



Navegador Indígena

- datos de los Pueblos Indígenas

Consideraciones técnicas pormenorizadas a la hora de seleccionar los indicadores de derechos humanos

Algunas de las consideraciones más específicas y técnicas que fueron discutidas y tomadas en cuenta en el proceso de definición de los indicadores fueron:

1.1 Indicadores comunes versus indicadores específicos de los pueblos indígenas

La generación de datos sobre los pueblos indígenas en relación con los indicadores comunes (por ejemplo, aquellos adoptados para monitorear los ODS) puede medir el nivel de discriminación existente contra los pueblos indígenas, ya que es posible comparar datos entre los sectores indígenas y no indígenas de la población. Sin embargo, es poco frecuente que los indicadores comunes resulten útiles para medir los aspectos relacionados con la autodeterminación de los pueblos indígenas, por lo que se requiere que se desarrollen indicadores específicos sobre los pueblos indígenas. El desafío vinculado con estos indicadores es que la recopilación de datos dependerá en gran medida de los propios esfuerzos de los pueblos indígenas - y de los limitados recursos disponibles para lograr ese fin.

1.2 Medir diversos aspectos de las responsabilidades de los Estados

La mayoría de las disposiciones de la DNUDPI implican obligaciones para los Estados (los **titulares de obligaciones**) y derechos para los pueblos indígenas y los individuos (los **titulares de derechos**)¹.

En general, las obligaciones de los Estados con respecto a los derechos humanos se dividen en tres categorías²:

- **Respetar:** los Estados deben abstenerse de interferir en el goce de los derechos humanos;
- **Proteger:** los Estados deben impedir que los actores privados o terceros violen los derechos humanos;
- **Cumplir:** el Estado debe adoptar medidas positivas para realizar los derechos humanos, incluyendo la adopción de legislación, políticas y programas adecuados.

¹ Sin embargo, la DNUDPI también contiene disposiciones que implican obligaciones para los pueblos indígenas, por ejemplo, el artículo 34, que estipula que los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus sistemas jurídicos o costumbres, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos. El marco de evaluación está diseñado para monitorear también estos aspectos.

² Como se explica en el ACNUDH, 2012: 10: "En la literatura de derechos humanos, se alude a estos [conceptos] en las Directrices de Maastricht, que definen el alcance de las obligaciones del Estado en relación con los derechos económicos, sociales y culturales, pero son igualmente pertinentes para los derechos civiles y políticos. Véase Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Maastricht, Países Bajos, 22 a 26 de enero de 1997).

Cabe señalar que estos aspectos de las obligaciones de los Estados no son excluyentes entre sí. Por ejemplo, el derecho a las tierras, territorios y recursos requerirá tanto de respeto, como de protección y de cumplimiento:

- Respeto de los derechos de los pueblos indígenas a las tierras, territorios y recursos sobre la base de la tradición en la ocupación y en el uso;
- Protección contra terceros que violen los derechos de los pueblos indígenas a las tierras, territorios y recursos, y;
- Medidas positivas para cumplir con los derechos de los pueblos indígenas a las tierras, territorios y recursos tales como la demarcación y la concesión de títulos de propiedad.

Todos los indicadores fueron cuidadosamente evaluados con el fin de asegurar que en el marco del Navegador se abordaron el mayor número de aspectos posibles de las obligaciones de los Estados.

1.3 Diferencias a la hora de medir los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales

Las obligaciones de los Estados con respecto a los derechos humanos se clasifican a menudo como **obligaciones inmediatas** u **obligaciones que pueden ser realizadas progresivamente**.

- **Las obligaciones inmediatas** a menudo se entienden como las obligaciones de los Estados con respecto a los **derechos civiles y políticos**.
- **La realización progresiva** se entiende a menudo como las obligaciones de los Estados con respecto a **los derechos económicos, sociales y culturales**.

Por ejemplo, los estados tienen **la obligación inmediata** de proteger los derechos de los pueblos indígenas a la libertad de expresión y **la obligación de realizar progresivamente** sus derechos a la salud y la educación.

Sin embargo, el ACNUDH cuestiona esta categorización simplista, señalando que: "en la mayoría de los casos, los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales implican obligaciones inmediatas, así como aspectos de realización progresiva".³

Otra diferencia es que tradicionalmente, se ha utilizado un **enfoque de violación** para los derechos civiles y políticos. Esto se basa en la consideración de que el contenido normativo de los derechos civiles y políticos es explícito, las reivindicaciones y los deberes son bien conocidos y los derechos pueden ser disfrutados tan pronto como sean garantizados por el Estado. La atención se centra esencialmente en controlar la ausencia de violaciones de dichos derechos, es decir, supervisar la ausencia de resultados negativos. Como resultado, estos derechos se clasifican a menudo como derechos humanos "negativos".⁴

En cambio, la práctica general para los derechos económicos, sociales y culturales ha sido supervisar la **realización progresiva** de estos derechos a lo largo del tiempo.⁵ "Se percibe que estos derechos requieren una cantidad de recursos y, por lo tanto, son difíciles de garantizar de inmediato, especialmente en los países en vías de desarrollo. Por lo tanto, la realización progresiva de tales derechos es supervisada a lo

³ Ver ACNUDH, 2012: 10

⁴ *Ibíd.*: 23

⁵ De acuerdo con el artículo 2 (1) del PIDESC

largo del tiempo. Dado que la realización de esos derechos es deseable, positiva y requiere de medidas proactivas por parte de los Estados, a menudo estos derechos se clasifican como obligaciones "positivas" de derechos humanos.

Sin embargo, el ACNUDH también cuestiona esta distinción señalando que "en la práctica todos los derechos humanos tienen obligaciones positivas y negativas y su implementación podría estar asociada a tanto resultados positivos como negativos".⁶ Por consiguiente, el ACNUDH recomienda no centrarse únicamente en los **resultados** positivos o negativos (es decir, no sólo en las violaciones o en la realización progresiva) sino también en la **obligación de conducta**, es decir, en el **proceso subyacente para lograr esos resultados**.

En el contexto de los pueblos indígenas, uno de los desafíos clave en términos de conducta del Estado es el **reconocimiento** de los derechos de los pueblos indígenas como tales, basado en su derecho a la autodeterminación.

Sobre la base de una recomendación de Yance Arizona⁷, todos los indicadores propuestos para el marco del Navegador Indígena fueron evaluados para asegurar que el marco supervise adecuadamente:

- La conducta del Estado y el reconocimiento de los derechos,
- Las violaciones de derechos, y
- La realización progresiva de los derechos.

1.4 Indicadores cuantitativos, cualitativos, objetivos y subjetivos

El ACNUDH categoriza los indicadores de derechos humanos en función de los siguientes criterios:

	Basado en hechos/objetivos	Basados en juicios/subjetivos
Cuantitativo	<p>A: Indicador articulado en forma cuantitativa y basado en información sobre objetos, hechos o acontecimientos que son, en principio, directamente observables y verificables.</p> <p>Un ejemplo es el indicador de los ODS para el retraso en el crecimiento: Prevalencia del retraso en el crecimiento (altura para la edad <-2 SD de la media de los Patrones de Crecimiento Infantil de la OMS) en niños menores de cinco años)</p>	<p>B: Indicador articulado en forma cuantitativa y basado en información que supone una percepción, opinión, valoración o juicio, utilizando, por ejemplo, escalas cardinales/ ordinales.</p> <p>Un ejemplo es el indicador: Consultas adecuadas con las instituciones autónomas de los pueblos indígenas antes de la aprobación de medidas y proyectos que puedan afectarles.</p>

⁶ *Ibíd.*: 23-24

⁷ Véase el documento de trabajo Yance Arizona sobre las obligaciones de los Estados en virtud de la DNUDPI, elaborado en el contexto del proyecto del Navegador Indígena.

Cualitativo	C: Indicador articulado de forma descriptiva, en forma categórica, y basado en información sobre objetos, hechos o acontecimientos que son, en principio, directamente observables y verificables. Un ejemplo es el indicador: Reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a la autonomía en la(s) legislación(es) nacional (es).	D: Indicador articulado de forma descriptiva, no necesariamente en forma categórica, y basado en información que supone una percepción, opinión, valoración o juicio. Un ejemplo es el indicador: Tendencias en las prácticas curativas tradicionales
--------------------	--	--

De acuerdo con el ACNUDH, todos los diferentes indicadores pueden proporcionar información y datos pertinentes y complementarios. Sin embargo, para hacer la evaluación más objetiva y aceptable, el orden de preferencia para los indicadores debería ser:

- Los indicadores basados en hechos/objetivos (A/C) sobre los indicadores basados en juicios/subjetivos (B/D), y;
- Los indicadores cuantitativos (A/B) sobre los indicadores cualitativos (C/D).⁸

El Navegador Indígena hace uso de las cuatro categorías (A-D), pero ha intentado, en la medida de lo posible dar prioridad a A, seguido de C, B y D. Una de las complicaciones de los indicadores A es que a menudo resulta bastante difícil identificar indicadores cuantitativos que puedan ser medidos objetivamente por las comunidades sin hacer uso de herramientas para la recopilación o sin recopilar datos estadísticos a gran escala.

Con el fin de fortalecer la validez de los datos recogidos en las categorías B-D, al rellenar los cuestionarios del Navegador Indígena, se solicita a los encuestados que incluyan información descriptiva y referencias adicionales para complementar y justificar sus respuestas.

1.5 Indicadores universales versus indicadores específicos del contexto

Con el objetivo de permitir la comparación de datos entre comunidades, países y regiones, es preferible que la implementación de la DNU DPI sea medida frente a un conjunto de indicadores universales. Ha sido posible desarrollar un conjunto de indicadores universales en gran medida, ya que los indicadores se derivan directamente de las disposiciones de la DNU DPI, que es un marco común relevante para todos los pueblos indígenas. Sin embargo, la pertinencia de algunas cuestiones es específica del contexto. Por ejemplo, las cuestiones transfronterizas sólo son pertinentes para los pueblos indígenas separados por fronteras internacionales. Asimismo, la disponibilidad de programas para la reducción de la pobreza no será importante en las comunidades ricas. Las pruebas de campo en diversos contextos han señalado que los indicadores tienen un alto grado de universalidad, pero que la Base de Datos del Cuestionario también permite a los usuarios seleccionar los indicadores y las áreas de atención que sean particularmente relevantes para su contexto.

⁸ Ver ACNUDH, 2012: 19