultades técnicas del proceso y algunos informes RINADH más recientes han abandonado el enfoque cuantitativo (p. ej., Senegal). Los consultados señalaron que esto puede estar relacionado con la capacidad técnica de los consultores que trabajan en el lado francófono.

Por lo tanto, el proceso de AP incluye un "análisis de brechas" en el sentido de que busca activamente conceptualizar las brechas y cuantificarlas. El proceso A-GA, que se llama a sí mismo un "análisis de brechas", combina las debilidades con las brechas y no genera un punto de referencia cuantitativo para identificar las brechas.

Según los consultados, en los últimos años el proceso de AP también ha estado identificando debilidades como una forma de discutir y analizar las deficiencias de capacidad, independientemente de las "brechas" numéricas.

En resumen, aunque se presta mucha atención retórica al enfoque de "evaluación de la capacidad" de AP y al enfoque africano de "análisis de brechas", las diferencias entre los dos no son tan marcadas como sugieren sus nombres, al menos en esta dimensión.

### Entorno apto

El marco de evaluaciones de la capacidad del PNUD identifica tres "puntos de entrada" para la evaluación de la capacidad, a saber, el individuo, la organización y el entorno propicio. Un entorno propicio es aquel que va más allá de la ausencia de supresión activa o restricciones regulatorias. Se extiende a las muchas dimensiones de los factores legales, sociales y de otro tipo que apoyan a la institución para que funcione y prospere.8

8 PNUD 2008

Anexo 1 — Glosario 87

### Análisis de las deficiencias

El análisis de brechas es el término utilizado para describir varios de los procesos A-GA. Un desafío es la tendencia a confundir la capacidad actual con la capacidad futura, por ejemplo, definiendo la capacidad actual en relación con la capacidad "potencial". En otro caso, el término "brecha" se considera equivalente a "debilidad". Combinar las debilidades y las brechas es comprensible, pero las confusiones en los conceptos y la terminología pueden generar confusión sobre la capacidad y las brechas actuales. Para obtener más información sobre esta terminología, consulte Brechas de capacidad.

### Fiabilidad

La confiabilidad, como se analiza en esta revisión, se refiere a la consistencia; es decir, el grado de error aleatorio tal que los resultados pueden considerarse consistentes.

### Estado de derecho

"El Estado de derecho" es una expresión compleja que aborda ciertos atributos fundamentales de una sociedad justa. Se menciona en la Declaración Universal de los Derechos Humanos: es "esencial, si el hombre no ha de verse obligado a recurrir, como último recurso, a la rebelión contra la tiranía y la opresión, que los derechos humanos sean protegidos por la regla de ley." Entre los componentes fundamentales del Estado de derecho se encuentra, en primer lugar, la noción de que las sanciones y las responsabilidades solo pueden establecerse a través del incumplimiento de la ley establecida del país, aplicada y establecida ante tribunales independientes e imparciales. En segundo lugar, toda persona, independientemente de su rango o condición, está sujeta a la ley ordinaria del país y nadie está por encima de la ley. Todas las personas están sujetas a la misma ley administrada en los mismos tribunales. En tercer lugar y de manera más general, todas las personas y autoridades dentro de un estado, ya sean públicas o privadas, "deben estar obligadas y tener derecho al beneficio de las leyes promulgadas públicamente, que entrarán en vigor... en el futuro y administradas públicamente en los tribunales" (Bingham, 2010, págs. 3–4). No solo los derechos humanos deben ser protegidos por el Estado de derecho, sino que el propio Estado de derecho debe estar informado por la protección de los derechos humanos y adoptarla (ibíd., pág. 67).

### Autoevaluación

Los enfoques de Asia-Pacífico y RINADH son "autoevaluaciones" o autoanálisis facilitados externamente. Las autoevaluaciones no deben confundirse con las "autoevaluaciones". De acuerdo con las herramientas del PNUD sobre evaluación de capacidades, la autoevaluación significa que la propia institución realiza la evaluación sin un consultor externo.

La autoevaluación, por otro lado, se define en el contexto de evaluaciones de la capacidad como la necesidad de facilitadores externos. Por lo tanto, el término no se refiere a quién realiza la evaluación. Más bien, sirve principalmente para resaltar el hecho de que la mayor parte de la información sobre la capacidad proviene de la propia institución.

Otros tipos de evaluaciones de capacidad o procesos similares a evaluaciones de la capacidad no se basan tanto en el uso o la retórica de la autoevaluación. En su lugar, confían en el juicio de un evaluador o consultor externo para realizar sus evaluaciones de la información de referencia o el desempeño institucional. Como señalaron muchos de los principales consultados, la importancia del juicio de los facilitadores externos importa un fuerte componente evaluativo al proceso de evaluaciones de la capacidad, a pesar de la retórica de la "autoevaluación".

### Validez

La validez es la medida en que los conceptos o medidas están bien fundamentados y corresponden a lo que realmente está ocurriendo en el mundo real. Por ejemplo, en el contexto de esta revisión, la validez de los conjuntos de datos generados a través de los cuestionarios se evalúa en función de si miden lo que dicen medir.

### Anexo 2

## Plantillas de informes de evaluaciones de la capacidad

### **Formato**

La plantilla para informes en el contexto de la metodología de Asia-Pacífico es:

- Antecedentes;
- Desafíos y problemas de capacidad;
- Desarrollo de capacidades para instituciones nacionales de derechos humanos;
- Apéndices (Nota conceptual; Descripción general de la institución nacional de derechos humanos; Breve descripción general de la institución nacional de derechos humanos en la región; Iniciativa regional para apoyar el CD; Lista de documentos considerados; Cuestiones clave de evaluación de capacidades; Cuestionario; Datos desglosados; Plan de implantación).

El formato RINADH está menos codificado y varía de un informe a otro, pero incluye las siguientes secciones generales:

- Introducción;
- Marco y proceso de evaluaciones de la capacidad;
- Carácter de la institución;
- Conclusiones de la evaluación de la capacidad;
- Observaciones generales;
- Recomendaciones;
- Estrategias de desarrollo de capacidades.

Anexos (listas de reuniones externas; informe previo del ICC-Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, si corresponde).

### Anexo 3

# Problemas de capacidad de muestra de tres informes de evaluaciones de la capacidad

País X La instituciones nacionales de derechos humanos tiene capacidad para	País Y La instituciones nacionales de derechos humanos tiene capacidad para	País Z La instituciones nacionales de derechos humanos tiene capacidad para
Funcionar como una instituciones nacionales de derechos humanos plenamente eficaz de conformidad con los Principios de París	Funcionar como una instituciones nacionales de derechos humanos totalmente eficaz e independiente de conformidad con los Principios de París	Fomentar la independencia
Desarrollar e implementar un plan estratégico, planes de trabajo anuales	Desarrollar e implementar un plan estratégico.	Desarrollar, comunicar y proporcionar orientación sobre políticas, estrategias
Utilizar plenamente la experiencia individual de sus miembros en la construcción de una instituciones nacionales de derechos humanos fuerte		Garantizar la disponibilidad de recursos, la utilización adecuada de los recursos.
Investigar y resolver quejas sobre violaciones de derechos humanos de acuerdo con procedimientos claros.		Gestionar y resolver quejas, asegurar soluciones, realizar audiencias públicas
Supervisar las prisiones y lugares de detención para el cumplimiento de las	Supervisar el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos en	Supervisar:
obligaciones de derechos humanos	las prisiones y los lugares de detención	situación de los derechos humanos
	mediante inspecciones periódicas programadas y no programadas	en los lugares de detención
		del país cumplimiento de las normas de derechos humanos por parte del gobierno; existencia de una estrategia de seguimiento de las recomendaciones
Llevar a cabo programas de educación, formación y sensibilización en materia de derechos humanos, tanto para quienes tienen obligaciones en materia de derechos humanos como para quienes corren el riesgo de sufrir violaciones de derechos humanos.	Contribuir al desarrollo de una cultura de derechos humanos a través de una educación/sensibilización eficaz en materia de derechos humanos, tanto para quienes tienen obligaciones en materia de derechos humanos como para quienes corren el riesgo de sufrir violaciones de derechos humanos.	Abogar por los derechos humanos, crear conciencia sobre los derechos humanos, ya sea que existan o no arreglos establecidos, incluidos los materiales para la educación pública.

País X La instituciones nacionales de derechos humanos tiene capacidad para	País Y La instituciones nacionales de derechos humanos tiene capacidad para	País Z La instituciones nacionales de derechos humanos tiene capacidad para
Llevar a cabo investigaciones y desarrollo de políticas y escribir informes que se basen en la ley y la evidencia y que sean convincentes en la promoción		
Llegar a los grupos marginados y a todas las regiones	Ser accesible para todos los residentes, teniendo en cuenta la región, el género, la discapacidad, la edad y otros obstáculos de acceso	Ser accesible a todos los grupos de personas, incluidos los grupos vulnerables como las personas con discapacidad, las minorías, etc.
Garantizar una buena comunicación interna y externa.	Contar con sistemas y procesos de comunicación internos efectivos, incluidas reuniones periódicas (internas), boletines de información y correos electrónicos; llegar a todos los residentes del País Y a través de medios públicos, publicaciones y contacto personal	Involucrar a las partes interesadas
Desarrollar e implementar reglas y procedimientos para tomar decisiones clave y para la gestión general del personal.	Disponer de una normativa interna que permita gestionarla con eficacia y eficiencia, con las debidas delegaciones en los directivos y sin dilaciones indebidas en la toma de decisiones.	
Desarrollar e implementar reglas y procedimientos de administración y finanzas.	(Desarrollar) procesos de negocio para minimizar la burocracia y los retrasos y permitir el buen desempeño de las funciones y responsabilidades	Desarrollar e implementar sistemas de gestión.
Contar con suficientes recursos, tanto financieros como de personal, para desempeñar sus responsabilidades con eficacia		
Reclutar y retener una fuerza laboral calificada a largo plazo, particularmente a nivel de alta gerencia		Asegurar el conocimiento y las habilidades técnicas o la experiencia requerida dentro de la Comisión
Garantizar la rendición de cuentas del personal ante los administradores y la Comisión y de la Comisión ante el parlamento y la comunidad por el desempeño de la CNDH y las responsabilidades individuales	Tener funciones y responsabilidades claras, así como líneas y mecanismos claros de rendición de cuentas	La capacidad de la Comisión para medir los resultados de su trabajo para ajustar políticas, programas y estrategias y también para garantizar la rendición de cuentas en todos los niveles
	Colaborar con instituciones clave y organizaciones nacionales e internacionales en la defensa y promoción de los derechos humanos.	

País X La instituciones nacionales de derechos humanos tiene capacidad para	País Y La instituciones nacionales de derechos humanos tiene capacidad para	País Z La instituciones nacionales de derechos humanos tiene capacidad para
		Dar seguimiento a las recomendaciones de los órganos de tratados; supervisar el cumplimiento del gobierno con las recomendaciones; enviar información a la UPR como parte de un informe de las partes interesadas; interactuar con instituciones nacionales de derechos humanos regionales e internacionales
		Asesorar al ejecutivo y al parlamento sobre cuestiones de derechos humanos



PNUD

One United Nations Plaza New York, NY 10017 EE. UU. www.undp.org