

# Transformando instituciones y procesos de trabajo para consolidar los derechos humanos y la Agenda 2030: Un enfoque de gestión por resultados

Noviembre 2021



#### Resumen Ejecutivo

En el 75º aniversario de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Secretario General reiteró un "Llamado a la Acción por los Derechos Humanos" para asegurar que nadie se quede atrás en la Década de Acción para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y pide al sistema de Naciones Unidas adoptar medidas para fortalecer el vínculo entre la arquitectura de derechos humanos y la Agenda 2030, en particular en los planos nacional y local.

En este contexto, el proyecto PNUD-SIGOB del Centro Regional para América Latina y el Caribe, trabajando desde un enfoque de innovaciones y habilidades para la gestión (govern-habilidad), se plantea el reto de cómo apoyar a los países a utilizar mejor las recomendaciones de derechos humanos para avanzar la Agenda 2030. Este trabajo se basa en una investigación detallada del cuerpo de recomendaciones de derechos humanos para tres países de la región, entrevistas con actores clave en las instituciones que gestionan y accionan esas recomendaciones, y revisión de experiencias de implementación de métodos de gestión en áreas relacionadas con los derechos humanos. Este documento ofrece enfoque, recomendaciones, herramientas y lecciones aprendidas para que las Oficinas País del PNUD en la región potencien su programación en el área de derechos humanos y desarrollo sostenible.

El Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos está compuesto por un conjunto de normas sustantivas y procesales, así como por instituciones, órganos y procedimientos especiales, que se encargan de la promoción y protección de los derechos humanos universales. Mediante la ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos, los Estados se comprometen a poner en práctica medidas y leyes internas compatibles con sus obligaciones y deberes convencionales. Los Estados, según los compromisos internacionales que hayan asumido, reciben recomendaciones a través de órganos basados en la Carta de las Naciones Unidas y de los órganos de tratados de aquellos que el país haya suscrito.

Las **recomendaciones de derechos humanos** son una fuente valiosa de información para el diseño y priorización de programas de gobierno, agendas legislativas y planes de desarrollo, entre otros, ya que se enfocan en un cuerpo de normas, temas y poblaciones que requieren atención. La investigación a través de documentos oficiales de Naciones Unidas para un período de cuatro años (2017-2020) permitió compilar el cuerpo de recomendaciones de derechos humanos para tres países de América Latina. El análisis sustantivo y estadístico de esos cuerpos de recomendaciones permite apreciar el volumen, temporalidad, temas y, el reto de gestión que es para los gobiernos nacionales incorporar esas recomendaciones en su quehacer. La implementación de las recomendaciones de derechos requiere una amplia coordinación entre las entidades nacionales que, en muchas ocasiones, implica incluso desplegar acciones por parte de varias ramas del poder público.

Desde un **enfoque de gestión por resultados**, en el PNUD-SIGOB proponemos una nueva clasificación de las recomendaciones en tres capas (i.e. tema, poblaciones y medios de acción) para visualizar las áreas de servicios públicos involucrados, los grupos de población a ser atendidos, las organizaciones civiles respectivas y el tipo de acción pública que se requiere para dar respuesta a la recomendación. A través de las metodologías de trabajo del PNUD-SIGOB contamos con la innovación requerida para coordinar acciones de derechos humanos al interior de los Estados, construir política pública que facilite el cumplimiento efectivo de la Agenda 2023 en los planos nacional y local, y fortalecer la labor de monitoreo y presentación de informes estatales al Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos.

### Tabla de contenido

1.	Retos frente a los derechos humanos y la Agenda 2030
<b>2</b> .	El circuito de los derechos humanos
Lo	os órganos internacionales que hacen recomendaciones
Óı	rganos basados en la Carta de las Naciones Unidas
Óı	rganos de Tratados
3.	Caracterización de las recomendaciones internacionales de derechos humanos
V	olumen: ¿Cuántas recomendaciones reciben los países?
Te	emas: ¿De qué tratan las recomendaciones?
O	DS: ¿Cómo se alinean las recomendaciones con los ODS?
Po	oblación: ¿A quiénes buscan beneficiar las recomendaciones?
De	estinatarios: ¿Dónde recaen las recomendaciones?
Ti	empos: ¿Cuándo llegan las recomendaciones?
4.	El proceso de gestión de las recomendaciones internacionales
Re	etos de gestión de las recomendaciones internacionales
5.	Las instituciones nacionales de derechos humanos y la gestión de alertas tempranas
6. el m	Innovaciones del PNUD-SIGOB para transformar instituciones y procesos de trabajo de arco de los derechos humanos y la Agenda 2030
G	estión del sistema de recomendaciones: de la recomendación a la efectividad del resultado
Pr	ropuesta del PNUD-SIGOB
In	novación en la tipología: por temas, poblaciones y medios de acción
ln	novación en metodologías de gestión por resultados Sistema de Monitoreo a las Recomendaciones de Derechos Humanos en Panamá
In	novación en metodologías de gestión multi-nivel para coordinar acciones de derechos humano Seguimiento a la Gestión de Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo en Colombia
ln	novaciones para mejorar procesos de servicio
	Panamà
_	El apoyo del Centro Regional y del proyecto PNUD-SIGOB a la transformación itucional para traer un enfoque de gestión por resultados al campo de los derechos nanos

#### 1. Retos frente a los derechos humanos y la Agenda 2030

"El desarrollo que pone a los derechos humanos en su centro es la única forma en que realmente podemos lograr un futuro sostenible, y sin abordar los desafíos fundamentales que enfrentamos en términos de desarrollo sostenible, los derechos humanos no se pueden cumplir."

Achim Steiner, UNDP Administrator (Septiembre 2019)

La **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible** es una hoja de ruta acordada para erradicar la pobreza y mejorar la calidad de vida de las personas basada en los estándares internacionales de derechos humanos, colocando la igualdad y la no discriminación en el centro de sus esfuerzos y abarcando no solo los derechos económicos y sociales, sino también los derechos civiles, políticos y culturales, y el derecho al desarrollo. Según el Instituto Danés de Derechos Humanos, más del 90% de las 169 metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) están relacionados con los derechos humanos y las normas laborales internacionales. También, los derechos humanos son la base de los principios de implementación de la Agenda 2030, que incluyen el enfoque de programación basados en derechos, no dejar a nadie atrás y la eliminación de las desigualdades de género y todas las formas de discriminación.

A nueve años del 2030, **la pandemia del COVID-19** ha puesto en peligro el progreso hacia los ODS, pero también ha demostrado que su logro es más urgente y necesario. Por un lado, la pandemia ha tenido un impacto desproporcionado en los grupos vulnerables, incluidos los trabajadores de primera línea, las personas con discapacidades, las personas mayores, las niñas y las minorías. Por otro lado, el COVID-19 ganó terreno "porque la pobreza, la desigualdad, la discriminación, la destrucción del medio ambiente y otras fallas de derechos humanos han creado fragilidades enormes en nuestras sociedades" <sup>1</sup>. Por eso, es esencial proteger los logros recientes, y buscar una recuperación transformadora del COVID-19: una que aborde la crisis, reduzca los riesgos de futuras crisis y relance los esfuerzos de implementación para cumplir con la Agenda 2030.

Ese es el espíritu de la **Década de Acción por los ODS**, a través de la cual el Secretario General de la ONU pide a todos los sectores de la sociedad que se movilicen durante una década de acción en tres niveles: i) acción global para asegurar un mayor liderazgo, más recursos y soluciones más inteligentes para los ODS; ii) acción local incorporando las transiciones necesarias en las políticas, presupuestos, instituciones y marcos regulatorios de gobiernos, ciudades y autoridades locales; y iii) la acción de las persona, incluidos los jóvenes, la sociedad civil, los medios de comunicación, el sector privado, los sindicatos, la academia y otras partes interesadas, para generar un movimiento imparable que impulse las transformaciones necesarias.

Este pedido del Secretario General lo reitera en el "Llamamiento a la Acción en favor de los Derechos Humanos" en el 75° aniversario de las Naciones Unidas cuando, para asegurar que nadie se quede atrás en la Década de Acción para el cumplimiento de los ODS, pide al sistema de Naciones Unidas adoptar cuatro medidas que fortalecen el vínculo entre la arquitectura de derechos humanos y la Agenda 2030.

4

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> António Guterres, Secretario General de la Organización de Naciones Unidas, Palabras con ocasión del Día de los Derechos Humanos, 10 de diciembre de 2020, disponible en https://news.un.org/es/story/2020/12/1485382



#### Medidas

- 1. Ayudar a los Estados Miembros a basar la implementación de la Agenda 2030 en los principios de los derechos humanos, en particular empoderando a las personas, creando espacios para la participación de la sociedad civil y adoptando métodos de monitoreo, vigilancia y presentación de datos que tengan en cuenta los derechos humanos y no sean discriminatorios. Esta es la forma más segura de hacer llegar los beneficios de esta ambiciosa y trascendental agenda a todas las personas, sin dejar a nadie atrás.
- 2. Alentar la plena utilización de los mecanismos de derechos humanos, incluido el examen periódico universal, los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos y los procedimientos especiales, así como las instituciones nacionales de derechos humanos, para contribuir al logro de los ODS, en particular en los planos nacional y local.
- 3. Apoyar a los Estados Miembros y otras partes interesadas para que utilicen mejor los resultados del examen periódico universal, así como los informes de los órganos de tratados, en los planes nacionales de desarrollo, en la labor de monitoreo y presentación de informes sobre los ODS y en la preparación y presentación de exámenes nacionales voluntarios en el marco del Foro Político de Alto Nivel sobre el desarrollo sostenible.
- 4. Seguir apoyando el diseño de políticas en favor de los grupos más vulnerables, que reconozcan y den respuesta a las formas de privación y causas de discriminación múltiples e interseccionales que limitan las oportunidades y hacen que sea más difícil salir de la pobreza, vivir con dignidad y disfrutas de los derechos humanos en un planeta sano.

La Aspiración más Elevada: Llamamiento a la Acción en Favor de los Derechos Humanos iniciado por António Guterres, Secretario General de las Naciones Unidas con motivo del 75º aniversario de las Naciones Unidas

En este contexto, el proyecto PNUD-SIGOB del Centro Regional para América Latina y el Caribe, trabajando desde un enfoque de innovaciones y habilidades para la gestión (govern-habilidad), se plantea el reto de cómo apoyar a los países a utilizar mejor las recomendaciones de derechos humanos para avanzar la Agenda 2030. Este trabajo se basa en una investigación detallada del cuerpo de recomendaciones de derechos humanos para tres países de la región, entrevistas con actores clave en las instituciones que gestionan y accionan esas recomendaciones, y revisión de experiencias de implementación de métodos de gestión en áreas relacionadas con los derechos humanos. Este documento ofrece enfoque, recomendaciones, herramientas y lecciones aprendidas para que las Oficinas País del PNUD en la región potencien su programación en el área de derechos humanos y desarrollo sostenible.

#### 2. El circuito de los derechos humanos

La pregunta de cuáles son las instituciones relevantes en el circuito de derechos humanos usualmente nos lleva primero a la institución nacional de derechos humanos. Sin embargo, la capacidad de un país para dar respuesta a las aspiraciones y recomendaciones de derechos humanos está distribuida a lo largo del sistema institucional del Estado.

La noción de que algunos actores tienen derechos implica que otros tienen deberes. Dentro de un marco de derechos humanos, los seres humanos individuales son los titulares de derechos (*right-holders*) y los gobiernos son considerados los principales titulares de deberes (*duty-bearers*). Pero, ¿cuál es la naturaleza de ese deber? En las últimas décadas ha surgido un consenso de que, con respecto a los derechos humanos internacionales, los Estados tienen una responsabilidad triple: **respetar**, **proteger y cumplir** con sus obligaciones. Según lo expuesto por la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la obligación de **respetar** significa que los Estados deben abstenerse de interferir o restringir el disfrute de los derechos humanos. La obligación de **proteger** requiere que los Estados protejan a las personas y los grupos contra los abusos de los derechos. La obligación de **cumplir** significa que los Estados deben tomar medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos humanos básicos, en la medida de sus posibilidades.

Desde esa perspectiva, las instituciones nacionales relevantes en el circuito de los derechos humanos incluyen el Centro de Gobierno/Cancillerías, con responsabilidad de coordinar al interior del Poder Ejecutivo nacional, los gobiernos sub-nacionales y locales, la fuerza pública y órganos de seguridad, el parlamento, los órganos de control y el poder judicial.

#### Los órganos internacionales que hacen recomendaciones

El Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos está compuesto por un conjunto de normas sustantivas y procesales, así como por instituciones, órganos y procedimientos especiales, que se encargan de la promoción y protección de los derechos humanos universales. Mediante la ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos, los Estados se comprometen a poner en práctica medidas y leyes internas compatibles con sus obligaciones y deberes convencionales. Los Estados, según los compromisos internacionales que hayan asumido, reciben recomendaciones a través de órganos basados en la Carta de las Naciones Unidas y de los órganos de tratados de aquellos que el país haya suscrito.

#### Órganos basados en la Carta de las Naciones Unidas

Los órganos basados en la Carta de las Naciones Unidas tienen su origen en esta Carta y amplios mandatos en el área de los derechos humanos.

#### ÓRGANOS BASADOS EN LA CARTA DE NACIONES UNIDAS



#### Consejo de Derechos Humanos



Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH)

La Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos es la principal entidad de las Naciones Unidas en derechos humanos. De conformidad con el mandato de la OACNUDH en cada Estado, presentará un informe al Consejo de Derechos Humanos sobre una situación particular. El mandato permite a la Oficina hacer las observaciones que considere pertinentes para fortalecer la promoción y la protección de los derechos humanos.



#### Examen Periódico Universal (EPU)

El EPU es un proceso que implica un examen de la situación en materia de derechos humanos de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, cada cuatro años. Es un proceso dirigido por los Estados, en el marco del Consejo de Derechos Humanos. Cada Estado tiene la oportunidad de presentar las acciones que ha adoptado para mejorar la situación de los derechos humanos en su país y para cumplir con sus obligaciones adquiridas en la



#### Procedimientos Especiales

Los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos son mandatos otorgados a expertos independientes, relatores especiales o equipos de trabajo para que, a título personal, presenten informes y asesoren sobre derechos humanos, con un presenten informes y asescren sobre derechos humanos, con un enfoque temático —que abarca todos los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales— o en relación con un país específico. De acuerdo con su específicidad temática, los procedimientos especiales y titulares de mandatos que pueden hacer recomendaciones son muchos y pueden ser muy diferentes de país a país. Por invitación de los Estados, los titulares de mandatos visitan los países para examinar la situación de los derechos humanos. Algunos países han emitido "invitaciones permanentes" a los procedimientos especiales lo que implica que pueden recibir la visita de cualquier titular de mandato temático.

#### PROCEDIMIENTOS ESPECIALES



#### **Derechos civiles** y políticos

- Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria.
   Relator Especial en la promoción y protección

- A Relator Especial en los derechos a la libertad de asociación.

  3. Relator Especial en los derechos a la libertad de asociación.

  4. Relator Especial sobre la independencia de los jueces y los abog

  5. Relator Especial sobre la situación de los defensores de

- humanos.
  6. Relator Especial sobre Derecho a la Privacidad.
  7. Relator Especial sobre libertad de credo y religiosa.
  8. Relator Especial sobre formas contemporáneas de esclavitud, incluy
- sus causas y consecuencias.

  Relusas y consecuencias.

  Bibertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo.

  10. Relator Especial en la promoción de la verdad, justicia y reparación y garantias den orapetición.



#### Discriminación racial

- 11. Grupo de Trabajo sobre Afrodescendientes.
  12. Experto independiente sobre personas con albinismo.
  13. Relator Especial sobre el derecho de los indigenes.
  14. Relator Especial sobre el derecho de los indigenes.
  14. Relator Especial en temas de minorias.
  15. Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia.



#### Discriminación por identidad de género

consecuencias.

18. Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género.



#### Derechos económicos, sociales y culturales

- Sociales y culturales

  19. Grupo de Trabajo Intergubernamental de Composición Abierta sobre
  Corporaciones l'rannancionales.
  20. Grupo de Trabajo sobre la cuentión de los derechos humanos,
  20. Grupo de Trabajo sobre el los de mercinarios como forma de violar los
  derechos humanos e impedir el derecho a la autodeterminación.
  21. Grupo de Trabajo sobre el los de mercinarios como forma de violar los
  derechos humanos e impedir el derecho a la autodeterminación.
  22. Relator Especial del derecho a la educación.
  23. Relator Especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente.
  25. Relator Especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente.
  25. Relator Especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente.
  26. Experto Independiente sobre los efectos de la deuda externa y otras
  obligaciones financieras internacionales de los Estados en los derechos
  27. Relator Especial sobre la vivienda adecuada como parte del derecho a un
  adecuado estándar de vida.
  29. Experto Independiente sobre la formación de un orden internacional
  democrático y equitable.
  30. Experto Independiente sobre el diferrute de los derechos humanos de las
  perionas nagrores.

- personas mayores.

  31. Relator Especial sobre extrema pobreza y derechos humanos.

  32. Relator Especial sobre el impacto negativo de las medidas coercitivas unilaterales ne disfirtur de los derechos humanos.

  33. Relator Especial sobre las obligaciones de derechos humanos relacionadas con la gestión y la eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y desechos peligrosios.

  sustancias y desechos peligrosios.

- saneamiento.
  35. Relator Especial sobre el derecho al desarrollo.
  36. Relator Especial sobre la eliminación de la discriminación contra las personas afectadas por la legra y sus familias.
  37. Experto Independiente en derechos humanos y solidaridad internacional.



#### Tortura y otras formas de tratos crueles, inhumanos y degradantes

38. Relator Especial sobre tortura y otros tratos crueles, inhumanos o



#### Derechos del niño



#### Protección de los inmigrantes y otros grupos poblacionales

- 41. Relator Especial sobre las personas internamente desplazadas.
  42. Relator Especial en tráfico de personas, especialmente mujeres y



#### Derechos humanos de personas con discapacidad



#### Desapariciones Desapu. forzadas

Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada e involuntaria.
 Relatora Especial sobre ejecuciones arbitrarias, sumarias y

#### Órganos de Tratados

El sistema universal de derechos humanos también está compuesto por convenciones y órganos creados por éstas para vigilar el cumplimiento de los distintos tratados de derechos humanos. De acuerdo con los instrumentos de derechos humanos ratificados por cada Estado, los órganos de tratados —llamados Comités— podrán hacer recomendaciones, según sus propios mandatos.

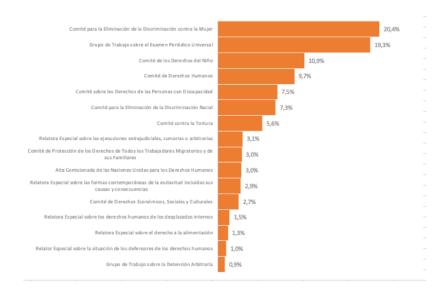


La comparación de los órganos de derechos humanos a los que están sujetos los tres países de América Latina que se analizaron en esta investigación² muestra que, de los informes recibidos por los Estados durante un período de cuatro años (2017-2020), el 48% de los informes vienen de órganos de tratados, el 28% vienen de procedimientos especiales, el 16% de la OACNUDH y el 8% del EPU.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Los tres países no serán identificados en este informe. No obstante, se observa que el País 1 es un país de ingreso medio bajo, mientras que los Paises 2 y 3 son de ingreso mediano alto.

Adicionalmente, sin tener en cuenta su naturaleza, los siguientes son los órganos que más emiten recomendaciones a los tres países de América Latina estudiados: Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (20.4%), el Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal (19.3%), Comité de los Derechos del Niño (10.9%) y el Comité de Derechos Humanos (9.7%).

#### Órganos que emiten las recomendaciones



Muestra: 1.440 recomendaciones. 3 países en 4 años

## 3. Caracterización de las recomendaciones internacionales de derechos humanos

La investigación realizada a través de documentos oficiales de Naciones Unidas para un período de cuatro años (2017-2020) permitió compilar el cuerpo de recomendaciones<sup>3</sup> de derechos humanos para tres países de América Latina. El análisis sustantivo y estadístico de las recomendaciones permite apreciar el volumen, la temporalidad, los temas y el reto de gestión que es para los gobiernos incorporar esas recomendaciones en su quehacer.

#### Ejemplos de recomendaciones

"Intensifique los esfuerzos para combatir la discriminación contra las mujeres por su orientación sexual e identidad de género, incluidos los esfuerzos para aumentar la sensibilización del público en general, y fomente la continua creación de capacidad para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y los proveedores de servicios de salud."

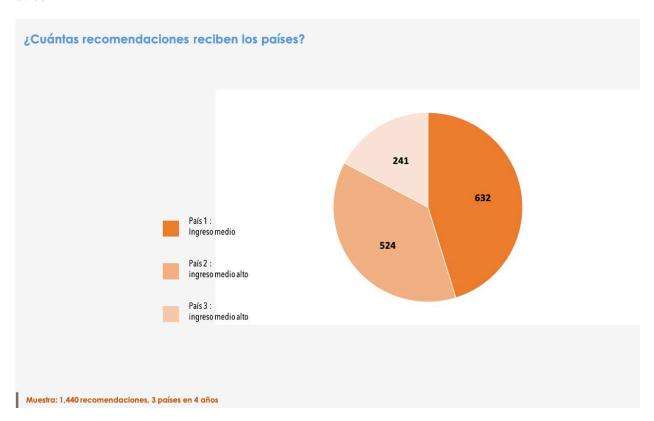
"Lleve a cabo una revisión y adecuación de su sistema actual de protección contra riesgos laborales, a fin de que provea una adecuada protección a todos los trabajadores, incluyendo a los que laboran en el sector informal en casos de accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales. Además, le insta a continuar los esfuerzos para que el mecanismo de inspección laboral cuente con los recursos humanos, técnicos y financieros suficientes para brindar una protección adecuada a todos los trabajadores, incluyendo los del sector informal y en particular a los que laboran en zonas rurales y remotas."

"Garantizar, en la práctica, que las personas privadas de libertad gocen de todas las salvaguardias legales fundamentales desde el comienzo mismo de su privación de libertad, de conformidad con las normas internacionales, en particular, el derecho a: i) informar de su detención a un familiar o a otra persona de su elección inmediatamente después de que esta se produzca; ii) acceder a un abogado desde el comienzo mismo de su privación de libertad, con la posibilidad de consultar con el mismo en privado a lo largo de todo el proceso incoado en su contra, y iii) solicitar y obtener un examen médico, realizado respetando el derecho a la confidencialidad e intimidad del detenido, por parte de un profesional cualificado que haya recibido formación sobre el Protocolo de Estambul, pudiendo acceder a un médico independiente si lo solicitan."

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Documentos oficiales de recomendaciones están disponibles en el sitio web de la UNHCR y en el portal Human Rights Index <a href="https://uhri.ohchr.org/en/">https://uhri.ohchr.org/en/</a>

#### Volumen: ¿Cuántas recomendaciones reciben los países?

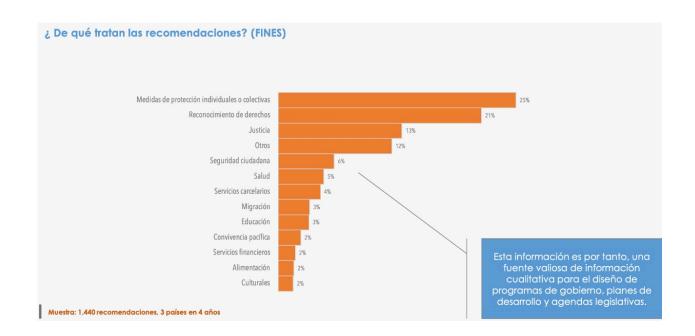
El número de recomendaciones acumulado varía considerablemente por país: en el grupo de análisis, el País 1 cuenta con 632 recomendaciones, el País 2 con 524 recomendaciones y el País 3 con 241 recomendaciones, respectivamente, en un período de cuatro años. Pero en cada uno de esos países es un cuerpo sustantivo de normativas, temas y poblaciones que requieren atención. Las recomendaciones de derechos humanos son, por tanto, una fuente valiosa de información para el diseño y priorización de programas de gobierno, agendas legislativas y planes de desarrollo, entre otros.



#### Temas: ¿De qué tratan las recomendaciones?

Las recomendaciones que se realizan en el marco del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos tocan todo el espectro de temáticas relacionadas con los derechos humanos. Los principales temas – catalogados en función de los servicios o fines que buscan proteger – son son: medidas de protección individual o colectiva (25%), reconocimiento de derechos (21%), justicia (13%), seguridad ciudadana (6%), salud (5%), servicios carcelarios (4%), migración (3%), educación (3%), convivencia pacífica (2%), servicios financieros (2%), alimentación (2%) y culturales (2%).

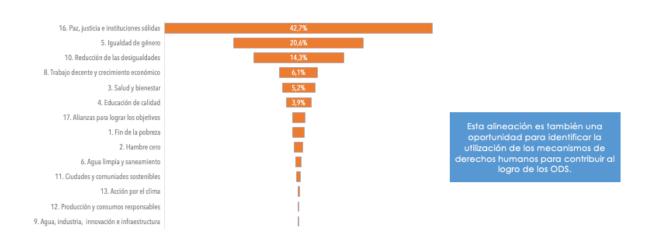
La revisión de las recomendaciones a tres países de la región muestra que ellas son una radiografía de los temas álgidos y, por tanto, una fuente valiosa de información cualitativa para el diseño de programas de gobierno, planes de desarrollo y agendas legislativas.



#### ODS: ¿Cómo se alinean las recomendaciones con los ODS?

A través del estudio se llevó a cabo una alineación de las recomendaciones emitidas por los órganos que conforman el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Esta alineación permite identificar, a partir de las recomendaciones internacionales emitadas, en qué metas ODS se concentran los recursos, cuáles son las instituciones públicas y privadas que participan en la implementación de dichas recomendaciones, y qué beneficiarios buscan impactar esas recomendaciones. Esta alineación es también una oportunidad para identificar la utilización de los mecanismos de derechos humanos para contribuir al logro de los ODS.

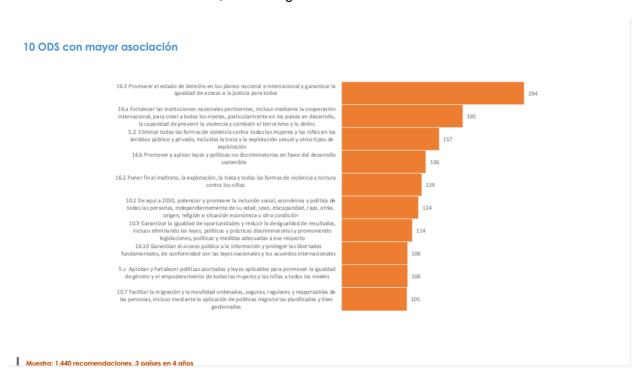
#### ¿ Cómo están alineadas las recomendaciones con los ODS?



Muestra: 1,440 recomendaciones, 3 países en 4 años

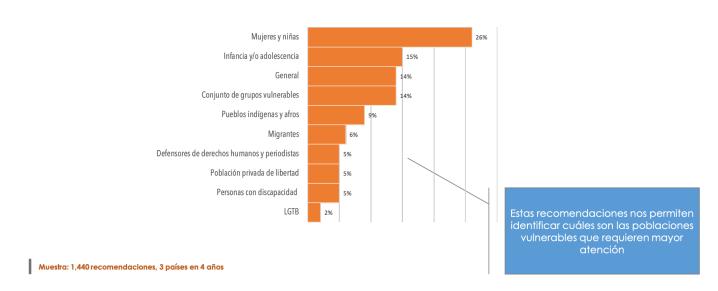


Los diez ODS con mayor asociación con los temas de derechos humanos, que representan el 61% del total de los ODS mencionados, son los siguientes:



#### Población: ¿A quiénes buscan proteger las recomendaciones?

Las recomendaciones que emiten los órganos que confirman el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos buscan proteger a toda la población, pero especialmente a aquella que está en alguna situación de vulnerabilidad. Entre la población más destacada en las recomendaciones se encuentran: mujeres y niñas (26%), infancia y adolescencia (15%), conjunto de grupos vulnerables (14%), pueblos indígenas y afros (9%), migrantes (6%), defensores de derechos humanos y periodistas (5%), población privada de la libertad (5%), personas con discapacidad (5%), y LGBT (2%). Estas recomendaciones nos permiten identificar cuáles son las poblaciones vulnerables que requieren mayor atención.



#### Destinatarios: ¿Dónde recaen las recomendaciones?

Las recomendaciones internacionales que reciben los Estados en materia de derechos humanos recaen en una multiplicidad de actores domésticos. Muchas de las recomendaciones están escritas como una recomendación general al Estado (ejemplos 1 y 2), en muchas de ellas se puede identificar en qué instituciones recae sin mencionarla (ejemplos 3 y 4), y otras recomendaciones están dirigidas a instituciones específicas (ejemplos 5 y 6).

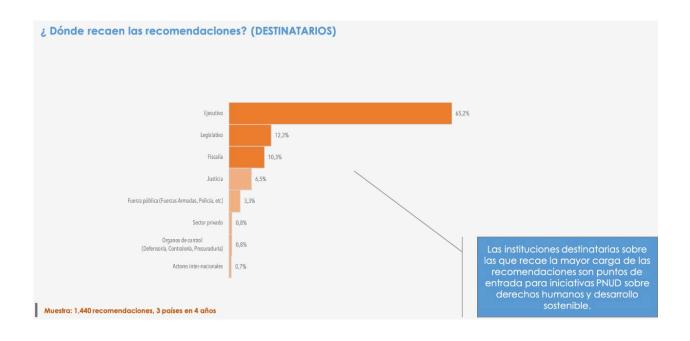
#### Ejemplos de recomendaciones

- "Garantizar el acceso a la salud sexual y reproductiva de las mujeres indígenas y afrodescendientes y reconsiderar la legislación sobre el aborto, a fin de asegurar su conformidad con otros derechos humanos, como el derecho a la vida y el derecho a la salud física y mental de las mujeres;"
- 2. "Proteger y promover la agricultura familiar como modelo productivo. El apoyo y los ingresos de los productores de alimentos a pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas y jóvenes, deberían ser aumentados, asegurando el acceso equitativo a la tierra y otros recursos productivos;"
- 3. "Elaborar y adoptar una ley marco nacional de derecho a la alimentación basada en derechos humanos y con puntos de referencia y planes de ejecución eficaces para cada

región. El marco presupuestario debería incluir también las medidas presupuestarias y fiscales necesarias, sostenibilidad a largo plazo, autoridades y organismos responsables de la aplicación y la adecuada supervisión y rendición de cuentas de los mecanismos establecidos y la participación plena y activa de todos los actores interesados, incluidos los más vulnerables al hambre;"

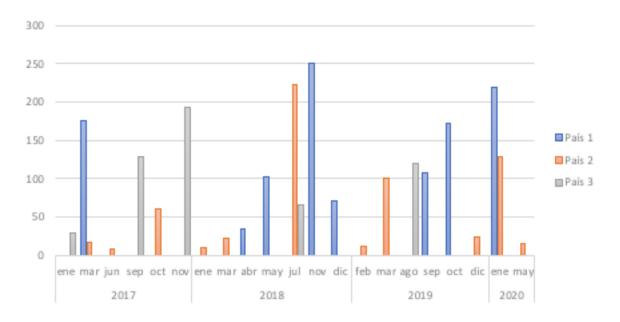
- 4. "Investigar de manera exhaustiva y eficaz todas las denuncias de actos de violencia, amenazas y atentados contra la vida e integridad física de los defensores de derechos humanos, incluyendo los defensores de derechos económicos, sociales y culturales;"
- 5. "Alienta a la Fiscalía General de la Nación a aplicar consistente e integralmente los Protocolos de Minnesota y de Estambul en las investigaciones de violaciones que involucren presuntamente al ejército y/o a la policía";
- 6. "Urge a las autoridades nacionales, departamentales y municipales a responder de manera rápida y efectiva a las recomendaciones contenidas en las alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo; para mejorar estas respuestas, el Ministerio del Interior debería implementar un sistema de indicadores para evaluar el impacto de las respuestas del Estado a las alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo."

El análisis detallado de las recomendaciones a tres países muestra que las instituciones destinatarias principales son el Ejecutivo (65%), el Legislativo (12.3%) y la Fiscalía (10.3%). Sin embargo, la destinación varía por país dependiendo de la naturaleza de las recomendaciones. Las instituciones destinatarias sobre las que recae la mayor carga de las recomendaciones son puntos de entrada para iniciativas PNUD sobre derechos humanos y desarrollo sostenible.



#### Tiempos: ¿Cuándo llegan las recomendaciones?

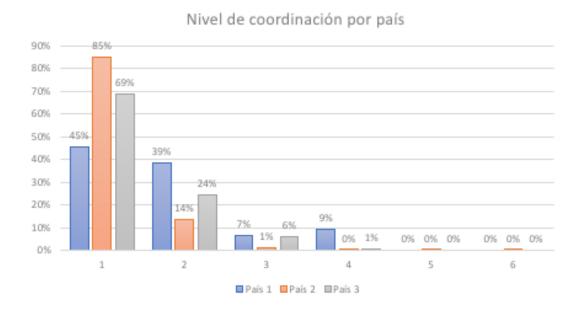
Una dimensión llamativa de las recomendaciones es su temporalidad. Los picos de recomendaciones se encuentran alrededor del EPU (fechas varías por país, se realiza cada cuatro años de acuerdo con calendario del Consejo de Derechos Humanos). Las misiones de los relatores y otros procedimientos especiales también generan lotes importantes de recomendaciones. Es importante reconocer que alrededor de esos eventos, los gobiernos —a través de las Cancillerías— activan una serie de mecanismos institucionales relacionados con los derechos humanos.



#### 4. El proceso de gestión de las recomendaciones internacionales

Cada Estado tiene procesos únicos – unos más robustos y consolidados que otros – para gestionar las recomendaciones que recibe por parte del Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos y las alertas que emiten sus propias entidades nacionales de derechos humanos con respecto a las situaciones de riesgo de la población civil.

La implementación de las recomendaciones de derechos requiere una amplia coordinación entre las entidades nacionales que, en muchas ocasiones, implica incluso desplegar acciones por parte de varias ramas del poder público. En el gráfico se observa que la coordinación para poner en marcha las recomendaciones puede involucrar dos, tres, cuatro y hasta más instituciones estatales.



La recepción de las recomendaciones se realiza en el Centro de Gobierno y/o las Cancillerías, donde usualmente existe un grupo de trabajo sobre derechos humanos, que tiende a estar organizado por tratados y temas de Naciones Unidas. El proceso de gestión tiene luego una fase de respuesta (si se acepta la recomendación) y después asignación a las instituciones de implementación que están llamadas a dar respuesta a recomendaciones específicas.

Sin embargo, este modelo de "silos" (recomendaciones separadas para distintas instituciones) tiene problemas para articular recomendaciones: son generales, complejas, o requieren coordinación entre distintas instituciones públicas, lo cual es muy frecuente. Por eso, no es inusual que participe en el proceso alguno de los órganos del Centro de Gobierno que puede orquestar un enfoque de todo-elgobierno para enfatizar las capacidades de coordinación horizontal y vertical.

Innovaciones interesantes para hacer más efectivo el sistema de gestión son la red de puntos focales de derechos humanos a través de las instituciones del Estado, los sistemas de monitoreo de recomendaciones o los sistemas de gestión por resultados de iniciativas que contribuyen a dar respuesta a las recomendaciones (ver reseñas).

#### Retos de gestión de las recomendaciones internacionales

Entre las principales dificultades que se identicaron en la gestión de las recomendaciones internacionales de derechos humanos son las siguientes:

- 1. Falta de sistematización y centralización de las recomendaciones sobre derechos humanos que reciben por parte de los órganos internacionales del sistema universal y/o de las alertas tempranas.
- 2. Ausencia de clasificadores y tipologías que permitan dar seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones.
- 3. Falta de fijación de metas intermedias para cada recomendación con el propósito de precisar el trabajo y asignar el responsable a nivel nacional de implementar las recomendaciones.
- 4. Falta de estandarización de las solicitudes de información a las entidades sectoriales para la posterior elaboración de los informes de cumplimiento a los órganos internacionales.
- 5. Escaso personal en las instituciones para atender toda la demanda de solicitudes recibidas sobre derechos humanos.
- 6. Ausencia de instancias de coordinación interinstitucional para dar impulso y hacer seguimiento a la implementación de las recomendaciones.
- 7. Pérdida de memoria institucional ante la rotación de funcionarios y ausencia de procesos estructurados de empalme para facilitar la continuidad de las tareas en curso.
- 8. Falta de capacidades y conocimientos técnicos de los puntos focales en las instituciones encargadas de dar cumplimiento a las recomendaciones.
- 9. Dificultades para transformar la cultura institucional y utilizar nuevas herramientas tecnológicas y de gestión por resultados en materia de derechos humanos.
- 10. Falta de instructivos para explicar los procedimientos y metodologías establecidos y fijar criterios específicos para efectuar los reportes de seguimiento requeridos.
- 11. Insuficiente participación de la sociedad civil para monitorear el cumplimiento de las recomendaciones y hacer seguimiento a su implementación.
- 12. Falta de indicadores de gestión para medir el cumplimiento de la gestión del Estado relacionada con la protección y promoción de los derechos humanos.
- 13. Ausencia de estrategias de comunicación para posicionar el tema de los derechos humanos en el territorio nacional y divulgar los esfuerzos y logros del Estado en la materia.

## 5. Las instituciones nacionales de derechos humanos y la gestión de alertas tempranas

A nivel doméstico, los Estados también cuentan con instituciones que les permiten monitorear la situación de los derechos humanos en el territorio nacional y velar por su promoción y protección. Estas instituciones conocidas como las "instituciones nacionales de derechos humanos" ("INDH") tienen un carácter independiente y actúan como un puente entre las sociedades civiles y los gobiernos. En los distintos países las instituciones son conocidas con diferentes nombres, a saber: Comisión, Comité o Consejo de Derechos Humanos, Ombudsman, Defensor Público.

La OACNUDH - a través de su Sección de Instituciones Nacionales y Mecanismos Regionales (NIRMS, por sus siglas en inglés) - presta asistencia a las INDH para que puedan alcanzar los estándares previstos en los Principios de Paris, apoyando la creación y el fortalecimiento de estas instituciones. Entre las funciones específicas que realiza la NIRMS se destacan: i) apoyar proyectos de cooperación técnica y aumento de capacidades en las INDH; ii) examinar proyecto de ley sobre las INDH para alinéalos a los Principios de Paris; iii) facilitar las iniciativas conjuntas entre las INDH y los equipos de las Naciones Unidas en los países; iv) apoyar la interacción entre las INDH y el sistema internacional de protección de derechos humanos, incluidos los órganos creados en virtud de tratados, los mecanismos de procedimientos especiales y el EPU; v) formular notas orientativas, herramientas metodológicas, prácticas idóneas y experiencias adquiridas en temas de interés para las INDH.<sup>4</sup>

#### Los Principios de Paris y las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH)

Los Principios de Paris,<sup>5</sup> aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1993, constituyen la principal fuente de estándares normativos para las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH). Estos principios marcaron el inicio de la cooperación y estandarización de las INDH, definiendo su papel, composición, estatus, funciones y requisitos mínimos con que deben contar para ser considerados como tal. Las instituciones nacionales que cumplen con las normas establecidas por los Principios de París son reconocidas y acreditadas por las Naciones Unidas<sup>6</sup>.

Los Principios de Paris se concentran en tres principales ámbitos: i) la competencia y atribuciones de las instituciones nacionales; ii) composición y garantías de independencia y pluralismo que deben observar para llevar a cabo sus tareas; y iii) las modalidades de funcionamiento y su relación con otros actores, incluidas las organizaciones de la sociedad civil.

Con respecto a la **competencia y atribuciones** de las INDH, los Principios de Paris establecen, entre otros, que el mandato debe ser lo más amplio posible y abarcar tanto la protección como la promoción de los derechos humanos, enunciado en la Constitución o una ley general. En sus atribuciones deberá tener la facultad de presentar opiniones, recomendaciones, propuestas e informes sobre la situación general o específica de los derechos humanos en el territorio nacional.

Las INDH también deben contribuir a la elaboración de los informes que los Estados deban presentar a los órganos y comités de las Naciones Unidas, así como a las instituciones regionales, en cumplimiento de las obligaciones que les imponen los tratados y cooperar con las Naciones

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> EL ACNUDH y las INDH disponible en https://www.ohchr.org/SP/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx <sup>5</sup> Los Principios de Paris fueron elaborados en el Primer Taller Internacional de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, celebrada en París en octubre de 1991. Fueron adoptados por la Comisión de Derechos Humanos en 1992, a través de la resolución 1992/54 y reafirmados por la Asamblea General en 1993, mediante la resolución 48/134.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> GANHRI, global alliance of national human rights institutions, https://ganhri.org.

Unidas y las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, las instituciones regionales y las instituciones de otros países que sean competentes en las esferas de la promoción y protección de los derechos humanos.

Con relación a la **composición y el grado de independencia**, los Principios de Paris, exigen que la elección de los miembros de las INDH garantice la representación pluralista de la sociedad civil y estabilidad en su mandato. Asimismo, que se otorguen recursos económicos suficientes e infraestructura adecuada para realizar sus laborales, a fin de que las INDH sean autónomas del gobierno.

Finalmente, referente a los **métodos de operación**, los Principios de Paris contemplan que las INDH deberán, entre otros, acceder a toda la información y documentos necesarios para examinar la situación de los derechos humanos en el país, dirigirse a la opinión pública directamente para dar a conocer sus opiniones y recomendaciones y mantener relaciones de coordinación con otros órganos encargados de la promoción y protección de los derechos humanos.

En los últimos años las INDH se han consolidado como actores independientes y con gran autoridad, involucrándose activamente con la sociedad civil y con los mecanismos de derechos humanos de la ONU. Entre las importantes labores que realizan las INDH, se destaca la emisión de alertas tempranas para advertir sobre las situaciones de vulneración y riesgo de la población civil y sobre la posible comisión de violaciones masivas a los derechos humanos. Estas alertas, dirigidas a las entidades encargas de la protección de la población, advierten sobre los riesgos e instan a la coordinación interinstitucional para brindar una atención integral y oportuna a la población afectada. Dada la gravedad de las situaciones que se reportan, el Estado requiere contar con procesos de trabajo efectivos que le permitan dar respuesta y actuar en tiempo real.

## 6. Innovaciones del PNUD-SIGOB para transformar instituciones y procesos de trabajo en el marco de los derechos humanos y la Agenda 2030

#### Propuesta del PNUD-SIGOB

El carácter innovador ha sido siempre la consigna del PNUD-SIGOB. La innovación nos ha permitido estar vigentes durante casi 30 años trabajando junto a las instituciones públicas, que enfrentan problemas complejos y agudizados por las desigualdades de nuestra región.

Respondiendo al Llamado a la Acción del Secretario General de las Naciones Unidas de fortalecer el vínculo entre la arquitectura de derechos humanos y la Agenda 2030, en particular en los planos nacional y local, el proyecto PNUD-SIGOB asume el reto de apoyar a los países a utilizar mejor las recomendaciones de derechos humanos para avanzar en la Agenda 2030, a través de la innovación de los productos que a continuación presentamos.

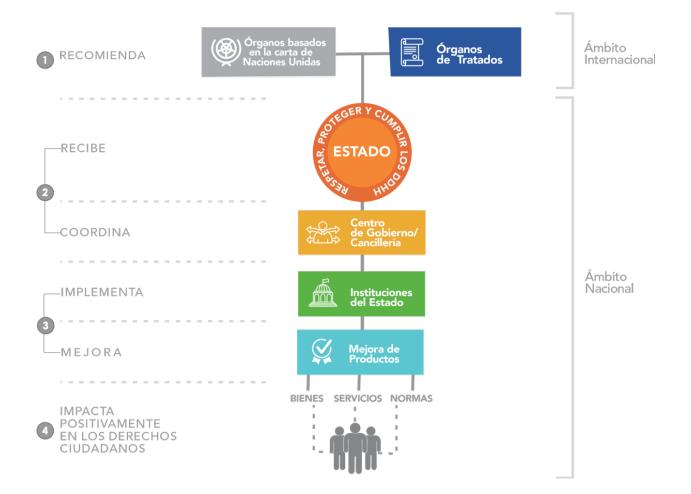
## Gestión del sistema de recomendaciones: de la recomendación a la efectividad del resultado

A los efectos de la gestión, es fundamental identificar el proceso por el cual atraviesan las recomendaciones de derechos humanos, en este caso las recomendaciones internacionales. El proceso va a partir del momento en que se emiten las recomendaciones hasta la comprobación efectiva de su resultado.

Para esto es necesario identificar: qué y quién recomienda, quién recibe la recomendación para coordinar su gestión dentro del Estado, qué instituciones nacionales deben encargarse de su implementación, qué tipo de mejoras o acción se requiere.

Al final de esta ruta de trabajo es fundamental identificar el impacto que la recomendación tiene en las personas o en las instituciones. Esta es la única manera de coordinar una gestión que cause el efecto deseado. A esto en el PNUD-SIGOB le llamamos "Gobernabilidad efectiva".

La investigación efectuada nos permite identificar un conjunto de elementos para organizar la gestión contra los resultados que se deducen de las recomendaciones o que directamente se indican en ella. En el siguiente esquema se representa el camino que recorren las recomendaciones para hacerse realidad.



#### 1. LOS ÓRGANOS INTERNACIONALES RECOMIENDAN

El sistema internacional de recomendaciones de derechos humanos reviste de alta complejidad. Para un mejor entendimiento de los órganos que emiten recomendaciones, los hemos clasificado en tres grupos: 1) Órganos basados en la Carta de Naciones Unidas; 2) Órganos de Tratados; 3) Procedimientos especiales. Por cualquiera de las tres fuentes, se emite la recomendación.

#### 2. EL ESTADO RECIBE LAS RECOMENDACIONES Y COORDINA SU ATENCIÓN

Las recomendaciones son recibidas por el Estado, normalmente por el Centro de Gobierno y/o la Cancillería, quienes coordinan las acciones a seguir. Conociendo el contenido de lo solicitado, se identifican las instituciones que tienen competencias para atenderlas. También se lleva a cabo una alineación con algunas de las 179 metas de las ODS para monitorearlas bajo esta misma óptica. Finalmente, las recomendaciones son enviadas a la institución competente para implementarla.

#### 3. LA INSTITUCIÓN RECIBE LA RECOMENDACIÓN PARA IMPLEMENTARLA

Aquí es donde se debe producir la mejora del producto ofertado por la institución, subsanando las deficiencias señaladas en la recomendación. Estas recomendaciones son de distinta naturaleza de gestión y, por lo tanto, deben movilizar diversos medios de acción. En el PNUD-SIGOB los medios de acción los dividimos en seis tipos, cada una con lógica y proceso de gestión diferente. Esto contribuye a que la mejora del producto se realice con mayor certidumbre de obtener el resultado esperado. Por último, la institución ofrece al ciudadano el producto mejorado

#### 4. EL CIUDADANO ES IMPACTADO POSITIVAMENTE

El ciudadano consume el producto mejorado. En ese momento, la recomendación se hace efectiva y el derecho del ciudadano se fortalece.

#### Innovación en la tipología: por temas, poblaciones y medios de acción

Desde un enfoque de gestión, es importante destacar la práctica de clasificar las recomendaciones de una forma que facilite el uso y la implementación en el país. Desde el PNUD-SIGOB proponemos para las recomendaciones una clasificación en tres capas:

La primera es por "servicios" La segunda por "poblaciones" de indicando el servicio público que acuerdo con los grupos sociales a se busca proteger o el fin que se auienes pretende beneficiar busca alcanzar, así: recomendación, así: Alimentación Infancia y adolescencia Defensores de Convivencia pacífica Derechos Humanos Cultural Educación Migrantes Mujeres y niñas Justicia

- Medias de protección
- Migración
- Salud
- Seguridad ciudadana
- Servicios carcelarios
- Servicios financieros
- Reconocimiento de derechos
- Personas con discapacidad
- Pueblos indígenas y afros
- Población privada de libertad
- LGBT
- Conjunto de grupos vulnerales

Esta distinción ayuda a visualizar, por un lado, las áreas de servicios públicos involucrados; por otro lado, los grupos de población a ser atendido, así como las organizaciones civiles respectivas.

Desde un enfoque de gestión por resultados, necesitamos ir más allá. Por lo tanto, proponemos una tercera capa de clasificación por "**medios de acción**" que identifica qué tipo de acción pública se requiere para dar respuesta a la recomendación.

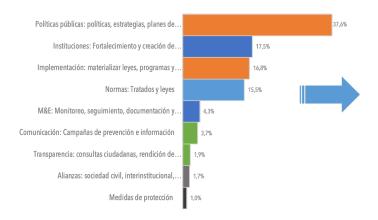
#### En este nivel de "medios de acción" distinguimos:

- Acciones normativas (tratados y leyes),
- Política públicas (políticas, estrategias, planes de acción, medidas y protocolos),
- Fortalecimiento y creación de instituciones (incluyendo capacitaciones, presupuesto, recursos humanos y técnicos),
- Acciones de implementación (materializar leyes, programas y planes existentes),
- Monitoreo y evaluación (incluidas la documentaciones y evaluaciones)
- Medidas de protección,
- Transparencia (consultas ciudadanas, rendición de cuentas),
- Acciones comunicacionales (campañas de prevención e información) y
- Alianzas (con sociedad civil interisntitucionales, internacionales)

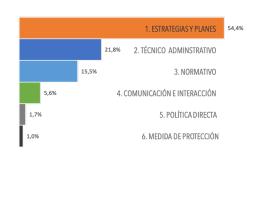
La propuesta del PNUD-SIGOB consiste en reorganizar los medios de acción en seis tipologías de medios, cada una de ellas con distinto formatos de gestión. Una recomendación puede requerir más de un formato.

En el gráfico a continuación podemos observar la homologación entre los medios relevados en la investigación y los propuestos por el PNUD-SIGOB:

Paso 1: Medios de acción relevados en la investigación



Paso 2: Propuesta de medios de acción PNUD-SIGOB



#### Innovación en metodologías de gestión por resultados

#### ¿ Qué ofrece el SIGOB?

#### Sistema de Metas

Es una metodología orientada a la programación y gestión de las metas prioritarias de las instituciones centrales, y al mismo tiempo un procedimiento para alinear todos los recursos públicos presupuestarios, normativos, políticos y comunicacionales para el logro de los resultados que se desean alcanzar. El módulo, más allá de ser un software, busca concentrarse en la transformación de procedimientos que son necesarios para buscar mayor efectividad en la implementación. Específicamente, permite mejorar la cadena de decisiones que movilizan estos recursos en beneficio del cumplimiento de las metas. Paralelamente facilita la transparencia de las interacciones internas y la rendición de cuentas.

Responde a los retos: 1,3,4,6,7,9,11,12,13

#### Sistema de Monitoreo a las Recomendaciones de Derechos Humanos en Panamá

El Proyecto desarrollado en Panamá, con apoyo del PNUD-SIGOB, buscó fortalecer las capacidades institucionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la implementación de sistemas de trabajo para brindar herramientas para el control y gestión de las recomendaciones que recibe Panamá del Sistema Universal de Derechos Humanos. Esto incluye herramientas para cumplir cabalmente con los informes requeridos por parte de los órganos internacionales.

Una vez se identificaron las prioridades institucionales que exigían un mecanismo de monitoreo y gestión, se desarrolló la implantación de la metodología de trabajo, que incluía procesos de programación de las principales acciones, con responsables y fechas concretas para su cumplimiento. Debido a la multiplicidad de actores involucrados, se requirió una fuerte coordinación interinstitucional para garantizar la oportuna realización de las actividades encaminadas a atender las recomendaciones, así como la obtención de sus respectivos informes de avance. Paralelamente se implementó la plataforma informática para el registro, programación y gestión de estas recomendaciones, en la cual se apoya esta metodología de monitoreo.

Actualmente, el Sistema de Programación y Gestión de Metas, cuenta con aproximadamente 56 usuarios de la red de trabajo, en más de 20 instituciones del Estado. Se han registrado en el sistema más de 180 recomendaciones que corresponden a más de 318 hitos de cumplimiento programados y en gestión.

## Seguimiento a la política de resocialización del Sistema Penitenciario y atención a las Personas Privadas de Libertad (PPL) en Panamá

A raíz de la implementación del proceso de Reforma Penitenciaria, el Ministerio de Gobierno ha prestado especial atención al desarrollo de programas de tratamiento y rehabilitación de hombres y mujeres privados de libertad, que realizan actividades intra y extra muros. Estos programas tienen como finalidad proporcionar a las personas privadas de libertad herramientas que les permitan fortalecer sus procesos personales de rehabilitación, así como mejorar sus destrezas y adquirir capacidades para insertarse de forma más efectiva a la sociedad.

A través de la herramienta del PNUD-SIGOB, Sistema de Programación y Gestión de Metas Institucionales, se desarrolló la metodología de programación y gestión de las iniciativas vinculadas al fortalecimiento del Sistema Penitenciario y a la resocialización de las personas privadas de la libertad.

Como resultado de la implementación de este sistema, se definieron los hitos intermedios claves para el logro de la implantación de estas iniciativas y se puso en marcha una metodología de seguimiento. Asimismo, se conformó un equipo institucional de alta gerencia y una rigurosa rutina de trabajo, al más alto nivel, para garantizar el cumplimiento de los hitos programados. El seguimiento de las tareas y encargos resultados de estas reuniones fue permanente y efectivo.

Innovación en metodologías de gestión multi-nivel para coordinar acciones de derechos humanos

#### ¿ Qué ofrece el SIGOB?

Sistema de Programación de Tareas (CUMPLE)

Es una metodología y herramienta que permite organizar equipos de trabajo y gestionar tareas de rápida ejecución. CUMPLE ofrece un servicio de asistencia especializada que mejora y optimiza la productividad de equipos de gobierno y el cumplimiento de tareas asignadas. A través de una amigable plataforma en línea, las autoridades pueden conformar sus propias redes de gestión y asignar facilmente tareas colaborativas a otras personas. La herramienta se concentra principalmente en la programación, ejecución de tareas y en el control de la gestión, permitiendo la retroalimentación rápida para adaptar y optimizar esfuerzos de forma constante y en tiempo real.

Responde a los retos: 4 y 9.

## Seguimiento a la Gestión de Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo en Colombia

Desde la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT), ejercida por el Ministerio del Interior, y con la colaboración del PNUD-SIGOB, se ha puesto en marcha un sistema para dar seguimiento a las alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo relacionadas con los riesgos a la población.

El sistema tiene por objetivo impulsar y concretar la coordinación entre las distintas instituciones y mejorar la efectividad de las respuestas a las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo para la solución de conflictos generados por la violencia y el conflicto social colombianos.

Desde el momento en que se recibe una alerta temprana o una alerta de riesgo humanitario se da inicio al procedimiento de gestión y se remite a las direcciones técnicas del gobierno central, fuerzas militares, policía nacional y subdirecciones asociadas, direcciones territoriales, enlaces de prevención y atención de emergencias y demás funcionarios y contratistas asignados a componentes misionales, comités territoriales de justicia transicional y subcomités técnicos nacionales y territoriales; y finaliza una vez la Defensoría del Pueblo evalúe la evolución o persistencia del riesgo.

A través de la implementación del sistema, se establecieron mecanismos de recepción, de registro y de seguimiento de información de las acciones ordenadas a través del sistema General del CIPRAT, a partir de los documentos emitidos por la Defensoría del Pueblo. Este trabajo ha permitido aumentar los niveles de interacción entre el Gobierno responsable del seguimiento (Secretaría Técnica CIPRAT-Mininterior) y las Entidades responsables del cumplimiento de la atención de alertas, así como la capacidad de reacción estatal ante las amenazas y riesgos de la población vulnerable.

Actualmente se cuenta con aproximadamente 1.200 usuarios de la red de trabajo, repartidos en todo el territorio nacional. Se han registrado en el sistema más de 200 alertas que corresponden a más de 7.400 tareas asignadas.

La implementación del Sistema CUMPLE del SIGOB incluyó los siguientes aspectos:

- 1. Apoyo a la conversión de las recomendaciones en tareas para cada responsable institucional externo al Ministerio del Interior.
- 2. Estructuración de un sistema de gestión de recomendaciones.
- 3. Estandarización de una metodología de seguimiento a las recomendaciones.
- 4. Registro de todas las alertas y recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo desde diciembre 2017 con su respectivo estado de gestión.
- 5. Transferencia de las capacidades y conocimiento del PNUD-SIGOB para que el equipo de analistas del Ministerio del Interior continúe con la labor de programación, monitoreo y actualizaciones de las Alertas Tempranas y sus recomendaciones
- 6. Adopción de una metodología de seguimiento que permite la trazabilidad de la gestión para su cumplimiento.

#### Innovaciones para mejorar procesos de servicio

Más allá de la gestión de las recomendaciones, está el impacto que se quiere lograr en servicios del Estado que el sistema de derechos humanos está señalando como prioritarios, llámense condiciones en las cárceles, acceso a la educación por parte de poblaciones indígenas, atención de refugiados, y muchos otros. Como parte del trabajo de investigación se revisaron experiencias de intervenciones en instituciones que producen los cambios en los indicadores de derechos humanos.

Los siguientes tres módulos y permiten establecer un mecanismo de gestión que no exige más recursos humanos sino que todos trabajen transversalmente los temas de derechos humanos. Esto se logra armando redes colaborativas de gestión para mejorar o crear servicios.

#### ¿Qué ofrece el SIGOB?

Sistema de Trámite Regular Estructurado (TRE)

Es un sistema de trabajo, enfocado en la racionalización y simplificación, que tiene como objetivo optimizar los procesos técnicos, jurídicos y administrativos. Además de buscar agilizar los tiempos de respuesta, TRES busca que los procesos sean más seguros, controlables y transparentes para las partes involucradas y para el ciudadano.

Sistema de Transparencia Documental (TRANSDOC)

Es un sistema de gestión de la documentación oficial que busca la eficiencia y la aplicación de políticas de "cero" papel. Además de la reducción de costos y daños ambientales asociados al uso de papel, TRANSDOC simplifica los procesos de trabajo en la gestión de documentos, ganado tiempos de respuesta, e incrementa la transparencia y rendición de cuentas al ciudadano

Sistema de Servicios Ciudadanos en Línea (SOL)

Es un sistema que permite a los ciudadanos, bajo una plataforma de servicios online, solicitar diferentes tipos de servicios públicos ofrecidos por las instituciones y consultar el estado de los trámites. Asimismo SOL permite a los funcionarios públicos el teletrabajo, llevando una trazabilidad de la gestión realizada.

Responde a los retos: 5, 7 y 9.

## Gestión y Control de solicitudes de la Oficina Nacional para la Atención de los Refugiados (ONPAR) en Panamá

En Panamá, el proceso para solicitar un estatus de refugiado se vio altamente congestionado por las realidades de países vecinos. Las grandes demandas ocasionaron que el servicio se viera afectado por no contar con un mecanismo automatizado para gestionar la recepción y posterior proceso de estas solicitudes, incrementando la demora para dar respuesta. Con la implementación de un trámite automatizado, se logró facilitar el proceso y brindarle garantías al solicitante de refugio de que su caso sería atendido de forma eficaz.

A través de la herramienta del PNUD-SIGOB, Trámites Regulares Estructurados (TRE), se logró la identificación del proceso de solicitud de refugio y cuellos de botella recurrentes que generaban el retraso y lento tratamiento de los casos presentados. Asimismo, se pusieron en marcha propuestas de racionalización del proceso y cambios en la estructura interna de atención para garantizar los derechos del solicitante de refugio. Finalmente, se automatizó el proceso y construyó una plataforma web para hacer la solicitud en línea, descongestionando la recepción física en las oficinas y asegurando una adecuada coordinación con las autoridades locales y organizaciones de apoyo a los refugiados.

## Sistema Integral de Fortalecimiento de los controles internos y externos de la Policía Nacional Civil en El Salvador

El Ministerio de Seguridad y Justicia de El Salvador, a través de sus instituciones adscritas: la Policía Nacional Civil (PNC), la Inspectoría General de Seguridad Pública (IGSP) y Tribunales solicitó apoyo del PNUD-SIGOB para la implementación de un sistema de soporte del proceso disciplinario, desde que inicia la denuncia o informe policial que reporta una presunta falta disciplinaria, hasta cuando el Tribunal de Apelaciones resuelve revocar, confirmar o modificar las sanciones interpuestas por los Tribunales Disciplinarios. La solicitud también pretendía cobijar el control de la ejecución de las sanciones impuestas y su consiguiente anotación automática.

A través de la herramienta del PNUD-SIGOB, Trámites Regulares Estructurados (TRE), se logró fortalecer la coordinación entre las tres instituciones intervinientes en los procesos disciplinarios de la PNC y mejorar los niveles de eficiencia en la atención a los casos. También se logró implementar un sistema de controles internos y externos a nivel nacional, abarcando diversas instituciones.

Actualmente se cuenta con aproximadamente 133 usuarios de la red de trabajo. Gracias a la puesta en marcha del Sistema se establecieron 24 metas institucionales vinculadas al Sistema Penitenciario, se gestionaron 613 hitos importantes, 202 alertas y 6 restricciones.

# 7. El apoyo del Centro Regional y del proyecto PNUD-SIGOB a la transformación institucional para traer un enfoque de gestión por resultados al campo de los derechos humanos

El proyecto regional PNUD-SIGOB es parte de la oferta corporativa del PNUD en América Latina para mejorar la efectividad de los **centros de gobierno**, que son la institución o grupo de instituciones que prestan apoyo directo al Jefe del Poder Ejecutivo (el Presidente o el Primer Ministro) en la conducción del gobierno. Estas son, por ejemplo, los Ministerios o Secretarías Generales de la Presidencia, las Oficinas del Presidente o del Primer Ministro, las Jefaturas u Oficinas del Gabinete; y las correspondientes en los gobiernos subnacionales y locales. En el marco de la Década de Acción por los ODS, PNUD-SIGOB ofrece esta nueva línea de trabajo sobre gestión para lograr resultados de derechos humanos en el marco de la Agenda 2030.

PNUD-SIGOB trabaja en coordinación con las Oficinas de Campo para poner a disposición de las instituciones públicas sistemas de gestión que mejoran la efectividad de la gestión pública, el cumplimiento con los compromisos que han asumido con los ciudadanos y el logro de las metas de desarrollo sostenible de la Agenda 2030. PNUD-SIGOB se enfoca en buscar soluciones prácticas a problemas concretos de gestión pública como son la gestión de recomendaciones y alertas tempranas de derechos humanos, e implementación de programas de transformación institucional en lugares clave para mejorar la situación de derechos humanos en un país.

PNUD-SIGOB trabaja con las Oficinas de Campo en cuatro momentos:

- 1. En el posicionamiento, *flash-assessments*, desarrollo de programación y movilización de recursos para fortalecer los centros de gobierno, a través de misiones, y acompañamiento
- En la implementación de módulos de gestión PNUD-SIGOB en las instituciones públicas de principio a fin, a través de la participación de equipo de profesionales en gestión, gobernabilidad, informática, comunicación y otros, de acuerdo con lo que requiera la implementación.
- 3. En el desarrollo de proyectos de innovación digital para mejorar las capacidades de las instituciones para la interacción con ciudadanos, el uso inteligente de *big-data*, y aplicaciones innovadoras de inteligencia artificial y otros recursos para abordar retos de desarrollo.
- 4. En la diseminación de experiencias y conocimiento práctico sobre las capacidades de gestión de los centros de gobierno en ámbitos académicos y centros de pensamiento.

Con una experiencia sostenida y dinámica, y de más de 280 proyectos de implementación en 27 países, PNUD-SIGOB ha crecido dando respuesta a la demanda de los gobiernos de América Latina a través de experimentación, innovación, y conocimiento compartido. PNUD-SIGOB se ha convertido en una plataforma de innovación y difusión de innovaciones.