



FLACSO
MÉXICO

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

SEDE ACADÉMICA DE MÉXICO

Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos

XI (onceava) promoción

2012-2014

**Indicadores para medir el ejercicio de los Derechos Humanos: el caso
del Derecho a una Alimentación Adecuada**

Tesis que para obtener el grado de maestra en Gobierno y Asunto Públicos presenta:

Ruth Alejandra Navarrete Nieves

Director de Tesis: Luis Daniel Vázquez Valencia

Lectoras: Karina Mariela Ansolabehere Sesti y Paloma Villagómez Ornelas

Línea de investigación: Estado, Democracia y Derechos Humanos

Seminario: Estado, Democracia y Derechos Humanos

México, DF a 11 de agosto de 2014.

Se agradece al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT), por la beca otorgada para la realización del posgrado.

Resumen

El presente ejercicio de investigación, tiene como objetivo la elaboración de un conjunto de indicadores, para medir integralmente el ejercicio de los derechos humanos, aplicado a un derecho en particular: el derecho a una alimentación adecuada. Utilizando como marco teórico el Enfoque Basado en Derechos humanos (EBDH). Se exploraron cuatro propuestas de indicadores para medir el derecho, sin embargo, la investigación se centró en valorar los indicadores de resultados que se relacionaban al ejercicio del derecho. Con lo cual, se integró una propuesta que recupera parte de los indicadores revisados y adiciona algunos otros no considerados en las propuestas con el fin de subsanar sus falencias. Entre los indicadores propuestos resalta el papel de los indicadores subjetivos, para medir el ejercicio de los derechos humanos como requisito indispensable a integrarse para complementar a los indicadores objetivos, disponibles o que puedan generarse.

Palabras clave

Derechos humanos; derechos económicos, sociales y culturales; indicadores; derecho a una alimentación adecuada.

Abstract

This research exercise aims to develop a set of indicators to comprehensively measure the exercise of human rights, applied to a particular right: the right to adequate food. Using as a framework the Human Rights Based Approach (HRBA). Four proposed indicators to measure the right were explored, however, the research focused on assessing the performance indicators that were related to the practice of right. Whereupon, a proposal that gets part of the revised indicators and adds some other proposals not considered in order to overcome their shortcomings joined. The proposed indicators highlights the role of subjective indicators to measure the implementation of human rights as a prerequisite to integrate to complement the objectives, available or can be generated indicators.

Keywords

Human Rights; economic, social and cultural rights indicators; the right to adequate food.

AGRADECIMIENTOS

A quienes jamás encontraré la forma de agradecer el cariño, comprensión y apoyo brindado en los buenos y malos momentos, gracias por compartir un momento más de mi vida e inspirar mis ideales y esfuerzos.

Con amor, agradecimiento y respeto.

ÍNDICE GENERAL

AGRADECIMIENTOS	ii
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. LA MEDICIÓN DE DERECHOS HUMANOS DESDE EL ENFOQUE BASADO EN DERECHOS HUMANOS: EL DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA	4
1.1 Los derechos humanos, su ejercicio y su medición.....	4
1.1.1 Definición, tipos, criterios de elección y construcción de indicadores.....	6
1.2 ¿Qué es el EBDH?.....	11
1.2.1 Componentes del EBDH seleccionados: ¿qué se va a utilizar?.....	16
1.3 ¿Qué son los indicadores de derechos humanos?.....	17
1.3.1 Precauciones y desventajas en el uso de indicadores de Derechos Humanos .	17
1.3.2 Metodologías de construcción de indicadores de derechos humanos.....	19
1.3.3 ¿Y qué se utilizará de las experiencias revisadas?.....	27
1.4 El Derecho a la Alimentación desde el EBDH: su importancia, sus dimensiones y conceptos.	29
1.4.1 Alimentación: su situación.....	29
1.4.2 El derecho a una alimentación adecuada: su fundamento legal y contenido...31	31
1.4.3 El derecho a una alimentación adecuada, las disputas por su contenido.....33	33
1.4.4 La categorización de indicadores para el derecho a una alimentación adecuada	34
CAPÍTULO II EL DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA: ¿QUÉ SE HA MEDIDO?.....	36
2.1 Explorando las propuestas de medición del derecho a una alimentación adecuada: ¿qué miden, para qué y cómo lo hacen?.....	36
2.1.1 Oficina del Alto Comisionado Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) –FAO.....	40
2.1.1.1 Revisión del concepto amplio: aplicación de principios.....	40
2.1.1.2 Revisión del concepto sistematizado: sus atributos (elementos y subelementos esenciales).	41
2.1.1.3 Análisis de indicadores seleccionados: principios, categorías y criterios utilizados.	42

2.1.2 PROYECTO IBSA-FIAN	46
2.1.2.1 Revisión del concepto amplio y aplicación de principios.....	46
2.1.2.2 Revisión del concepto sistematizado: sus atributos (elementos y subelementos esenciales).	47
2.1.2.3 Análisis de indicadores seleccionados: principios, categorías y criterios utilizados.	48
2.1.3 Organización de Estados Americanos (OEA)	57
2.1.3.1 Revisión del concepto amplio y aplicación de principios.....	57
2.1.3.2 Revisión del concepto sistematizado: sus atributos (elementos y subelementos esenciales).	58
2.1.3.3 Análisis de indicadores seleccionados: principios, categorías y criterios utilizados.	58
2.1.4 INCIDE Social.....	65
2.1.4.1 Revisión del concepto amplio y aplicación de principios.....	65
2.1.4.2 Revisión del concepto sistematizado: sus atributos (elementos y subelementos esenciales).	66
2.1.4.3 Análisis de indicadores propuestos: principios, categorías y criterios utilizados.	67
2.2 Encuentros y desencuentros entre propuestas	71
CAPÍTULO III. PROPUESTA DE MEDICIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN: OPERACIONALIZACIÓN DE INDICADORES.....	74
3.1 ¿Qué vamos a medir?: los conceptos, su interpretación y alcances	74
3.1.1 Revisión del concepto amplio: aplicación de principios.	74
3.1.2 Revisión del concepto sistematizado: sus atributos (elementos y subelementos esenciales).	75
3.1.3 Análisis de indicadores seleccionados: principios, categorías y criterios utilizados.....	77
3.2 Propuesta de indicadores para la medición del ejercicio del derecho a una alimentación adecuada desde el enfoque basado en derechos humanos	82
CONCLUSIONES	97
Bibliografía	100

Índice de cuadros

Cuadro 1.1 Clasificación de indicadores.....	7
Cuadro 1.2 Criterios utilizados para la selección de indicadores sociales y de derechos humanos.....	8
Cuadro 1.3 Propuestas metodológicas para la construcción de indicadores sociales.....	10
Cuadro 1.4 Principios de Derechos Humanos.....	13
Cuadro 1.5 Evolución en la construcción de indicadores de Derechos Humanos.....	20
Cuadro 2.1 Indicadores de resultados propuestos por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.....	44
Cuadro 2.2 Indicadores de resultados propuestos por el Proyecto IBSA-FIAN	51
Cuadro 2.3 Indicadores de resultados propuesta por la Organización de Estados Americanos.....	61
Cuadro 2.4 Propuesta de indicadores de resultados de INCIDE Social.....	69
Cuadro 3.1 Definición de elementos y sub-elementos esenciales del Derecho a una alimentación adecuada.....	76
Cuadro 3.2 Descripción del tipo de indicadores de ejercicio del derecho a una alimentación adecuada requeridos para valorar las dimensiones del derecho.....	81
Cuadro 3.3 Propuesta de indicadores para medir el ejercicio del derecho a una alimentación adecuada.....	84
Cuadro 3.4 Descripción de los indicadores propuestos a incluirse para medir el ejercicio del derecho a una alimentación adecuada.....	93

Índice de Esquemas

Esquema 1.1 Categorización de indicadores de derechos humanos propuesta por Paul Hunt.....	21
Esquema 1.2 Categorización de indicadores para medir la progresividad del derecho a la educación (Tomashevski).....	22
Esquema 1.3 Categorización de indicadores de derechos humanos propuesta por Landman.....	24
Esquema 1.4 Categorización de indicadores de derechos humanos elaborada por la CIDH.....	26
Esquema 1.5 Síntesis de categorías analíticas para la construcción de indicadores de derechos humanos.....	27
Esquema 2.1 Examen de las propuestas de indicadores de derechos humanos....	39

INTRODUCCIÓN

El creciente interés por la medición de los Derechos Humanos, y, en particular de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), se ha visto influenciado por el cambio en el paradigma conceptual de temas como la pobreza, el desarrollo y el bienestar. Además un mayor uso del lenguaje de derechos en el debate político, ha tenido como consecuencia que se demande a los gobiernos, el cumplimiento de derechos y no solo el cubrir necesidades básicas.

El desarrollo de más y mejores herramientas de medición, es por lo tanto, un requisito para avanzar en la realización de los derechos humanos. Y la construcción de indicadores de derechos humanos, requiere poner mayor atención respecto a lo que estamos midiendo cuando hablamos de derechos, porque si bien, en el discurso se subraya la necesidad de lograr un mayor ejercicio y disfrute de los derechos, en la realidad, las propuestas de indicadores para medir derechos humanos disponibles, ponen el énfasis en la acción estatal.

El número y tipo de indicadores que se proponen para la medición de los derechos humanos, se dirigen principalmente a valorar la estructura institucional, la gestión gubernamental, y, en menor grado, el impacto que dicha actividad tiene sobre el ejercicio del derecho por parte de los titulares de derechos. Entonces, si los indicadores disponibles para medir los derechos humanos, son útiles para valorar la actividad estatal, surge la pregunta que se pretende responder en esta investigación: **¿qué indicadores son los más apropiados para medir el ejercicio de los Derechos Humanos?**

Y para responder a tal cuestionamiento, antes debemos resolver otra pregunta que surge al margen de la principal. ¿Por qué medir el ejercicio de los derechos humanos? Hablar del ejercicio de los derechos, nos lleva a poner en el centro a los titulares de derechos, a cambiar el foco con el que estamos mirando, y, complementar nuestra visión sobre el tema, porque no podemos hablar del cumplimiento, si no se ha satisfecho el ejercicio del derecho. Y si lo vemos desde la perspectiva estatal, ¿cómo podemos formular mejores políticas públicas, para garantizar el ejercicio del derecho, si desconocemos cuales son las falencias del mismo?

El presente ejercicio de investigación, tiene como objetivo la elaboración de un conjunto de indicadores para medir integralmente el ejercicio de los derechos humanos, aplicado a un derecho en particular: el derecho a una alimentación adecuada. Utilizando como marco teórico el Enfoque Basado en Derechos humanos (EBDH).

Sin embargo, si ya existen otras propuestas de indicadores de derechos humanos, ¿cuál es la diferencia de la presente propuesta, con relación a las propuestas ya existentes? Al explorar algunas de las propuestas existentes, desde el EBDH, se lograron recuperar indicadores que nos permiten medir algunos elementos y sub-elementos del ejercicio del derecho, y, que se incluyen en la propuesta derivada de esta investigación. Además al detectar las falencias de dichas propuestas, se proponen indicadores que se pretende, sirvan para subsanarlas. Cabe resaltar el papel de los indicadores subjetivos, que si bien se menciona su importancia en las propuestas, en tres de ellas no se incluyen, pero que resultan fundamentales para valorar cómo viven los individuos sus derechos.

Por otra parte, al emplear el EBDH como marco teórico en la construcción de indicadores de derechos humanos, se puede responder a la pregunta sobre su utilidad en dicho campo.

Este texto se organiza de la siguiente manera: en el primer capítulo se exhiben los avances que existen en la definición y construcción de indicadores utilizados en el campo de las ciencias sociales, y, en particular para la valoración del ejercicio de los derechos humanos. A fin de definir la metodología a seguir en el análisis y construcción de una propuesta propia. Misma que se reforzará con la incorporación del EBDH, como marco teórico integrador de los principios, valores y obligaciones enarbolados por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Una vez establecidos la metodología y marco teórico, se aplicarán a un derecho en particular, para lo cual se seleccionó el Derecho a una alimentación adecuada, por tratarse de un derecho social “llave” cuya realización, impacta sobre otros muchos derechos, y, a partir de la década de los noventas se incrementan los esfuerzos por aclarar su contenido y posteriormente emitir directrices que faciliten su concreción.

El segundo capítulo se enfocará en el análisis y revisión de cuatro propuestas de indicadores elaboradas por diferentes organizaciones para medir el derecho a una alimentación adecuada, a fin de retomar aquellos elementos que son útiles, así como para identificar las carencias de tales propuestas como elementos de oportunidad para complementarlas.

En el tercer capítulo se propone un conjunto de indicadores que buscan medir integralmente el ejercicio del derecho a una alimentación adecuada, complementando las falencias detectadas en las propuestas analizadas, con la inclusión de indicadores subjetivos que hasta la fecha no se encuentran disponibles en sistemas estadísticos.

Finalmente, en las conclusiones se pretende llamar la atención sobre algunos temas en particular: a) la necesidad de generar indicadores específicos para medir derechos humanos; b) el uso de indicadores subjetivos para medir el ejercicio de los derechos humanos como requisito indispensable a integrarse para complementar a los indicadores objetivos, disponibles; c) aclarar aún más la aplicación de los componentes del EBDH para la construcción de indicadores, para ir cerrando las brechas que van de lo normativo a la práctica; y, d) es necesario considerar todos los elementos y sub-elementos del derecho, en la construcción de indicadores para tener un panorama completo del ejercicio del derecho.

CAPÍTULO I. LA MEDICIÓN DE DERECHOS HUMANOS DESDE EL ENFOQUE BASADO EN DERECHOS HUMANOS: EL DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA

El presente capítulo tiene como objetivo sentar las bases sobre las cuales ha de descansar la propuesta de indicadores para valorar el ejercicio de derechos humanos, mismos que se aplicaran a un derecho en particular: el derecho a una alimentación adecuada.

Para cumplir con tal objetivo, iniciaré por exponer cómo se están concibiendo los derechos humanos, que se entiende por ejercicio del derecho, y, la importancia de su medición. Posteriormente, dedicaré un apartado a la definición, tipo, criterios de selección y construcción de indicadores, como herramientas de medición.

Dedicaré un segundo acápite a esbozar los componentes del enfoque basado en derechos humanos, distinguiendo al final los elementos que se aplicarán en la construcción de la propuesta de indicadores para la medición del ejercicio de los derechos humanos.

Un tercer apartado, se dedicará a la conceptualización de los indicadores de derechos humanos, sus ventajas, desventajas y la evolución seguida en su construcción. Al término de este acápite, definiré la metodología que se propone, y, que retoma los componentes seleccionados del EBDH, así como de las experiencias abordadas en la construcción de indicadores de derechos humanos.

El cuarto y último acápite, tiene como fin presentar los antecedentes y contenido del derecho a una alimentación adecuada; así como las particularidades que se sumaran a la metodología propuesta.

1.1 Los derechos humanos, su ejercicio y su medición.

Los derechos humanos son como lo define Ferrajoli “los derechos primarios de las personas y conciernen indistintamente a todos los seres humanos” (Ferrajoli, 2009, pág. 19). Son, de acuerdo con esta definición, derechos subjetivos¹. Los derechos humanos

¹ “cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica” (Ferrajoli, 2009, pág. 19)

han quedado consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) y están codificados en una serie de tratados internacionales ratificados por los Estados y otros instrumentos adoptados después de la segunda guerra mundial. Adicionalmente la mayoría de los Estados han adoptado constituciones y otras leyes que protegen formalmente los derechos y libertades humanas básicas; conformando el esqueleto de la legislación internacional de derechos humanos. (OACNUDH, 2012)

Sin embargo, no es suficiente con diseñar, aclarar o ampliar las normas que protegen los derechos humanos. Se requiere establecer mecanismos que hagan posible su aplicación (Beco, 2007), y, que aseguren que los titulares de derechos cuentan con los medios materiales para su ejercicio. (Pérez, Uprimny, & Rodríguez, 2007) Pues a pesar de existir un mayor auge en la adopción legal por parte de los Estados de los estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), se puede observar una brecha no resuelta entre la formulación jurídico-legal de un derecho y su concreción en la experiencia cotidiana de los individuos. (Morales, Villagómez, De la Rosa, & Parrini, 2005)

Por lo tanto, para que los derechos humanos puedan materializarse, se requiere la definición de acciones para asegurar su ejercicio. Y hablar del ejercicio de los derechos humanos, trata de ver si en lo individual o grupal, se cuenta con las capacidades para hacer uso de tal derecho. Y para ello, es necesario conocer el grado en que esas capacidades se encuentran disponibles o vulneradas por quienes se suponen titulares de obligaciones.

Determinar qué acciones o inacciones, han contribuido en el grado de vulneración o mejora en el ejercicio de los derechos humanos, ha dado origen a que, en las últimas décadas se haya presentado un interés cada vez mayor por la medición. Por lo que se ha desplegado un esfuerzo creciente y constante por construir instrumentos que permitan supervisar el cumplimiento de los tratados, reforzar la rendición de cuentas,

articular y presentar reclamos, así como, para formular políticas públicas que sirvan para la realización de los derechos humanos.²

Los indicadores, como parte de las herramientas útiles para la medición de los derechos humanos, han ido adquiriendo mayor relevancia en años recientes. Aunque se sigue considerando como “un campo en construcción” debido a la falta de consenso sobre diversos aspectos, se han ido consolidando algunas propuestas. Entre otros avances, se pueden mencionar: la adopción del Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) y la publicación de directrices en torno al contenido de los derechos. (Ferrer, 2007).

Sin embargo, para comprender como hacer uso de dicha herramienta, se requiere conocer su significado y como se construye; por lo que el siguiente apartado se dedicará a ello.

1.1.1 Definición, tipos, criterios de elección y construcción de indicadores.

La medición es un proceso que tiene implicaciones teóricas y empíricas, que liga conceptos abstractos a indicadores empíricos que desde el punto de vista empírico, se centra en la respuesta observable, en tanto que desde la teoría el interés se centra en aquello que no es observable directamente en el concepto que es representado por la respuesta. Como tal los indicadores son instrumentos que pueden emplearse para cuantificar e inferir la existencia o inexistencia de una propiedad latente de un concepto. (Carmines & Zeller, 1979)

Para Türk (1990), el concepto de indicador se refiere a “los datos estadísticos, que trata de proporcionar o indicar (por lo general sobre la base de algún tipo de

² La medición de los derechos humanos sirve a importantes e interrelacionadas funciones de los derechos humanos: la descripción contextual, el seguimiento y la documentación de las violaciones; la clasificación de diferentes tipos de violaciones; el monitoreo sobre el grado de cumplimiento de los estados respecto a los tratados de que forman parte; el mapeo y patrón de reconocimiento de violaciones en el espacio y el tiempo; el análisis secundario que proporciona explicaciones de violaciones y soluciones políticas para su reducción en el futuro; y la defensa y el análisis político al proporcionar elementos que sirvan para desarrollar las políticas de derechos humanos, la defensa, la educación y el dialogo político. (Landman, 2004) (Landman & Carvalho, 2010)

cuantificación numérica) las circunstancias imperantes en un lugar determinado en un momento dado en el tiempo... pero un indicador no es sólo una serie estadística, sino una serie estadística más un conjunto de supuestos”. (Türk, 1990, pág. 2)

Existen diversas clasificaciones de los indicadores atendiendo a distintas categorías, sin embargo, a manera de síntesis y retomando la propuesta del equipo de Ciencias Sociales de Social Watch, se pueden dividir de acuerdo a los criterios expuestos en el cuadro 1.1.

Cuadro 1.1 Clasificación de indicadores

Criterios	Tipo de indicadores	Descripción
Tipo de información que expresan	Cuantitativos	Expresan cantidad y frecuencia
	Cualitativos	Expresan cualidades, características o fenómenos intangibles y se refieren a percepciones, prácticas, opiniones, habilidades o hechos.
	Mixtos	Permiten verificar cambios cualitativos y determinar la cantidad en que se han presentado dichos cambios.
Campo de estudio	Sociales, económicos, ambientales, culturales, etc.	
Forma de obtención de los datos	Objetivos	Reflejan hechos o acontecimientos observables o verificables directamente.
	Subjetivos	Se basan en las percepciones, opiniones, evaluaciones o juicios expresados por los individuos.
Como se comparen	Absolutos	Que se mide a partir de un valor cero que corresponde realmente a la ausencia de la magnitud en cuestión.
	Relativos	Valor que tiene una cantidad en comparación con otra.
Tipo de medición	Simple	Representan a una sola variable.
	Complejos	Se integran por dos o más variables.

Fuente: Elaboración propia con información de Social Watch.

De la clasificación antes expuesta, cabe destacar la referente a la obtención de los datos, pues, en el caso del ejercicio de los derechos humanos, resulta relevante contar con información que tome en cuenta las percepciones y experiencias de los individuos. Por ende, al darles voz a los individuos, se evita su exclusión y se facilita su empoderamiento. (Villatoro, 2012)

Los criterios utilizados en la selección de indicadores son también extremadamente importantes. A continuación presento en el cuadro 1.2 una breve

descripción de los criterios utilizados por diferentes organizaciones públicas y privadas para la definición de indicadores sociales y de derechos humanos, que fueron considerados y que sirven como referente a la propuesta del presente.

Cuadro 1.2 Criterios utilizados para la selección de indicadores sociales y de derechos humanos.

Organización	Criterios para la selección de indicadores
<p>Instituto de Investigaciones sobre el Desarrollo Social de las Naciones Unidas (IIDSNU)</p>	<p>a) Disponibilidad de datos sobre el indicador o para que pueda ser construido; b) Comparación: si el indicador se define operacionalmente de la misma forma y puede utilizarse para medir las mismas cosas; c) Calidad de los datos : si los datos son recogidos por los medios adecuados, son coherentes entre sí, completos y fiables; d) Validez del indicador: si el indicador mide lo que pretende medir. Esto implica tanto la validez estadística y validez conceptual.; e) El poder discriminante; f) El equilibrio y evitar la duplicación; g) Importancia conceptual.</p>
<p>Organización Mundial de la Salud (OMS)</p>	<p>a) Ser válido – es decir, deben realmente miden lo que deben medir; b) Objetivo – la respuesta debe ser la misma si se mide por diferentes personas en circunstancias similares; c) Sensible – es decir, que deben ser sensibles a los cambios en la situación; y d) Específico – es decir, que deben reflejar los cambios sólo en la situación en cuestión.</p>
<p>Equipo de Ciencias Sociales del Secretariado de Social Watch</p>	<p>i. Validez; ii. Confiabilidad; iii. Especificidad; iv. Explícitos; v. Disponibilidad; vi. Relevancia; vii. Oportuno; viii. Claro; ix. Exacto; x. Consistente; xi. Comparable; xii. Uniforme proceso de recolección; xiii. Sensible, y xiv. Relativo.</p>
<p>Instituto Danés para los Derechos Humanos</p>	<p>a) Específico – significativo; b) Medibles; c) Alcanzable – aceptable; d) Relevante – realista; y e) Limitados en el tiempo (Time-framed)</p>
<p>Propuesta de la tesis</p>	<p>a) Validez (conceptual): que se mide lo que se pretende medir; b) Especificidad: es discriminante; e) Medible; y f) Relativo: los valores obtenidos pueden compararse.</p>

Fuente: Elaboración propia con información de Sandoval (2007)

El proceso de construcción de indicadores en el campo de las ciencias sociales, es un tema que ha estado enmarcado por múltiples debates, dadas las interrelaciones entre el marco teórico de referencia, la operacionalización de los mismos y la disponibilidad de datos. Desde un enfoque deductivo se partiría de la construcción teórica y, tras el diseño de los indicadores necesarios, se plantearía la forma de poder obtener los indicadores seleccionados, por lo que resulta sumamente útil para detectar campos o sub-campos de preocupación social que presentan lagunas de información, sin embargo, en su aplicación más pura difícilmente puede tener continuidad dado que no toma en cuenta la disponibilidad de datos existentes, pero a través de sus construcciones teóricas puede proporcionar líneas de desarrollo para las estadísticas y su implantación de forma coherente y comparable.

A diferencia desde un enfoque inductivo (puro), se presta una atención especial a la disponibilidad de datos para adaptar los indicadores a la información disponible, sin contemplar dimensiones teóricas que no puedan ser cubiertas por el sistema de información de referencia e implica dar un protagonismo especial a los llamados indicadores proxy o sucedáneos del indicador teóricamente

No obstante en la mayoría de los casos se recurre a la dialéctica entre ambas aproximaciones, lo cual implica aceptar que el modelo teórico no puede construirse de forma totalmente ajena a la disponibilidad de las fuentes de información y, por otro lado, éstas deben prestar atención a los indicadores que se construyen en relación al tema de interés. (García, 2000)

Como puede observarse no existe un modelo de referencia único que pueda atender a los distintos tipos de necesidades, pero si algunas aproximaciones teóricas que son relativamente homogéneas y que he retomado para la construcción de los indicadores, que si bien parte de una perspectiva más deductiva busca la dialéctica para fortalecerse. A continuación presento las dos propuestas metodológicas que pretendo utilizar, por un lado la elaborada por Boudon y Lazarsfeld para “caracterizar el objeto de estudio” u operacionalizar los conceptos abstractos en indicadores y por el otro, la de Adcock y Collier, que enfatizan la validez de la medición y que usan más este juego

dialectico para la construcción de indicadores ya sean de índole cualitativo o cuantitativo.

Cuadro 1.3 Propuestas metodológicas para la construcción de indicadores sociales

Boudon y Lazarsfeld	Adcock y Collier
1) Representación literaria del concepto: Es una primera construcción abstracta del concepto. El concepto general es una entidad concebida en términos vagos, que confiere un sentido a las relaciones entre los fenómenos observados.	a) El nivel más amplio es el concepto de fondo, que abarca la constelación de significados potencialmente diversos asociados con un concepto dado.
2) Especificación del concepto: Análisis de los componentes (aspectos o dimensiones) deducidos analíticamente a partir del concepto general, es la desagregación de dicho concepto en los diversos atributos que lo integran.	b) El concepto sistematizado, es una formulación específica de un concepto adoptado por un investigador o un grupo de investigadores. Esta sistematización se realiza por lo general en términos de una definición explícita.
3) Elección de indicadores: Seleccionar los indicadores que mejor representen los atributos definidos del concepto general, utilizando como base los criterios elegidos para su construcción.	c) Los indicadores, usualmente llamados también “medidas” u “operacionalizaciones”. En las investigaciones cualitativas se refiere a las definiciones operacionales para la clasificación de los casos.
4) Formación de los índices: Como tal es la síntesis de los indicadores ligados a cada atributo y que en su conjunto representan al concepto general, lo cual nos lleva a definir las relaciones que existen entre los mismos y a sintetizar los datos elementales obtenidos en las etapas precedentes, poner de manifiesto las relaciones entre los indicadores y delimitar “el peso” que tienen respecto al concepto general y entre ellos. (Boudon & Lazarsfeld, 1974)	d) Las puntuaciones por casos, que incluyen tanto las calificaciones numéricas como los resultados de clasificaciones cualitativas. (Adcock & Collier, 2001)

Los criterios y pautas generales utilizadas en la construcción de indicadores sociales, serán la base metodológica de construcción de indicadores de derechos humanos, dado que la utilidad general de un indicador en particular dependerá en gran medida del uso que se le vaya a dar, es por ello que si bien los indicadores de derechos

humanos son indicadores considerados como sociales, no todos los indicadores sociales pueden ser utilizados como indicadores de derechos humanos.

Como lo sugiere Türk, si los indicadores son una serie estadística más un conjunto de supuestos, entonces, el conjunto de supuestos que acompaña a los indicadores de derechos humanos, se conformaría de los principios y obligaciones del DIDH. Para lograr la integración de dichos supuestos, se utilizó el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH), mismo que será presentado en el siguiente acápite.

1.2 ¿Qué es el EBDH?

Dado que la presente propuesta pretende tomar como punto de partida para la construcción de indicadores de derechos humanos el EBDH, comenzaré por exponer su origen, definición y sus componentes.

El EBDH surge “a partir del establecimiento de vínculos entre derechos humanos, desarrollo y pobreza, así como el reconocimiento del derecho al desarrollo, ... como un método para regular los procesos de cooperación internacional, las políticas de combate a la pobreza y, particularmente, las políticas de desarrollo” (Serrano & Vazquez, 2012, pág. 22). El creciente interés que ha despertado desde la década de los noventa puede atribuirse a la confluencia de diversos factores como el fin de la guerra fría, el progresivo aumento en el activismo de las Organizaciones No Gubernamentales, las modificaciones en la entrega de ayuda de los países desarrollados y los derechos humanos como nuevo marco de partida para la participación; (Cornwall & Nyamu-Musembi, 2004) dado que se ha visto como una herramienta útil para hacer realidad los derechos humanos mediante el empoderamiento y reconocimiento de los derechos de los individuos en todos los aspectos de sus vidas.

Las Naciones Unidas han definido el EBDH (rights-based approach) como “un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos. Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto

del poder que obstaculiza el progreso en materia de desarrollo... su aplicación modifica la forma en que los programas se diseñan, aplican, monitorean y evalúan” (OACNUDH, 2006, pág. 15). Tal enfoque representa un medio de integración entre los principios y aspiraciones de los derechos humanos y las medidas de planeación y cambio institucional de los Estados. (Hansen & Sano, 2006)

Los elementos normativos del DIDH representan a su vez el límite y ámbito de aplicación del EBDH, además de inspirar las acciones encaminadas a asegurar que estos puedan ser disfrutados. Proveen los insumos para deducir, aclarar, aplicar e implementar todos los efectos que se derivan de un derecho humano recogido en textos legales o declarativos.

A pesar de las críticas³ que se han hecho sobre las diferencias entre la forma en que se conceptualiza y operacionaliza el EBDH, es posible discernir sobre un común de elementos constituyentes o principios que se aplican.

Los principios de universalidad, indivisibilidad, inalienabilidad e interdependencia, funcionan como marcos de referencia para orientar e interpretar los derechos, dan contenido concreto a los derechos y por lo tanto pueden ser útiles para comprender que desde una perspectiva universal, nadie puede, ni debe ser privado de sus derechos humanos; o que el ejercicio de un derecho no puede ser ajeno a la práctica de otros, y que sin embargo, no puede situarse a un derecho humano por encima de otro. Asimismo al emplear los principios de igualdad y no discriminación, se pondrá énfasis en los grupos más vulnerables y por ende, al buscar darles voz para que contribuyan en

³ Cornwall y Nyamu-Musembi, al evaluar la forma en que se ha hecho uso del enfoque basado en derechos humanos, destacan: “De nuestro análisis de las diferencias entre los enfoques, es posible identificar cuatro disímiles formas en que se han desplegado el enfoque basado en derechos humanos para el desarrollo: 1. Como un conjunto de principios normativos para orientar la forma en que el desarrollo se lleva a cabo... 2. Como un conjunto de instrumentos con los que se puede evaluar el desarrollo... 3. Como un componente a ser integrado en la programación... 4. En cuanto a la justificación subyacente de intervenciones encaminadas a fortalecer instituciones...” Sin embargo, concluye que es necesario trabajar en la integración de estas cuatro dimensiones identificadas. Por otro lado, Hansen y Sano, destacan que las discrepancias existentes entre los niveles conceptuales y de realización de los derechos, se debe al hecho de que el enfoque basado en derechos deriva de principios jurídicos que se encuentran en proceso de ser inscritos en la práctica.

el disfrute de sus derechos, para potenciar su capacidad de acción efectiva y fortalecerlos como titulares de derechos, se aplicarán la participación y el empoderamiento.

Finalmente, el principio de rendición de cuentas como elemento central en cada una de las etapas del EBDH. Exige no solo transparencia, sino también una participación fructífera que solo es posible si las personas, tienen conocimiento de sus derechos y están capacitados para presentar reclamaciones basadas en esos derechos. (OACNUDH, 2006) (Serrano & Vázquez, 2012)

En el cuadro 1.4 se presenta una breve explicación sobre cada uno de los principios antes expuestos.

Cuadro 1.4 Principios de Derechos Humanos

Principio	Definición
<i>Universalidad</i>	“La universalidad nos sirve como criterio de interpretación de los derechos en su conjunto, en casos o situaciones específicas. Permitir la ampliación de los titulares de los derechos y de las circunstancias protegidas por esos derechos.” (Serrano & Vazquez, 2012, pág. 6) Se trata de un principio que busca ajustar el DIDH a la realidad de los titulares de derechos, a sus necesidades y expectativas.
<i>Interdependencia</i>	“Los derechos humanos son interdependientes en tanto establecen relaciones recíprocas entre ellos. La interdependencia señala la medida en que el disfrute de un derecho en particular o un grupo de derechos dependen para su existencia de la realización de otro derecho o de otro grupo de derechos... La interdependencia comprende, al menos, un par de relaciones donde: a) un derecho depende de otro(s) derecho(s) para existir y, b) dos derechos (o grupos de derechos) son mutuamente dependientes para su realización.” (Vázquez & Serrano, 2011, págs. 152-153)
<i>Indivisibilidad</i>	“Los derechos humanos son indivisibles en la medida en que no deben tomarse como elementos aislados o separados, sino como un conjunto. La indivisibilidad niega cualquier separación, categorización o jerarquía entre los derechos humanos.” (Serrano & Vázquez, 2012, pág. 27)
<i>Inalienables</i>	Los derechos humanos son inherentes a la persona y no pueden ser enajenados o suspendidos a una persona o colectivo salvo con las debidas garantías procesales y en situaciones particulares.
<i>Rendición de cuentas (accountability)</i>	“Es un mecanismo o dispositivo por el que los responsables deben responder de sus actos u omisiones en relación con sus obligaciones. El procedimiento de rendición de cuentas ofrece a los titulares de derechos la oportunidad de comprender de qué manera los responsables han cumplido, o han dejado de cumplir, sus obligaciones, y también ofrece a estos últimos la oportunidad de explicar su conducta. Si bien la rendición de cuentas entraña cierto tipo de recurso y reparación, no necesariamente entraña un castigo.” (OACNUDH, 2006, pág. 35)
<i>Participación</i>	Todos los individuos tienen el derecho de tomar parte en los asuntos

Principio	Definición
	públicos y ser consultados en todas las tomas de decisiones que directa o indirectamente les afecten.
<i>Empoderamiento</i>	Reconoce que los ciudadanos deben tener la posibilidad de ser agentes en vez de destinatarios pasivos, por lo tanto incluye la necesidad de otorgar los medios para que los individuos o grupos vulnerables sean fortalecidos.
<i>No discriminación</i>	Este principio no solamente establece la obligación de los titulares de obligaciones de no discriminar, sino también en algunos casos la adopción de medidas afirmativas para garantizar la inclusión de grupos o sectores de la población tradicionalmente discriminados y/o excluidos
<i>Transparencia</i>	Requiere hacer de conocimiento de los titulares de derechos los procesos, decisiones y resultados de los asuntos públicos; así como de aquellos que puedan afectarlos directa o indirectamente.

Fuente: Elaboración propia.

El DIDH establece que los Estados como titulares de obligaciones deberán respetar, proteger, garantizar y promover⁴ los derechos humanos, haciendo uso del máximo de recursos disponibles, para hacerlos efectivos progresivamente y cumpliendo con los elementos mínimos que “el Estado debe proveer a cualquier persona de forma inmediata y sin que medien contra-argumentaciones fácticas de imposibilidades provenientes de escasez de recursos o elementos semejantes” (Vázquez & Delaplace, 2011, pág. 43), por lo que una vez que se ha avanzado en la realización de un derecho se debe cumplir con el principio de no regresividad.⁵

Adicionalmente al cumplimiento de los principios y obligaciones antes expuestos, el estándar del DIDH requiere que se observen los elementos básicos o

⁴ Se retoma la propuesta de Vázquez y Serrano que sintetiza las diversas aproximaciones que al respecto se tratan en los diferentes instrumentos jurídicos. Respetar es una obligación tendiente a mantener el goce del derecho, y los Estados deberían de abstenerse de llevar a cabo acciones que restrinjan la capacidad de los individuos o grupos para satisfacer sus derechos por ellos mismos o bien, de limitar el acceso a los bienes o recursos necesarios para satisfacerlos. Proteger requiere la adopción de medidas para garantizar que terceras partes no interfieran con su disfrute. Garantizar tiene por objeto realizar el derecho y asegurar para todos, la capacidad de disfrutar de los derechos. Promover busca proveer a las personas toda la información necesaria para asegurar que sean capaces de disfrutar el derecho. Es decir, el Estado tiene la obligación de que las personas conozcan sus derechos y los mecanismos de defensa, pero también el deber de garantizar que sepan cómo ejercer mejor esos derechos. (OACNUDH, 2006) (Serrano & Vazquez, 2012) (CDESC, 1997)

⁵ Como señalan Vázquez y Serrano, la razón de que estos principios (máximo uso de recursos, identificación del contenido esencial, progresividad y no regresividad) hayan sido “esencialmente desarrollados por los analistas de los derechos económicos y sociales... se debe a que pese al establecimiento en la Declaración de Teherán de 1968 de la indivisibilidad de los derechos humanos, se ha dado un tratamiento diferenciado a los derechos humanos a partir de la división entre derechos civiles y políticos, por un lado, y económicos, sociales y culturales por el otro”, sin embargo, gracias a múltiples estudios para discernir sobre esta diferenciación, se ha demostrado que no resulta válido aplicar estos principios solo a los DES.

esenciales definidos para cada derecho en particular y que en palabras de Green al referirse a la propuesta elaborada por Tomasěvski, pueden ser vistos como "...un conjunto coherente de principios de organización" (Green, 2001, pág. 1073), por lo que en este apartado se describirán los siguientes elementos esenciales: disponibilidad, accesibilidad, calidad, aceptabilidad y sustentabilidad.

- Disponibilidad.- Involucra garantizar la suficiencia a los titulares de derechos de los servicios, instalaciones, mecanismos, bienes, procedimientos o cualquier otro medio por el cual se logre la materialización del derecho.
- Accesibilidad.- Implica asegurar que los medios (servicios, bienes, instalaciones, mecanismos o procedimientos) por los cuales se materializa un derecho se encuentren al alcance de los titulares de derechos y supone cuatro dimensiones superpuestas: la no discriminación, acceso a la información, acceso físico y acceso económico (asequibilidad).
- Aceptabilidad.- Se refiere a que el medio y los contenidos elegidos para materializar el ejercicio de un derecho sean culturalmente admisibles por los titulares de derechos e incluye garantizar que el derecho se ajuste a las necesidades de aquellos a quien va dirigido en contextos culturales y sociales variados
- Calidad.- Requiere garantizar que los medios y contenidos por los cuales se materializa un derecho poseen los requerimientos y propiedades aceptables para cumplir con esa función. (UNFPA, 2010) (Serrano & Vázquez, 2012)
- Sustentabilidad.- Supone la disponibilidad y acceso al derecho para actuales y futuras generaciones. (FAO, 2004)

Los principios, obligaciones y elementos del EBDH desplegados a lo largo del presente acápite, son el marco general bajo el cual se han construido las actuales propuestas de indicadores de derechos humanos existentes. Sin embargo, se han seleccionados aquellos componentes que se consideran relevantes para la construcción de indicadores del ejercicio de los derechos humanos. Dichos componentes

seleccionados, se utilizarán para el análisis de las propuestas revisadas, y, la posterior construcción de la propia, aplicada a un derecho en particular.

1.2.1 Componentes del EBDH seleccionados: ¿qué se va a utilizar?

De los principios antes expuestos se han seleccionado algunos que por su relevancia y factibilidad de aplicación pueden ser observados en la construcción de indicadores del ejercicio de los derechos humanos, mismos que se presentan a continuación:

- (1) Indivisibilidad e interdependencia: reconoce que el derecho se liga a otros derechos y que su existencia depende de la realización de otros derechos;
- (2) empoderamiento: la propuesta hace explícito el servir como una herramienta para la rendición de cuentas y está dirigida a los titulares de derechos.
- (3) igualdad y no discriminación: captura información sobre toda la población y permite desagregarla para identificar el ejercicio del derecho de grupos vulnerables;
- (4) progresividad: los indicadores son útiles para valorar sobre la línea de tiempo como se ha progresado en el ejercicio del derecho;
- (5) rendición de cuentas: valorar el grado de vulneración o ejercicio del derecho;
- (6) participación: los indicadores propuestos rescatan la experiencia de los individuos y/o su impresión personal sobre el derecho.

Asimismo, dado que la investigación se centra en valorar el ejercicio del derecho, se considera la obligación general de garantizar. Pues dicha obligación requiere la adopción de todas las medidas posibles para lograr la realización de los derechos. En otras palabras, se refiere a que los derechos sean accesibles, se encuentren disponibles, sean de calidad, aceptables y sustentables.

En el apartado que sigue, se presentaran las particularidades de los indicadores de derechos humanos, y, la evolución de las metodologías desarrolladas para su construcción.

1.3 ¿Qué son los indicadores de derechos humanos?

Existe divergencia respecto a lo que es un indicador de derechos humanos, mientras que para Green "un indicador de los derechos humanos es una pieza de información que se utiliza para medir el grado en que se está cumpliendo o disfruta en una situación dada, un derecho legal..." (Green, 2001, pág. 1065), para la OACNUDH, "los indicadores de derechos humanos son la información específica sobre el estado de un evento, actividad o un resultado que puede estar relacionado con las normas de derechos humanos que se ocupan y reflejan las preocupaciones y principios de los derechos humanos" (OACNUDH, 2012, pág. 184), esta última definición incluye no solo los indicadores de derechos humanos, sino también los indicadores socioeconómicos o sociodemográficos que puedan aportar información sobre los derechos humanos.

En síntesis y para este trabajo en particular partiré de definir a los indicadores de derechos humanos como un instrumento de cuantificación, que liga las dimensiones propias de los derechos, cuyo marco conceptual es el DIDH y sus estándares como expresión de sus principios a una situación concreta que permite medir el derecho. Su diferencia respecto a otro tipo de indicadores radica en el objeto que miden, no en su creación.

1.3.1 Precauciones y desventajas en el uso de indicadores de Derechos Humanos

Los indicadores de derechos humanos "exigen la identificación, creación, recopilación, análisis y difusión de datos cuantitativos" (Rosga & Satterthwaite, 2008, pág. 2) que tomen en consideración no sólo la información acerca de las violaciones, sino también sobre los procesos de justicia, la desagregación de los datos, las políticas y las normas de derechos humanos de la cual derivan. (Baladrini & Royo, 2012) Por ello se han reconocido que pueden ser una herramienta poderosa pues entre otras ventajas⁶ sirven para representar cuestiones complejas en formas fáciles de entender "ya que pueden ser

⁶ El énfasis en una u otra ventaja y/o función depende del interés de los autores en uno u otro aspecto del DIDH, por ejemplo para Abramovich, Pautassi, Baladri y Royo, la ventaja preponderante es la exigibilidad del derecho, en tanto que para Tomashevski, está en el cumplimiento de las obligaciones estatales. La propuesta de Landman engloba una visión más completa sobre las ventajas y funciones que tienen los indicadores de derechos humanos.

diseñados para demostrar el cumplimiento de las obligaciones, el cumplimiento de los derechos, y los esfuerzos de los gobiernos hacia estos objetivos, y que son capaces de capturar el progreso a través del tiempo y entre países” (Rosga & Satterthwaite, 2008, pág. 2).

De forma particular Welling apoya el uso de indicadores de derechos humanos y en especial para los DESC destacando como pueden ser útiles para el trabajo que desarrollan las ONG’s pero sobre todo para los titulares de derechos al mejorar sus expectativas ⁷ (Welling, 2008)

No obstante es necesario no perder de vista “que un indicador no es más que un instrumento. Cuando está debidamente ideado y poblado con datos de calidad, resulta útil en la medida en que añade valor a las evaluaciones de derechos humanos. Puede hacer que el ejercicio sea más objetivo y transparente y proporcionar una metodología concreta de seguimiento.” (OACNUDH, 2012, pág. 4) Por lo que es necesario contar con una base conceptual sólida para los indicadores en lugar de reducir el ejercicio a la confección de una lista arbitraria de opciones. De manera más concreta, un marco conceptual apropiado ha de poner de manifiesto el vínculo entre los medios y los instrumentos de política por un lado, y los resultados deseados por otro. (OACNUDH, 2012)

Hunt señala que no hay alternativa de medición a los indicadores pero su función no se debe exagerar, expresando que “por muy complejos que sean, los indicadores nunca ofrecerán un cuadro completo del disfrute del derecho..., en una jurisdicción determinada” (ONU-CDH, 2006, pág. 10) por lo que no se debe atribuir a los indicadores (cuantitativos y cualitativos) una importancia mayor que la que tienen de expresar o reflejar un aspecto muy concreto, no exhaustivo de la realidad y, por ende, el

⁷ Según Welling “Si bien es cierto que " los enfoques basados en los derechos...refiere a los principios de igualdad, equidad y no discriminación ", estos principios son a menudo" impopulares". Por lo que los grupos que presionan para la plena aplicación de los DESC requieren herramientas y sistemas a su alcance para educar al público y para presionar a los formuladores de políticas públicas hacia una mayor disposición de los DESC. ... Las estadísticas también pueden centrarse en las cuestiones políticas particulares de manera que los estudios de casos o métodos menos científicos no pueden.”

monitoreo y la verificación de la realización de los derechos humanos no puede ni debe basarse exclusiva ni primordialmente en indicadores. (Sandoval, 2007).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, considera que “los indicadores cuantitativos deben ser complementados con señales de progreso cualitativas, que contribuyan a poner en contexto la información estadística y brinden elementos de análisis” (OEA-CIDH, 2008, pág. 7), además de complementarse “con indicadores adicionales que supervisen las características esenciales e interrelacionadas de cada derecho” (Pautassi & Royo, 2012, pág. 13).⁸

Existe la idea compartida sobre la dificultad que entraña la generación de indicadores de derechos humanos, debido a que adicionalmente a los problemas técnicos que posee cualquier indicador; entran en juego los atributos propios de los derechos humanos (interdependencia, universalidad, progresividad, etc.); la falta de claridad conceptual respecto a las dimensiones de algunos derechos; la insuficiente información o disponibilidad de la misma para la medición del derecho e incluso la intencionalidad del uso político de los indicadores, sobre todo en los casos en que se hace uso de índices para efectos comparativos en el desempeño de algún titular de obligaciones. Todo ello deriva en la falta de un marco uniforme para definir y construir los indicadores de derechos humanos. (Sandoval, 2007) (OEA-CIDH, 2008) (OACNUDH, 2012)

1.3.2 Metodologías de construcción de indicadores de derechos humanos

A fin de caracterizar las diversas propuestas que se han desarrollado en el campo de construcción de indicadores de derechos humanos, partiré de la propuesta elaborada por Welling (2008).

Welling destaca en su análisis sobre el desarrollo de indicadores de derechos humanos, en particular sobre indicadores de DESC, cuatro enfoques categóricos: “el enfoque de las categorías de análisis, el enfoque de las obligaciones, el enfoque tipología tripartita, y el enfoque fusionado.” (Welling, 2008, pág. 950) No obstante, tales

⁸ Las señales de progreso cualitativas se refieren a dimensiones que buscan establecer en que medida se ha ido avanzando para lograr el pleno ejercicio de un derecho, ya sea que pueda determinarse en un período de tiempo o bien, en relación a una situación anterior como se ha progresado.

categorías representan en si la evolución que ha seguido a lo largo del tiempo la conceptualización de los indicadores de derechos humanos en particular y de los indicadores sociales en general.

Cuadro 1.5 Evolución en la construcción de indicadores de Derechos Humanos

Enfoque	Descripción	Principal representante(s)
Categorías de análisis	Se basa en tipos de indicadores comprendidos ampliamente: estructura, procesos y resultados.	Paul Hunt
De las obligaciones	Las obligaciones se centran en el grado en que los Estados y los titulares de deberes están cumpliendo con sus obligaciones en virtud del Pacto. Los indicadores que se seleccionan mejor medida el grado en el que se llenan las principales obligaciones y sus atributos. Uno de los principales beneficios de un enfoque obligaciones es su capacidad para medir el derecho. En sus esfuerzos para llegar a una conclusión jurídica, sin embargo, los indicadores de obligaciones pueden pasar por alto los intentos del titular de deberes para cumplir con sus compromisos y por qué sus esfuerzos han fracasado. ⁹	Tomasěvski
Tipología tripartita	Se basa en el modelo de tipología de los derechos humanos sugerida primero por Henry Shue a principios de 1980. La tipología tripartita ha evolucionado con el tiempo, pero sus categorías fundamentales incluyen las obligaciones del Estado de respetar, proteger y cumplir con las obligaciones de derechos humanos.	
Fusionado	Combina dos enfoques - el enfoque obligaciones categóricas y el enfoque de categorías analíticas para formar un marco que mide el cumplimiento DESC más completo que un enfoque único... Este enfoque mixto, cuando se aplica correctamente, parece combinar los mejores aspectos de múltiples enfoques categóricos en la elaboración de indicadores, que conduce a un conjunto de indicadores más completo...	Todd Landman Organización de Estados Americanos (OEA) – Abramovich, Pautassi OACNUDH ¹⁰

Fuente: Elaboración propia con información de Welling (2008) y Landman (2010)

Respecto a la metodología propuesta por Hunt¹¹ y posteriormente retomada y nutrida por la OACNUDH se reconoce que “la principal ventaja de un enfoque de categorías de análisis es que integra las acciones del gobierno destinadas a afectar los

⁹ Se refiere a la definición de los atributos clave de adecuación, disponibilidad, accesibilidad y calidad (AAAQ) en su relación con muchos de los derechos.

¹⁰ La OACNUDH ha sintetizado las anteriores propuestas parcialmente para integrar su posición oficial, la cual puede tener algunas variaciones en relación al derecho que se pretenda operacionalizar.

¹¹ Tal propuesta de categorización se remonta a definiciones hechas para la construcción de indicadores sociales de Cohen y Franco en 1992, que rescata Hunt.

DESC y sus resultados. Este enfoque permite la vinculación de la política y los resultados de cumplimiento de los DESC” (Welling, 2008, pág. 950) ya que integra la configuración de indicadores de estructura, procesos y de resultados para los atributos de un derecho. Aunque inicialmente Hunt definió las siguientes categorías de indicadores del derecho a la salud en indicadores estructurales, de proceso y de evolución¹², estos últimos se proponían para medir “los resultados de las políticas” (ONU, 2003, pág. 10), porque considera que revelan hechos sobre la realización del derecho.

Los indicadores estructurales reflejan la ratificación o aprobación de instrumentos jurídicos y la existencia de los mecanismos institucionales básicos que se consideran necesarios para facilitar la realización del derecho humano en cuestión. Los indicadores de proceso relacionan los instrumentos de política de los Estados con hitos que se convierten en indicadores de resultados, los cuales a su vez pueden relacionarse de manera más directa con la realización de los derechos humanos. Los indicadores de resultados reflejan los logros, individuales y colectivos, que indican el estado de realización de un derecho humano en un determinado contexto. No se trata sólo de una medición más directa de la realización del derecho humano, sino también de la importancia del indicador para evaluar el disfrute del derecho. (ONU, 2006)

Esquema 1.1 Categorización de indicadores de derechos humanos propuesta por Paul Hunt



Fuente: Elaboración propia con información de ONU (2006) “Informe sobre indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos”.

¹² En su informe Hunt reconoce que “los indicadores de progreso y de evolución pueden formularse para ayudar al Estado a vigilar los parámetros variables del derecho a la salud derivados del concepto de realización progresiva... por si solos dicen muy poco... éstos pueden ser un método útil cuando se utilizan en conjunción con bases de referencia o metas”.

Una clara representante del enfoque de las obligaciones es, sin duda, Tomasěvski para quien “los indicadores pueden ser conceptualizados sobre la base de los tratados internacionales de derechos humanos, porque éstos establecen obligaciones para los Estados” (Tomasevski, 2001, pág. 532) y pueden ser utilizados para definir la capacidad y voluntad del Estado para proteger y promover los derechos humanos, al disociar la falta de voluntad de la incapacidad.

Para Tomasěvski, la única alternativa es que “la ley es simétrica, a los derechos humanos corresponden obligaciones estatales” (Tomasěvski, 2004, pág. 349) y ello requiere evaluar el desempeño del Estado, por lo que identifica para el caso del derecho a la educación cuatro obligaciones estatales: asequibilidad, acceso, aceptabilidad y adaptabilidad, a las que deberán ajustarse los Estados para asegurar que cumplen con sus funciones. Cabe hacer notar que a pesar de denominarlas *obligaciones* en la propuesta de indicadores que desarrolla para medir la progresividad del derecho a la educación, las identifica como *campos clave* a los que se ligan las obligaciones estatales, por ello es entendible porque Green, los define como categorías organizacionales y la OACNUDH, las retoma como elementos esenciales.

Esquema 1.2 Categorización de indicadores para medir la progresividad del derecho a la educación (Tomasěvski)

Campos clave	Marco básico de obligaciones gubernamentales	Tramas principales (atributos del derecho)	Indicadores
Asequibilidad			
Acceso			
Aceptabilidad			
Adaptabilidad			

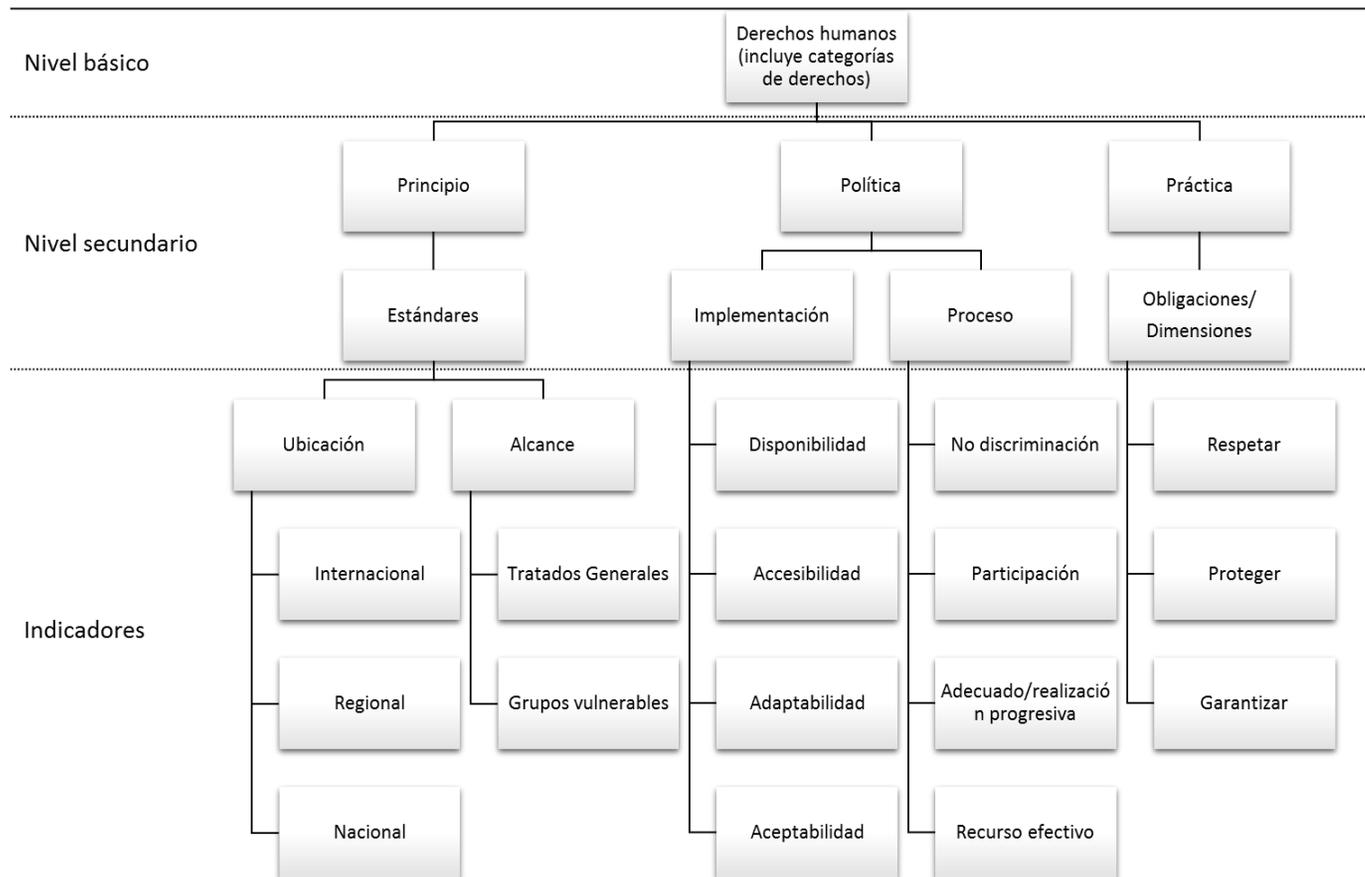
Fuente: Elaboración propia con información tomada de Tomasěvski (2004) “Indicadores de derecho a la educación”

Por otro lado, Landman (2010) no integra la categoría de análisis de indicadores de estructura, proceso y resultados, pero si una nueva categorización fundamentada en cómo comprende los derechos humanos como conceptos teóricos y empíricos que pueden ser analizados en tres niveles esenciales: a) el nivel básico el cual consiste de proposiciones teóricas sobre el contenido esencial del concepto; b) el nivel secundario,

el cual subraya los elementos constitutivos del concepto; y, c) el nivel de indicadores-datos, en el cual se operacionalizan esos elementos en medidas específicas.

Asimismo, la definición de los derechos humanos puede ser delineado a nivel secundario en tres conceptos: derechos humanos como principio; derechos humanos en la práctica y derechos humanos como política... los derechos como principio son una condición necesaria de esas tres dimensiones dado que debe existir la aceptación de los estándares legales por parte de los estados, sin embargo, la protección legal no es suficiente, se requiere además que existan políticas que aseguren la implementación y provisión de los tratados (derechos humanos como política). Los derechos medidos en la práctica determinan el disfrute de los individuos. (Landman & Carvalho, 2010)

Esquema 1.3 Categorización de indicadores de derechos humanos propuesta por Landman



Una concepción de como derivan los derechos humanos de la legislación internacional

Fuente: (Landman & Carvalho, Measuring human rights, 2010)

Por otro lado el modelo propuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para la medición de los compromisos asumidos por los Estados que ratificaron el Protocolo de San Salvador, propuesto en los “Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso para derechos económicos, sociales y culturales”, se ubica claramente diseñado bajo un esquema de obligaciones, puesto que busca dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 19 del Protocolo que dispone que “los Estados Partes se comprometen a presentar, ... informes periódicos respecto de medidas progresivas que hayan adoptado para asegurar el debido respeto de los derechos consagrados en el mismo Protocolo” (OEA-CIDH, 2008, pág. 5).

Este modelo combina un análisis categórico y algunos otros elementos que si bien no son novedosos, si son importantes desde un EBDH. El primer nivel básico de la evaluación del cumplimiento de los derechos humanos comienza con la definición de indicadores estructurales para determinar la existencia de una base normativa e institucional proclive a la puesta en práctica de derechos. El segundo nivel de análisis requiere establecer una serie de indicadores de proceso. En el tercer nivel de análisis se encuentran los indicadores de resultado.

Adicionalmente se sugiere que la información relevada en el proceso, sea clasificada en tres categorías para facilitar su análisis y organización:

- i) recepción del derecho (información relevante sobre la forma en que un derecho incluido en el Protocolo se encuentra incorporado en el sistema normativo doméstico y en las prácticas y políticas públicas);
- ii) capacidades estatales (describe un aspecto técnico instrumental y de distribución de recursos de poder al interior del aparato estatal);
- iii) contexto financiero y compromiso presupuestario (que alude a la disponibilidad efectiva de recursos del Estado para ejecutar el Gasto Público Social, y de qué manera se distribuye el mismo, así como la importancia que el propio Estado le está asignando al derecho en cuestión, y que además actúa en forma complementaria a la medición de capacidades estatales).

Además de los indicadores cuantitativos, se agregaron dimensiones cualitativas denominadas como señales de progreso cualitativas que se caracterizan porque no parten de una categoría preestablecida, como tampoco de una escala de medición ya dada (estadística) sino que captan la definición de la situación que efectúa el propio actor social y el significado que éste le da al fenómeno evaluado. Por último incorporan la formulación de indicadores cuantitativos y señales de progreso cualitativas sobre temas transversales a todos los derechos del Protocolo. (OEA-CIDH, 2008)

Esquema 1.4 Categorización de indicadores de derechos humanos elaborada por la CIDH

Tema transversal – Principio de Derechos Humanos				
Categoría	Tipos de indicadores	Estructura	Procesos	Resultados
Recepción del derecho	Indicadores			
	Señales de progreso			
Capacidades estatales	Indicadores			
	Señales de progreso			
Contexto financiero y presupuestario	Indicadores			
	Señales de progreso			

Fuente: Elaboración propia con información de OEA-CIDH (2008).

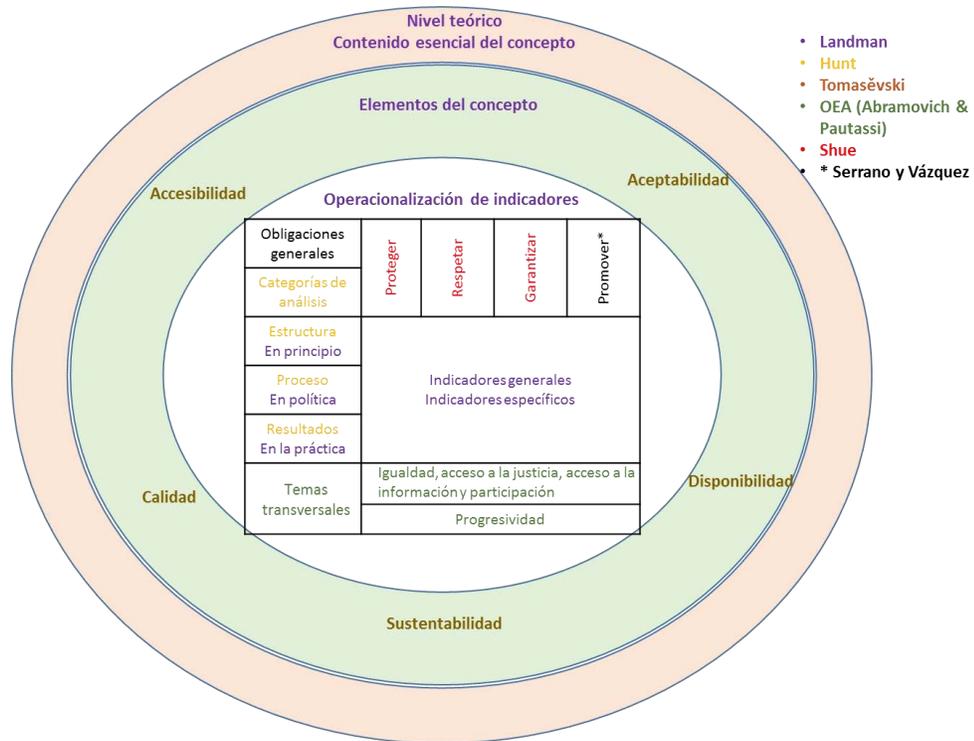
Por otro lado la OACNUDH en el documento titulado “Indicadores de Derechos Humanos Guía para la medición y aplicación”, publicado en el 2012 sintetiza con el apoyo de expertos, organizaciones no gubernamentales, representantes de países miembros y entidades de las Naciones Unidas, algunos de los principales aportes generados a lo largo del tiempo para la construcción de indicadores de derechos humanos. Con fines de aplicación y medición de los derechos humanos a nivel nacional.

En su propuesta se integran: la categorización de indicadores (estructura, procesos y resultados), los elementos esenciales de Tomasěvski (conocidos como las cuatro A), las obligaciones generales de Shue (o el triunvirato de respetar, proteger y garantizar) y los elementos del EBDH. Sin embargo, como reconoce la propia Comisionada de Derechos Humanos, se tuvieron que desechar algunas aportaciones

provenientes de organizaciones no gubernamentales y expertos, debido a que no se logró el consenso entre los participantes. (OACNUDH, 2012)

A manera de síntesis presento el siguiente esquema en el que se incluyen las aportaciones sobre la evolución en la construcción de indicadores de derechos humanos de los autores antes referidos, que a su vez son considerados para la propuesta que se expondrá más adelante en el presente documento.

Esquema 1.5 Síntesis de categorías analíticas para la construcción de indicadores de derechos humanos



Fuente: Elaboración propia

1.3.3 ¿Y qué se utilizará de las experiencias revisadas?

Las metodologías de construcción de indicadores de derechos humanos revisadas, a su vez, se relacionan con los componentes del EBDH e incorporan la metodología de construcción de indicadores sociales expuestos al inicio del capítulo. Sin embargo, solo se retomaran aquellos componentes que son relevantes para la construcción de

indicadores del ejercicio de los derechos humanos y que se encuentran en consonancia con los estándares del EBDH, previamente seleccionados.

De las metodologías de construcción de derechos humanos, se plantea el uso de un enfoque mixto, en el que se retomen:

- i. De las categorías analíticas de división de los indicadores (estructura, procesos y resultados), solo se considerarán los indicadores de resultados, pues es precisamente en estos, en los que se refleja el ejercicio del derecho.
- ii. De las obligaciones, la obligación de garantizar, y, los elementos esenciales derivados de la misma, identificados por Vázquez y Serrano (2012)

Los temas transversales incluidos en la propuesta de la OEA, no se incluyen, dado que algunos de ellos, ya están considerados como parte de los principios seleccionados del EBDH, revisados anteriormente.

Así que, con la finalidad de esclarecer cómo se aplicaran al análisis de las propuestas de indicadores de ejercicio de un derecho en particular, así como para generar la propia, a continuación se expone la metodología a seguir.

En un primer momento, se propone la revisión normativa sobre la cual descansa la propuesta generada, que servirá como concepto general, a partir del cual se valorará la aplicación de los principios de indivisibilidad, interdependencia y empoderamiento.

En un segundo momento, se plantea la revisión del concepto sistematizado y sus atributos, acordes a los elementos esenciales relacionados a la obligación general de garantizar: accesibilidad, disponibilidad, calidad, aceptabilidad y sustentabilidad.

Finalmente, en un tercer y último momento, se continuará con el análisis y selección de los indicadores de resultados, para identificar si buscan cumplir con los principios de: igualdad y no discriminación, progresividad, rendición de cuentas y participación.

El derecho particular sobre el que se aplicará el análisis y construcción de indicadores de derechos humanos, será el derecho a una alimentación adecuada. Derecho relevante por tratarse de un derecho social que a pesar de estar reconocido en el DIDH, desde hace más de cinco décadas, es hasta finales de los ochentas que se inician los trabajos para tratar de esclarecer su contenido. Además de ser considerado un “derecho llave” (Serrano & Vázquez, 2012, pág. 30), porque los esfuerzos enfocados en su realización tendrán múltiples impactos sobre el ejercicio de otros derechos.

El siguiente apartado, está dedicado precisamente a revisar el derecho y definir algunos aspectos relevantes que se deberán integrar para el análisis y construcción de una propuesta de indicadores para medir su ejercicio.

1.4 El Derecho a la Alimentación desde el EBDH: su importancia, sus dimensiones y conceptos.

En el presente apartado iniciaré por hacer una breve recapitulación sobre los antecedentes del derecho a una alimentación adecuada, para posteriormente exponer el contenido del derecho a la luz de los componentes que integran el enfoque basado en derechos humanos.

1.4.1 Alimentación: su situación

Los crecientes precios de la energía, las políticas para la producción de biocombustibles, la prohibición del comercio de alimentos y la especulación en los mercados de materias primas que impulsaron los precios de los alimentos a máximos históricos en 2008 ha incrementado el número de personas que padecen hambre en todo el mundo. Aunque ha disminuido ligeramente el número de personas que padecen hambre desde entonces, los precios de los alimentos se dispararon drásticamente en 2010 y 2011 y la incertidumbre sobre la disponibilidad de la oferta mundial de alimentos continúa. (Margulis, 2013)

Como lo ha destacado el relator especial del derecho a una alimentación adecuada, la desnutrición y la malnutrición permanentes son causa de numerosas enfermedades que muchas veces conducen a una muerte precoz. Sus efectos son diversos e impactan el desarrollo físico y psicológico normal de las personas, muchas

veces de modo irreversible. Estos padecimientos impiden el desarrollo de las potencialidades de las personas, incluyendo su capacidad de ser sujetos económicamente activos. (ONU, 2001)

Por un lado, la desnutrición y la malnutrición¹³ no limitan sus efectos a las personas que directamente las padecen, sino que constituyen, por el contrario, una verdadera maldición hereditaria, pues una mayor pobreza pone más presión en las capacidades de las sociedades y los gobiernos para atender el problema, al tiempo que somete a éstos a mayores restricciones de recursos, por la disminución tributaria potencial, en tanto existen menos personas capaces de trabajar. Se convierte en un problema que se complejiza y extiende, que incluso pueden afectar la estabilidad social. El emblema de "pan y libertad" se convirtió en el grito de guerra para los movimientos políticos en Egipto y Túnez. (Margulis, 2013)

Durante décadas el combate a los problemas de alimentación y en especial al hambre se centró en el incremento de la producción de alimentos, y, en palabras de Schutter “hemos fallado porque subestimado la necesidad de empoderar a las personas y hacer que los gobiernos rindan cuentas” (Lappé, 2011, pág. 30). Tomar conciencia respecto a cómo resolver el problema ha evolucionado en forma paralela a los intentos de explicar los problemas de la pobreza y el desarrollo desigual. El trabajo de Amartya Sen en los ochentas sirvió de impulso para cambiar la concepción de la pobreza y por ende, de su solución. (Lappé, 2011) Por otro lado, Asbjørn Eide, en su calidad de entonces Relatora Especial sobre el Derecho a la Alimentación de la Subcomisión de la ONU para la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías presentó un estudio pionero en el año 1987, fue el primer estudio de la subcomisión para explorar

¹³ La desnutrición, la malnutrición, el hambre y la subnutrición son conceptos que deben ser diferenciados, pues aluden a dos escenarios alimentarios distintos. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la *desnutrición* es resultado de una prolongada ingestión alimentaria reducida y/o absorción deficiente de los nutrientes consumidos. En tanto que la *subnutrición* se refiere al estado de las personas cuya ingestión alimentaria durante al menos un año no llega a cubrir sus necesidades energéticas mínimas. Y *hambre* para la FAO es sinónimo de subnutrición crónica. Por otro lado, la *malnutrición* se considera una condición fisiológica anómala causada por una ingestión alimentaria inadecuada, desequilibrada o excesiva de macronutrientes y/o micronutrientes. La malnutrición incluye tanto la desnutrición como a la sobrealimentación, así como las deficiencias de micronutrientes. (FAO, 2013)

la naturaleza y el contenido de un derecho socioeconómico. Se analizó el contenido del derecho y aclaró las correspondientes obligaciones nacionales e internacionales de los Estados. (Mechlem, 2004)

En 1996, durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de las Naciones Unidas surgió por primera vez la idea de identificar al derecho a la alimentación como fundamental para lograr éxitos contra el hambre y la malnutrición. (Lappé, 2011)

1.4.2 El derecho a una alimentación adecuada: su fundamento legal y contenido

Al igual que el resto de los Derechos Humanos, el Derecho a una alimentación adecuada está reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) de 1948 como parte del derecho a un nivel de vida adecuado en el artículo 25 párrafo 1 se establece que "toda persona tiene el derecho a un nivel de vida adecuado para la salud y el bienestar de sí mismo y su familia, incluso alimentación, vestido, vivienda" y está consagrado en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1966.¹⁴ (Pautassi & Royo, 2012) (Mechlem, 2004)

Su contenido fue aclarado después de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) que publicó en su Observación general N° 12 de 1999, que el Derecho a la alimentación adecuada¹⁵ comprende *la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes*

¹⁴ Así como en el artículo 12 párrafo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) de 1979; el artículo 24, párrafo 2 (c) y (e) , así como el artículo 27 párrafo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, de 1989; los artículos 25 inciso f y 28 inciso l de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad; el artículo 47 párrafo 1 de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares; los artículos 20 y 23 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1961; los artículos 14 a 19 del Convenio 169 de la OIT sobre los Pueblos Indígenas y Tribales; la Declaración Mundial sobre Nutrición, aprobada en la Conferencia Internacional sobre Nutrición en 1992; la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de 1994; en la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social de 1995 y el Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Mujeres en África (2003). En el ámbito regional americano los artículos 12 y 17 del Protocolo de San Salvador.

¹⁵ Según el punto 7 de la Observación General No. 12, el término adecuada "sirve para poner de relieve una serie de factores que deben tenerse en cuenta al determinar si puede considerarse que ciertas formas de alimentos o regímenes de alimentación a las que se tiene acceso son las más adecuadas en determinadas circunstancias a los fines de lo dispuesto en el artículo 11 del Pacto... El significado preciso de

*para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y **aceptables** para una cultura determinada, y la **accesibilidad** de esos alimentos en formas que sean **sostenibles** y que no dificulten el goce de otros derechos humanos.*

En el artículo 2 de Protocolo Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se establece la necesidad de adoptar todas las medidas necesarias para lograr progresivamente, la realización de los derechos, lo que lleva a los Estados miembros a cumplir con las obligaciones generales de respetar, proteger, garantizar y promover el derecho a una alimentación adecuada.

La obligación de garantizar tiene por objeto realizar el derecho y asegurar para todos, la capacidad de disfrutar de los derechos. Aquí se pueden incluir la formulación e implementación de políticas públicas que tengan como fin incrementar la producción de alimentos (para aumentar la disponibilidad y accesibilidad), la creación de empleos mejor remunerados (para asegurar el acceso económico), vigilar el cumplimiento de estándares de higiene en la preparación y procesamiento de alimentos (calidad), promover el consumo local de alimentos (sustentabilidad y disponibilidad); por mencionar solo algunas.

A partir de los atributos identificados en la definición del derecho, y, de la obligación de garantizar, se proponen como elementos esenciales: la disponibilidad, la accesibilidad, la calidad, la sostenibilidad y la aceptabilidad.

La disponibilidad se refiere a que los alimentos están al alcance y pueden ser utilizados, ya sea mediante su producción directa o bien, al comprarlos en mercados y comercios.

La accesibilidad requiere que esté garantizado el acceso económico, físico, sin discriminación alguna y el acceso a la información sobre alimentación, lo cual significa que los alimentos necesarios para mantener una dieta adecuada deben estar al alcance de las personas desde el punto de vista económico, sin comprometer otras necesidades

"adecuación" viene determinado en buena medida por las condiciones sociales, económicas, culturales, climáticas, ecológicas y de otro tipo imperantes en el momento".

básicas. En lo que se refiere a la accesibilidad física, se entiende que los alimentos deben estar al alcance de todos. (OACNUDH, 2010) Además debe considerarse que el acceso sin discriminación alguna pone el énfasis sobre los grupos vulnerables y el acceso a la información recalca la necesidad de contar con elementos para tomar decisiones respecto al ejercicio del derecho.

La calidad se relaciona a la satisfacción de las necesidades nutricionales de los individuos acordes a su ocupación, sexo, edad y requerimientos fisiológicos, a través de los alimentos que integran su régimen alimenticio. Adicionalmente se considera que los alimentos deben ser seguros para el consumo humano y estar libres de sustancias nocivas, que puedan afectar la salud de quienes los consumen.

La aceptabilidad está ligada a que el alimento sea culturalmente admisible, lo que significa que en la medida de lo posible se deben “considerar los valores no relacionados con la nutrición que se asocian a los alimentos y el consumo de los mismos...”¹⁶, por lo que su aplicación conlleva la necesidad de adaptar el ejercicio del derecho a las particularidades de los titulares de derechos.

Por último, la sustentabilidad se refiere a la posibilidad de acceso y disponibilidad a los alimentos para actuales y futuras generaciones.

1.4.3 El derecho a una alimentación adecuada, las disputas por su contenido.

El contenido del derecho a una alimentación adecuada, no se encuentra exento de disputas, y, está íntimamente relacionado con la noción de seguridad alimentaria desarrollada por la FAO, en la medida en que identifican como componentes fundamentales de la “alimentación adecuada”: la disponibilidad de los alimentos, el acceso a ellos y su aprovechamiento biológico.

Una primera impresión es que los conceptos de seguridad alimentaria y derecho a una alimentación adecuada son semejantes, no obstante, al ser considerado como derecho humano, el derecho a una alimentación adecuada se basa en un compromiso a

¹⁶ Punto 11 Observación General No. 12 del PIDESC (1999)

priori con el valor de la dignidad humana y al buscar su empoderamiento, lo convierte en copartícipe del cambio en sus vidas, además que permite exigir la reparación de alguna violación a su derecho. (Mechlem, 2004)

Por otro lado, en forma paralela a la Cumbre de 1996 y posterior a ella, algunas voces disidentes del enfoque de seguridad alimentaria impulsaron el término de soberanía alimentaria¹⁷ para enfatizar la necesidad de considerar los aspectos culturales locales y de sustentabilidad a largo plazo con la promoción del autoabastecimiento, como una alternativa a las políticas agroalimentarias desarrolladas bajo el amparo de las políticas de mercado. (Niemeyer & Vera, 2008)

Por lo tanto el derecho a una alimentación adecuada, si bien puede ser visto como un medio para lograr la seguridad y la soberanía alimentaria, en sí mismo posee un alcance mucho más amplio al ligarlo al cumplimiento de otros derechos, al otorgarle obligaciones y responsabilidades a los titulares de las mismas, así como capacidad de exigibilidad por parte de los titulares de derechos y no descansa en un conjunto de políticas dirigidas a combatir el hambre o la malnutrición, a promover el autoabastecimiento, se trata de la representación del derecho de todos, de pasar del enfoque de necesidades al de derechos.

1.4.4 La categorización de indicadores para el derecho a una alimentación adecuada

Antes de examinar las diversas propuestas existentes para medir el ejercicio del derecho a una alimentación adecuada, presentaré una propuesta de categorización de indicadores según el nivel y dimensión del derecho que se pretenda examinar.

El concepto del derecho a una alimentación adecuada es complejo e implica pensar el ejercicio del derecho en tres niveles: individual, por hogar y en una región o

¹⁷ Definen soberanía alimentaria como el derecho de los pueblos, las comunidades y los países a definir sus propias políticas agrícolas, de trabajo, pesca, alimentación y tierras, que sean adecuadas desde el punto de vista ecológico, social, económico y cultural a sus circunstancias únicas. Esta incluye el verdadero derecho a la alimentación y a producir el alimento, lo que significa que todo el mundo tiene el derecho a una alimentación inocua, nutritiva y culturalmente adecuada y a los recursos para producir estos alimentos, así como el derecho a poder alimentarse a sí mismo y a sus sociedades. Sin embargo, hasta la fecha no existe un concepto aceptado y consensuado a nivel mundial.

país; porque si bien es cierto que nos interesa que todos puedan ejercer su derecho, la utilidad de los indicadores debe permitirnos valorarlo en estos tres niveles para capturar en la medida de lo posible todos los aspectos que involucra su ejercicio y determinar las similitudes o diferencias que subsisten entre los individuos que conforman un hogar, entre los hogares y a su vez, en una determinada región o país.

Asimismo, al pensar en los diferentes tipos de indicadores que se derivan del derecho se pueden definir dos dimensiones en las que se divide su ejercicio: las relacionadas a la cadena de producción-distribución-comercialización de alimentos; y por otro lado, el contexto (las habilidades-capacidades-medios-valores) de los titulares de derechos. Ambas dimensiones se interrelacionan, sin embargo, los indicadores para ver en uno u otro sentido difieren.

En la propuesta de indicadores para medir el ejercicio del derecho a una alimentación adecuada se incluirán los niveles y dimensiones antes expuestos, para cada uno de los elementos esenciales que se definieron.

Acorde con lo señalado por Thede¹⁸, la elaboración de una propuesta de indicadores de derechos humanos para la realización del derecho a una alimentación adecuada, conlleva una gran responsabilidad, dado que no solo se trata de hacer uso de estadísticas o datos, se trata de trasladar un concepto a una medida, de hacer un buen uso de los datos y tener conciencia clara sobre los conceptos, para no terminar generando solo estadísticas que caigan en manos de los estadísticos.

¹⁸ “Nadie puede estar en contra de los indicadores si son sólidos y revelan información significativa sobre el derecho a ser examinado... Ahí radica el problema principal. Ahora ya sabemos que si se produce una estadística, será utilizada, en muchos casos sin un análisis contextual y sin ninguna conciencia de las limitaciones metodológicas en las que se generó. Esta tendencia a la "autonomización de las estadísticas " se ve reforzada por las numerosas propuestas de sistemas de calificación y los índices comparativos a partir de cálculos que son acribillados con variables subjetivas y sin control no admitida. Los que son mínimamente conscientes de los problemas conceptuales y metodológicos de la operacionalización para el desarrollo de indicadores cuantitativos de los derechos humanos y la democracia debe tomar sobre nosotros mismos para ampliar y profundizar el debate sobre lo que constituye un indicador bien fundamentado.” (Thede, 2001, págs. 270-271)

CAPÍTULO II EL DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA: ¿QUÉ SE HA MEDIDO?

En este acápite se presentará un análisis de cuatro propuestas de medición del derecho a una alimentación adecuada, considerando su consistencia respecto a los principios, obligaciones y elementos del DIDH que conforman el enfoque basado en derechos humanos, explorados en el capítulo anterior, centrándome en los indicadores formulados para estimar el ejercicio del derecho a una alimentación adecuada y ver en qué medida estos indicadores nos dan cuenta de cómo viven los individuos su derecho.

A fin de lograr lo antes expuesto, iniciaré por presentar el origen y finalidad de cada propuesta, para posteriormente hacer una breve exposición de sus aportes, examinar en qué medida se corresponde con el DIDH y qué aspectos no son cubiertos por dichas propuestas.

Finalmente concluiré con un análisis general de las propuestas exploradas y de los principales hallazgos derivados del mismo que den cuenta de la necesidad de construcción de indicadores centrados en los titulares de derechos y no en el cumplimiento de las obligaciones estatales.

2.1 Explorando las propuestas de medición del derecho a una alimentación adecuada: ¿qué miden, para qué y cómo lo hacen?

Al explorar las propuestas de medición del derecho a una alimentación adecuada que se han generado durante los últimos años, fue posible identificar una serie de esfuerzos que desde diferentes perspectivas se han realizado para tratar de cuantificar que tanto se ha avanzado en la aplicación de los conceptos normativos del DIDH. A pesar de las múltiples opciones de aproximación para la valoración del derecho en diferentes contextos y países, pocas de ellas incluyen indicadores y menos aún refieren directamente al concepto de derecho a una alimentación adecuada, pues un buen número de ellas se limita a cuantificar los conceptos de seguridad o soberanía alimentaria que si bien están relacionados al derecho, se limitan en cuanto a sus alcances y a la aplicación del DIDH en sus preceptos.

Las cuatro propuestas presentadas tienen en común buscar valorar el derecho, definen indicadores y abundan sobre diversos aspectos relacionados a los principios, obligaciones y elementos esenciales del DIDH. No obstante, subyacen diferencias importantes entre ellas que representan las diferentes miradas con que fueron elaboradas y que al mismo tiempo enriquecen el debate respecto a cómo se está interpretando el derecho.

La primera propuesta a explorar es la hecha por la OACNUDH, que como principal organismo rector sobre derechos humanos a nivel internacional, plantea una serie de principios y elementos esenciales, consensados en el seno de la propia ONU, por lo tanto, su planteamiento es útil para ser adaptado y aplicado a los estados miembros.

La segunda propuesta proviene del Proyecto IBSA-FIAN, financiado por el gobierno alemán, trabajado en forma conjunta entre expertos y una organización no gubernamental, hace un análisis exhaustivo sobre indicadores sociodemográficos disponibles para evaluar el derecho desde un enfoque basado en derechos humanos y con una metodología integral.

La tercera propuesta procede de la OEA, que busca facilitar a los estados miembros la presentación de sus informes para evaluar sus avances respecto a varios derechos incluidos en el Protocolo de San Salvador, para lo cual se han dado a la tarea de desarrollar conjuntos de indicadores para algunos derechos y principios transversales.

La última propuesta que se va a estudiar es de aplicación local y elaborada por INCIDE Social -una organización no gubernamental- cuyo fin, a diferencia de las anteriores, es valorar el derecho a una alimentación adecuada en México y su riqueza emana de la exposición (aunque parcial) de los indicadores elaborados con base en una encuesta de percepción ya validada.

Estas son las diferentes propuestas que se estudiarán y que servirán como base para presentar la propia.

El examen respecto a cómo se corresponde el conjunto de indicadores propuestos por cada una de estas organizaciones se razonó sobre la base del esquema de construcción de indicadores presentado en el apartado 1.3.3, categorizándolos en los niveles y dimensiones del derecho a una alimentación adecuada sugeridos en el punto 1.4.4, como a continuación se describe:

1. Revisión sobre el **concepto amplio** del derecho a una alimentación adecuada utilizado en cada propuesta. El “Concepto amplio” considera:
 - a) la aplicación de los principios de:
 - i. Indivisibilidad e interdependencia: reconoce que el derecho se liga a otros derechos y que su existencia depende de la realización de otros derechos.
 - ii. Empoderamiento: la propuesta hace explícito el servir como una herramienta para la rendición de cuentas y está dirigida a los titulares de derechos.

A diferencia de las categorías analíticas de **los indicadores seleccionados**, las categorías analíticas del **concepto amplio** se aplican a la propuesta de indicadores en general y no sólo a los indicadores de resultados.

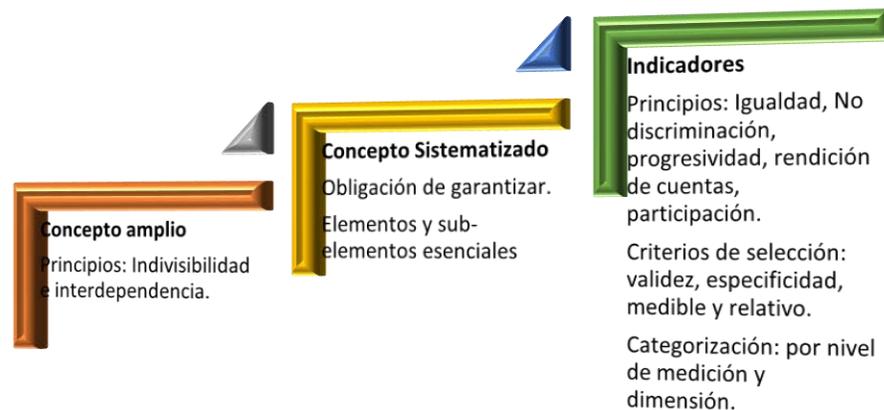
2. Revisión del **concepto sistematizado y sus atributos**, acordes a los elementos esenciales de:
 - i. accesibilidad,
 - ii. disponibilidad,
 - iii. calidad,
 - iv. aceptabilidad y
 - v. sustentabilidad.

Los elementos del derecho entendidos como atributos del concepto sistematizado, se valoran sobre la propuesta general de categorización de indicadores de resultados.

3. Análisis de los **indicadores seleccionados** para identificar:
 - a) si buscan cumplir con los principios de:

- i. igualdad y no discriminación: captura información sobre toda la población y permite desagregarla para identificar el ejercicio del derecho de grupos vulnerables;
 - ii. progresividad: los indicadores son útiles para valorar sobre la línea de tiempo como se ha progresado en el ejercicio del derecho.
 - iii. rendición de cuentas: valorar el grado de vulneración o ejercicio del derecho.
 - iv. participación: los indicadores propuestos rescatan la experiencia de los individuos y/o su impresión personal sobre el derecho.
- b) Además para categorizarlos de acuerdo:
- i. al nivel de medición: la información obtenida es útil a nivel de individuos, hogares o regiones.
 - ii. dimensión del derecho con que se relaciona: la información obtenida se relaciona a la cadena de producción-distribución-comercialización de alimentos o al contexto del individuo.
- c) Con los criterios de:
- i. Validez (conceptual): que se mide lo que se pretende medir;
 - ii. Especificidad: es discriminante;
 - iii. Medible; y
 - iv. Relativo: los valores obtenidos pueden compararse.

Esquema 2.1 Examen de las propuestas de indicadores de derechos humanos



Fuente: Elaboración propia.

2.1.1 Oficina del Alto Comisionado Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) –FAO

La propuesta para la evaluación y monitoreo del derecho a una alimentación adecuada, elaborada por la OACNUDH y presentada como parte de los ejemplos ilustrativos incluidos en el documento denominado “Indicadores de Derechos Humanos: Guía para la medición y la aplicación”, fue elaborada con la colaboración de representantes de los Estados parte, organizaciones de la sociedad civil y expertos; así como organizaciones internacionales o regionales; y su objetivo es servir como un documento de referencia “con el fin de promover la objetividad y la exhaustividad de las evaluaciones de derechos humanos” (OACNUDH, 2012, pág. 1).

Se compone de 38 indicadores para valorar el derecho a una alimentación adecuada, organizados conforme a las categorías de estructura, proceso y resultados. Como parte de estos últimos se incluyen siete indicadores, cuatro de los cuales son de tipo antropométrico.

2.1.1.1 Revisión del concepto amplio: aplicación de principios.

Concepto amplio

El concepto amplio a partir del cual se construye la propuesta de la OACNUDH parte del artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, sin embargo, es a partir de la observación general No. 12 que se identifican sus atributos particulares.

Principios: Indivisibilidad, interdependencia y empoderamiento

La propuesta integra los principios de indivisibilidad e interdependencia, al ligar el ejercicio del derecho a una alimentación adecuada, con la realización de otros derechos, como son: el derecho a la salud¹⁹ o el derecho al trabajo²⁰. No obstante, para evitar la duplicación o repetición de indicadores (que son útiles para representar atributos

¹⁹ Por ejemplo el indicador denominado “Proporción de la población destinataria cubierta por programas públicos de administración de suplementos nutricionales”, es útil para valorar aspectos nutricionales relacionados a la salud de la población. (OACNUDH, 2012, págs. 165-167)

²⁰ Incluye propuestas de indicadores de procesos que se utilizan también para valorar el derecho al trabajo como Tasa de desempleo o tasa salarial media de determinados segmentos de la fuerza de trabajo

similares de otros derechos), opta por elegir solo aquellos que considera son más representativos del derecho.

El principio de empoderamiento, se cumple, porque supone que la información generada servirá para que las instituciones de derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil, se encarguen de vigilar el cumplimiento de los Estados.²¹

2.1.1.2 Revisión del concepto sistematizado: sus atributos (elementos y subelementos esenciales).

Elementos y sub-elementos

Al definir los atributos del concepto, establecen los elementos de:

- Nutrición;
- inocuidad de los alimentos y protección al consumidor²²;
- disponibilidad de los alimentos, y
- accesibilidad.

Los atributos de nutrición, inocuidad de los alimentos y protección al consumidor, en el EBDH son considerados como subelementos del elemento calidad, sin embargo, en la presente propuesta son presentados por separado y recuperados a nivel de elemento. Lo que en realidad supone que solo se estén mirando los elementos de acceso, disponibilidad y calidad.

El principal problema de la propuesta radica en el hecho de omitir los elementos de aceptabilidad y sustentabilidad, que a pesar de estar reconocidos y conceptualizados en el documento en general, son eliminados del conjunto de indicadores presentados para valorar el derecho.

²¹ “El empleo de indicadores cuantitativos apropiados puede ayudar a agilizar la presentación de informes, hacerla más transparente y eficaz... Además, permitirá a las instituciones de derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil ejercer una supervisión más eficaz de la promoción y la protección de los derechos humanos.” (OACNUDH, 2012, pág. 112)

²² El elemento de calidad se desglosa entre estos dos atributos: nutrición (1), inocuidad de los alimentos y protección al consumidor (2).

Adicionalmente en la propuesta se incluye el indicador de mortalidad por causas de desnutrición y malnutrición para estimar todos los elementos del derecho, lo que genera la invisibilización del resto de los elementos que conforman al derecho.

2.1.1.3 Análisis de indicadores seleccionados: principios, categorías y criterios utilizados.

Se compone de un conjunto de indicadores divididos en tres categorías: indicadores de estructura, proceso y resultados, no obstante como se menciona al inicio del capítulo solo me enfocare en el análisis de indicadores de resultados.

Principios: igualdad, no discriminación, progresividad, rendición de cuentas y participación.

La aplicación de los principios de igualdad y no discriminación, se cumplen dado que la propuesta incluye la necesidad de desglosar todos los indicadores por motivos prohibidos de discriminación²³. Lo anterior, para contar con información útil que permita valorar el grado de vulneración del derecho, y, en su caso, la necesidad de implementar medidas afirmativas dirigidas a sectores específicos de la población.

Además señala la necesidad de establecer la frecuencia de recolección de la información que servirá para nutrir tales indicadores y dar seguimiento al cumplimiento de las obligaciones adquiridas por el Estado, lo que resulta consecuente con el principio de progresividad.

Los siete indicadores de resultados que conforman la propuesta son útiles para estimar el grado de vulneración del derecho como resultado de la actividad estatal, en concordancia con el principio de rendición de cuentas.

Por otra parte, respecto al principio de participación, si bien los indicadores antropométricos nos dan información a nivel individual sobre el ejercicio del derecho, en

²³ En la propuesta de indicadores incluye como recomendación la leyenda de: "Todos los indicadores deben desglosarse por motivos prohibidos de discriminación, según proceda, y reflejarse en las hojas de metadatos".

la propuesta no se incluyen indicadores que nos reporten la experiencia de los titulares de derechos.

Nivel de medición: individuo, hogar y país-región

Como es de esperarse al tratarse de indicadores para la vigilancia y monitoreo de derechos humanos por país, son útiles para valorar el derecho a ese nivel. Los indicadores antropométricos incluidos en la propuesta pueden brindarnos información particular, pero solo uno de los indicadores –gasto destinado de los hogares a la compra de alimentos- permite obtener información a nivel de hogar.

Dimensión: cadena productiva y contexto de los individuos

Seis de los siete indicadores se enfocan en valorar aspectos relacionados a la dimensión del individuo y solo uno (disponibilidad per-cápita de alimentos) lo referente a la cadena productiva de los alimentos.

Criterios de elegibilidad de indicadores

El conjunto de indicadores cumple con los criterios de medición, porque todos los indicadores propuestos pueden ser cuantificados. Asimismo todos los indicadores cumplen con el criterio de relatividad, porque pueden compararse los resultados obtenidos. Por ejemplo, el número de muertes registradas por el consumo de alimentos adulterados entre dos o más poblaciones, nos permite definir si existen o no, factores de riesgo presentes en dichas poblaciones.

Sin embargo, en el caso del indicador propuesto para medir la tasa de mortalidad, se rompe con los criterios de especificidad y validez conceptual, porque se propone a un indicador como representante de todos los elementos del derecho y la muerte relacionada a causas de desnutrición y malnutrición, no necesariamente es causada por el conjunto de los atributos que conforman al derecho, además que no nos da información sobre los aspectos de vulneración y ejercicio del derecho en su conjunto y de sus elementos en particular.

En el cuadro 2.1 se desglosan los indicadores de resultados propios de la propuesta, a la que se agregaron los aspectos valorados para cada indicador.

Cuadro 2.1 Indicadores de resultados propuestos por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos

<i>Categoría conceptual propuesta</i>	<i>Indicador propuesto</i>	<i>Elementos esenciales</i>					<i>Principios</i>				<i>Dimensión</i>		<i>Nivel de medición</i>			<i>Criterios</i>			
		<i>Acceso</i>	<i>Disponibilidad</i>	<i>Calidad</i>	<i>Aceptabilidad</i>	<i>Sustentabilidad</i>	<i>Igualdad/No discriminación</i>	<i>Progresividad</i>	<i>Participación</i>	<i>Rendición de cuentas</i>	<i>Cadena Productiva</i>	<i>Individuo</i>	<i>Individual</i>	<i>Hogar</i>	<i>Región o País</i>	<i>Validez</i>	<i>Especificidad</i>	<i>Medible</i>	<i>Relativo</i>
Nutrición	Prevalencia de niños menores de cinco años con bajo peso y retraso en el crecimiento			√			√	√	X	√		√			√	√	√	√	√
	Proporción de adultos con índice de masa corporal (IMC) <18,5			√			√	√	X	√		√			√	√	√	√	√
Inocuidad de los alimentos y protección al consumidor	Número de muertes registradas e incidencia de intoxicaciones alimentarias por alimentos adulterados			√			√	√	X	√		√			√	√	√	√	√
Disponibilidad de alimentos	Disponibilidad por habitante de los principales alimentos para el consumo local		√				√	√	X	√	√				√	√	√	√	√
Accesibilidad de los alimentos	Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de calorías*/ proporción de la población desnutrida			√			√	√	X	√		√			√	√	√	√	√

<i>Categoría conceptual propuesta</i>	<i>Indicador propuesto</i>	<i>Elementos esenciales</i>					<i>Principios</i>				<i>Dimensión</i>		<i>Nivel de medición</i>			<i>Criterios</i>			
		<i>Acceso</i>	<i>Disponibilidad</i>	<i>Calidad</i>	<i>Aceptabilidad</i>	<i>Sustentabilidad</i>	<i>Igualdad/No discriminación</i>	<i>Progresividad</i>	<i>Participación</i>	<i>Rendición de cuentas</i>	<i>Cadena Productiva</i>	<i>Individuo</i>	<i>Individual</i>	<i>Hogar</i>	<i>Región o País</i>	<i>Validez</i>	<i>Especificidad</i>	<i>Medible</i>	<i>Relativo</i>
	Gasto promedio de los hogares en alimentos entre los tres deciles inferiores de la población o la población destinataria	√					√	√	X	√		√		√	√	√	√	√	√
General	Tasas de defunción, incluidas las tasas de mortalidad de lactantes y de menores de cinco años, asociadas a la malnutrición y prevalencia de la malnutrición (inclusive la desnutrición, la sobrealimentación y la ingesta inadecuada de nutrientes)			√			√	√	X	√		√		√	X	X	√	√	√
Recomendación	Todos los indicadores deben desglosarse por motivos prohibidos de discriminación, según proceda, y reflejarse en las hojas de metadatos																		

Fuente: Adaptado de OACNUDH. (2012). *Indicadores de Derechos Humanos: una guía para la medición y aplicación*. (p. 98) Nueva York: ONU.

2.1.2 PROYECTO IBSA-FIAN

El proyecto IBSA (Indicators – Benchmarks – Scoping – Assessment), es una iniciativa conjunta del gobierno federal alemán y la Universidad de Mannheim cuya finalidad es colaborar en la institucionalización del uso de indicadores y puntos de referencia de derechos humanos para reorientar y racionalizar el proceso de presentación de informes del Estado ante el CDESC, dadas las deficiencias detectadas por FIAN en la elaboración de los mismos.

Durante el período comprendido de 2004 a 2009, a través de dos proyectos de investigación esta iniciativa se propuso identificar inicialmente los indicadores para el derecho a una alimentación adecuada, para posteriormente realizar una validación práctica de los mismos. El primer proyecto produjo un total de 37 indicadores, que después se redujo a 25, como resultado del segundo proyecto.

En mayo de 2006 se celebró un simposio de expertos para compartir sus experiencias respecto al desarrollo del proyecto IBSA en la Universidad de Mannheim y se presentó un conjunto de indicadores para monitorear el derecho a una alimentación adecuada, tal propuesta es la que se analiza y retoma en esta investigación.

2.1.2.1 Revisión del concepto amplio y aplicación de principios.

Concepto amplio

La propuesta presentada se basa en la observación general No. 12 y dedican un acápite para aclarar su contenido²⁴, y retoman otros párrafos incluidos en la misma observación para establecer los atributos o elementos que la conforman.

Principios: indivisibilidad, interdependencia y empoderamiento

Al tratarse de un trabajo conjunto entre expertos y organizaciones tanto civiles como internacionales, especializados sobre el derecho a una alimentación adecuada; se pone un especial énfasis en integrar los preceptos del DIDH en la construcción de los

²⁴Desarrollado por Jennie Jonsén and Sven Söllner: The Legal Content of the Right to Adequate Food, hace una revisión normativa del derecho desde sus orígenes hasta su contenido describiendo cada uno de los elementos por ellos identificados, las obligaciones estatales y la revisión de las directrices voluntarias.

indicadores reconociendo explícitamente los principios de indivisibilidad e interdependencia, al señalar para cada indicador con cual derecho se relaciona y en qué medida se identifica para lograr su realización. Asimismo en el primer apartado dedicado al contenido normativo del derecho se establecen sus relaciones con otros derechos y la relevancia de su estudio. (Jonsén & Söllner, 2006)

Aunque la propuesta se enfoca en valorar la actividad estatal, si pretende que la información generada sea utilizada para el monitoreo en la realización progresiva del derecho, como herramienta para la rendición de cuentas por parte del CDESC a través de organizaciones de la sociedad civil o de los organismos de derechos humanos e incluso por los propios titulares de derechos. Dicho lo anterior, se considera acorde al principio de empoderamiento.

2.1.2.2 Revisión del concepto sistematizado: sus atributos (elementos y subelementos esenciales).

Elementos y sub-elementos

Esta propuesta considera como elementos esenciales del derecho:

- Adecuación, que incluye aspectos relacionados a la nutrición e inocuidad de los alimentos, así como a la aceptabilidad de los mismos.
- Accesibilidad, reconoce los sub-elementos de acceso económico, físico, a la no discriminación y a la información.
- Disponibilidad. (Jonsén & Söllner, 2006)

Aunque la propuesta incluye como atributo del derecho la aceptabilidad, ninguno de los indicadores propuestos se relaciona con él. Además deja fuera el elemento de sustentabilidad.

En forma similar a la propuesta de la OACNUDH, incluye el indicador de mortalidad, así como los de acceso a servicios de saneamiento y agua potable, para valorar todos los atributos del derecho. Lo anterior genera la invisibilización del resto de los elementos que conforman al derecho.

2.1.2.3 Análisis de indicadores seleccionados: principios, categorías y criterios utilizados.

Del total de indicadores incluidos en la propuesta general, solo nueve son indicadores de resultados y algunos de ellos consideran sub-indicadores que pueden ser utilizados cuando no exista el indicador propuesto, o bien, para complementar la información del indicador general. Para cada indicador propuesto señalan a que obligación normativa (elemento esencial) corresponde.

Principios: igualdad, no discriminación, progresividad, rendición de cuentas y participación

La propuesta pone un especial énfasis en la desagregación de los indicadores para identificar y focalizar a los grupos vulnerables que previamente fueron identificados en los estudios de casos presentados por FIAN en Brasil, Ghana, India, Honduras y Filipinas²⁵ (Jonsén, 2006). Lo cual resulta acorde a los principios de igualdad y no discriminación.

Entre sus aportaciones se destaca la necesidad de establecer el monitoreo regular de los indicadores propuestos. Además de mejorar la coordinación en la recolección y análisis de la información a nivel de país. Lo anterior con el fin de dar seguimiento a la realización progresiva del derecho.

Del conjunto de indicadores, ocho de los nueve propuestos se refieren al grado de vulneración del derecho, y, buscan valorar las violaciones al derecho que ya habían sido documentadas por FIAN. Con el fin de detectar las acciones o inacciones de los Estados que provocan dichas violaciones, lo que es congruente con el principio de rendición de cuentas.

En lo que se refiere al principio de participación, si bien se incorporan un conjunto muy completo de indicadores antropométricos y de salud, relacionados a la alimentación, que nos dan información a nivel individual sobre el ejercicio del derecho,

²⁵ Según los resultados de dichos estudios los grupos más vulnerables de la población se encuentran en áreas rurales y son quienes mayores restricciones enfrentan para acceder a recursos suficientes para la producción de alimentos para autoconsumo.

en la propuesta no se incluyen otros indicadores que nos brinden información sobre la experiencia de los titulares de derechos. Aunque la propuesta es muy rica y enaltece la necesidad de incorporar indicadores cuantitativos conformados por datos cualitativos en la medición del derecho, porque sirven para complementarse entre sí, no los incluye. (Riedel, 2006).

Nivel de medición: individuo, hogar y país-región

Al ser construida bajo la idea de servir como referencia para la presentación de informes por parte de los Estados para que estos sean examinados por el CDESC, la propuesta se centra en el cumplimiento de obligaciones estatales y todos los indicadores son adecuados para valorar el derecho a nivel de región o país.

Los indicadores de tipo antropométrico, incluidos en la propuesta, nos ofrecen información a nivel individual. Además contiene indicadores a nivel de hogar (como la proporción de hogares encabezados por una mujer, o el gasto promedio de los hogares en alimentos).

Dimensión: cadena productiva y contexto de los individuos

A diferencia de las restantes propuestas, cuenta con una serie de indicadores específicos relacionados a la cadena productiva de los alimentos (porcentaje de la población que carece de acceso a los recursos productivos) y en particular a grupos indígenas (porcentaje de las tierras indígenas aún no demarcada / demarcada).

Criterios de elegibilidad de indicadores

Todos los indicadores propuestos pueden ser cuantificados, por lo que se cumple el criterio de medición. Respecto al criterio de relatividad, también se cumple porque es posible comparar los resultados obtenidos y establecer relaciones, semejanzas o diferencias. Por ejemplo, si entre poblados rurales existen diferencias respecto al indicador de número de personas expulsadas de su vivienda (de tierras rurales) dentro de los últimos cinco años.

Sin embargo, en el caso de los indicadores de personas hambrientas respecto al total de muertes registradas por malnutrición; así como de proporción de la población

con acceso sustentable al agua potable; propuestos como representantes de todos los elementos del derecho, se rompe con los criterios de especificidad y validez conceptual, porque un indicador no puede darnos toda la información sobre un derecho y tampoco nos dice nada sobre sus elementos en particular.

Asimismo cabe destacar que adicionalmente, como parte del proyecto se realizaron pruebas para determinar el cumplimiento de los indicadores propuestos en diferentes países sobre los criterios antes señalados.

En el cuadro 2.2 se presentan los indicadores de resultados propios de la propuesta, a la que se agregaron los aspectos valorados para cada indicador.

Cuadro 2.2 Indicadores de resultados propuestos por el Proyecto IBSA-FIAN

Categoría conceptual propuesta	Indicador propuesto		Elementos esenciales					Principios			Dimensión		Nivel de medición			Criterios			
		Subindicador	Acceso	Disponibilidad	Calidad	Aceptabilidad	Sustentabilidad	Igualdad/No discriminación	Progresividad	Participación	Rendición de cuentas	Cadena Productiva	Individuo	Individual	Hogar	Región o País	Validez	Especificidad	Medible
Todo	Número de muertes por inanición / muertes por desnutrición registradas				√			√	√	X	√	√			√	X	X	√	√
Adecuada	Porcentaje de la población desnutrición				√			√	√	X	√	√			√	√	√	√	√
		Porcentaje de adultos con bajo índice de peso corporal			√			√	√	X	√	√			√	√	√	√	√
		Proporción de población adulta con índice de masa corporal menor a 18.5			√			√	√	X	√	√			√	√	√	√	√
		Prevalencia de niños menores de cinco años con bajo peso para la edad			√			√	√	X	√	√			√	√	√	√	√
		Porcentaje de niños menores de cinco años de edad con bajo peso para la estatura			√			√	√	X	√	√			√	√	√	√	√
		Porcentaje de niños menores de cinco años de edad con baja estatura para la edad			√			√	√	X	√	√			√	√	√	√	√
		Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria			√			√	√	X	√	√			√	√	√	√	√
		Porcentaje de recién nacidos con bajo peso al nacer			√			√	√	X	√	√			√	√	√	√	√

Categoría conceptual propuesta	Indicador propuesto		Elementos esenciales					Principios				Dimensión		Nivel de medición			Criterios			
		Subindicador	Acceso	Disponibilidad	Calidad	Aceptabilidad	Sustentabilidad	Igualdad/No discriminación	Progresividad	Participación	Rendición de cuentas	Cadena Productiva	Individuo	Individual	Hogar	Región o País	Validez	Especificidad	Medible	Relativo
		Promedio de suministro energético alimentario per cápita			✓			✓	✓	X	✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓
		Esperanza de vida al nacer			✓			✓	✓	X	✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓
		Tasa de mortalidad de menores de cinco años			✓			✓	✓	X	✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓
Adecuada	Población malnutrida por deficiencia de micronutrientes				✓			✓	✓	X	✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓
		Porcentaje de la población con deficiencia de hierro			✓			✓	✓	X	✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓
		Porcentaje de la población con deficiencia de zinc			✓			✓	✓	X	✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓
		Prevalencia de anemia			✓			✓	✓	X	✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓
		Porcentaje de la población con deficiencia de yodo			✓			✓	✓	X	✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓
		Prevalencia de diarrea			✓			✓	✓	X	✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓
		Porcentaje de hogares que utilizan sal yodada			✓			✓	✓	X	✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓
		Porcentaje de niños menores de cinco años afectados con ceguera nocturna			✓			✓	✓	X	✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓

Categoría conceptual propuesta	Indicador propuesto		Elementos esenciales					Principios				Dimensión		Nivel de medición			Criterios			
		Subindicador	Acceso	Disponibilidad	Calidad	Aceptabilidad	Sustentabilidad	Igualdad/No discriminación	Progresividad	Participación	Rendición de cuentas	Cadena Productiva	Individuo	Individual	Hogar	Región o País	Validez	Especificidad	Medible	Relativo
		Porcentaje de la población con deficiencia de vitamina A			√			√	√	X	√	√			√	√	√	√	√	√
		Porcentaje de niños menores de tres meses alimentados exclusivamente con leche materna			√			√	√	X	√	√			√	√	√	√	√	√
		Porcentaje de la población afectada por bocio			√			√	√	X	√	√			√	√	√	√	√	√
Accesibilidad		Porcentaje de población malnutrida por sobrepeso y obesidad	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√	√
		Porcentaje de población con sobrepeso	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√	√
		Porcentaje de la población obesa	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√	√
		Prevalencia de enfermedades degenerativas causadas por obesidad	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√	√
Accesibilidad (económica)		Porcentaje de la población viviendo en pobreza y pobreza extrema	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√	√
		Porcentaje de la población viviendo en pobreza	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√	√

<i>Categoría conceptual propuesta</i>	<i>Indicador propuesto</i>	<i>Elementos esenciales</i>					<i>Principios</i>				<i>Dimensión</i>		<i>Nivel de medición</i>			<i>Criterios</i>		
	<i>Subindicador</i>	<i>Acceso</i>	<i>Disponibilidad</i>	<i>Calidad</i>	<i>Aceptabilidad</i>	<i>Sustentabilidad</i>	<i>Igualdad/No discriminación</i>	<i>Progresividad</i>	<i>Participación</i>	<i>Rendición de cuentas</i>	<i>Cadena Productiva</i>	<i>Individuo</i>	<i>Individual</i>	<i>Hogar</i>	<i>Región o País</i>	<i>Validez</i>	<i>Especificidad</i>	<i>Medible</i>
	Porcentaje de la población que vive con menos de dos dólares por día	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√
	Porcentaje de la población que vive con menos de un dólar por día	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√
	Personas que viven por debajo de la línea de pobreza nacional	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√
	Brecha de pobreza (incidencia por profundidad de la pobreza)	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√
	Participación del quintil más pobre en el consumo nacional	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√
	Proporción de la población empleada respecto a la población en edad de trabajar	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√
	Salario promedio de los segmentos vulnerables de la población activa	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√
	Tasa de participación en el trabajo por género y otros grupos vulnerables	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√
	Tasa de desempleo de jóvenes de 15 a 24 años de edad	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√
	Tasa de desempleo	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√

Categoría conceptual propuesta	Indicador propuesto		Elementos esenciales					Principios				Dimensión		Nivel de medición			Criterios				
		Subindicador	Acceso	Disponibilidad	Calidad	Aceptabilidad	Sustentabilidad	Igualdad/No discriminación	Progresividad	Participación	Rendición de cuentas	Cadena Productiva	Individuo	Individual	Hogar	Región o País	Validez	Especificidad	Medible	Relativo	
		Tasa de subempleo	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√	√	
		Empleo en el sector informal como porcentaje del empleo total	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√	√	
		Participación de la agricultura en el PIB	√						√	X	√	√			√	√	√	√	√	√	
		Gasto promedio de los hogares en alimentos para los tres deciles más bajos de la población / grupos vulnerables	√					√	√	X	√	√		√	√	√	√	√	√	√	
Accesibilidad		Porcentaje de la población que carece de acceso a los recursos productivos	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√	√	
		Porcentaje de las tierras indígenas aún no demarcada / demarcada	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√	√	
		Proporción de hogares con acceso a tenencia de la tierra	√					√	√	X	√	√		√	√	√	√	√	√	√	√
		Proporción de hogares liderados por mujeres / otros grupos vulnerables con título legal de tierras agrícolas•	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√	√	√
		Población sin acceso a tierra	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√	√	√

Categoría conceptual propuesta	Indicador propuesto		Elementos esenciales					Principios				Dimensión		Nivel de medición			Criterios			
		Subindicador	Acceso	Disponibilidad	Calidad	Aceptabilidad	Sustentabilidad	Igualdad/No discriminación	Progresividad	Participación	Rendición de cuentas	Cadena Productiva	Individuo	Individual	Hogar	Región o País	Validez	Especificidad	Medible	Relativo
		Número de personas expulsadas de su vivienda (de tierras rurales) dentro de los últimos cinco años	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√	√
		Número de personas carecen actualmente de protección jurídica contra la expulsión arbitraria (de suelo rural)	√					√	√	X	√	√			√	√	√	√	√	√
Disponibilidad	Disponibilidad neta per cápita de alimentos			√				√	√	X	√	√			√	√	√	√	√	√
Adecuada/Disponibilidad/Disponibilidad	Proporción de la población sin acceso a servicios de saneamiento				√			√	√	X	√		√		√	X	X	√	√	√
Adecuada/Disponibilidad/Disponibilidad	Proporción de la población sin acceso a agua potable				√			√	√	X	√		√		√	X	X	√	√	√

Fuente: Adaptado de Söllner, Sven. Right to Food Indicator Description. (p. 146-198) Presentado en el Simposium Measuring Developments in the Realization of the Right to Food by Means of Indicators: The IBSA – Procedure 22-23, May 2006 Mannheim, Germany.

2.1.3 Organización de Estados Americanos (OEA)

En fecha reciente la OEA, presento en el documento denominado “Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador” (como parte del segundo agrupamiento de derechos aprobados), un conjunto de indicadores para la medición del derecho a una alimentación adecuada, con el fin de que sirva para la presentación de informes de los estados miembros, acorde a lo establecido en el artículo 12 del Protocolo de San Salvador y demás tratados y pactos internacionales en materia de derechos humanos.

2.1.3.1 Revisión del concepto amplio y aplicación de principios.

Concepto amplio

Aunque su base conceptual gira en torno a la observación general No. 12, la propuesta parte de la obligación establecida en el artículo 12 del Protocolo de San Salvador, porque busca apoyar la presentación de informes de los estados miembros.

Principios: indivisibilidad, interdependencia y empoderamiento

En el documento se reconoce que el derecho se encuentra vinculado directamente con otros derechos para garantizar su realización, acorde con los principios de indivisibilidad e interdependencia, y, pone un especial énfasis en las dimensiones sociales y culturales relacionadas al mismo, ya que lo reconoce como parte del desarrollo integral de los seres humanos.

Aunque el interés de la propuesta es examinar las capacidades estatales, si prevé que la información derivada de la misma sea útil, para evaluación por parte de la sociedad civil como una herramienta para la rendición de cuentas.²⁶ Con lo que se cumple con el principio de empoderamiento.

²⁶ “El sistema de indicadores de progreso y el procedimiento de informes periódicos del artículo 19 del Protocolo, debe servir no sólo para la supervisión internacional, sino también para la evaluación que los propios Estados y la sociedad civil realizan de la implementación doméstica del Protocolo.” (OEA-CIDH, 2008, pág. 6)

2.1.3.2 Revisión del concepto sistematizado: sus atributos (elementos y subelementos esenciales).

Elementos y sub-elementos

Aunque reconocen los elementos esenciales que conforman al derecho, no los integran en el conjunto de indicadores y solo los refieren conceptualmente. Los indicadores propuestos se organizan en tres categorías conceptuales²⁷ que buscan reflejar los avances en la garantía y protección del derecho, y, tres principios transversales del DIDH (Igualdad y no discriminación; acceso a la justicia; así como acceso a la información y participación).

Dentro del grupo de indicadores de resultados, se incluyen indicadores antropométricos, de salud, económicos, de acceso a la justicia y de participación, que pueden brindarnos información sobre los elementos de accesibilidad (económica, a la información, a la no discriminación), disponibilidad y calidad. Sin embargo, no se incluyen indicadores que nos brinden información sobre los elementos de aceptabilidad y sustentabilidad; así como del subelemento de acceso físico.

Por otra parte, los indicadores asignados al principio transversal de acceso a la justicia²⁸, conforman una categoría conceptual que no puede ser agregada a ninguno de los elementos o sub-elementos esenciales.

2.1.3.3 Análisis de indicadores seleccionados: principios, categorías y criterios utilizados.

En la propuesta se define un grupo de indicadores divididos en tres categorías: estructura, proceso y resultados, de los cuales 23 son indicadores de resultados.

Principios: igualdad, no discriminación, progresividad, rendición de cuentas y participación.

²⁷ Las tres categorías son: a) recepción del derecho; b) contexto financiero y compromiso presupuestario; c) capacidad estatal.

²⁸ Los tres indicadores propuestos son: número de conflictos relacionados con el derecho por año; porcentaje de demandas relacionadas con el derecho, presentadas por vía administrativa o en cortes entre el porcentaje de demandas resueltas; y, porcentaje de casos de víctimas que fueron adecuadamente reparadas del total de casos denunciados.

Los principios de igualdad y no discriminación son desarrollados como una categoría conceptual aparte por ser considerados como transversales, y, los indicadores propuestos se enfocan a valorar el acceso económico a los alimentos²⁹, así como el nivel de desnutrición³⁰ que padecen los grupos más desaventajados de la población; lo que resultaría insuficiente para valorarlos, sin embargo, gracias a que se enfatiza en la desagregación de todos los indicadores propuestos, se puede afirmar que la propuesta cumple con estos principios.

Por otra parte, en lo que se refiere al principio de progresividad, la propuesta señala que el monitoreo de los indicadores cuantitativos nos otorga información sobre los avances en el cumplimiento de las obligaciones estatales, que se complementarían con la inclusión de señales cualitativas, las cuales reflejarían los progresos que el Estado ha tenido en relación a los procesos implementados.

Dado que la principal preocupación de la propuesta gira en torno al monitoreo de los Estados para valorar su cumplimiento respecto a los compromisos contraídos en el Protocolo de San Salvador, la misma se enfoca en valorar el grado de vulneración del derecho. No obstante, se incluyen tres indicadores³¹ para estimar aspectos relacionados a la implementación de las acciones estatales. Por lo que se cumple parcialmente con el principio de rendición de cuentas.

La propuesta incorpora indicadores antropométricos y de salud, relacionados a la alimentación que nos pueden dar información a nivel individual sobre el ejercicio del derecho, sin embargo, no se incluyen otros indicadores que nos reporten la experiencia, percepción u opinión de los titulares de derechos. Y por ello no se cumple con el principio de participación.

²⁹ Los dos indicadores propuestos son: porcentaje del ingreso corriente que las familias destinan para la compra de alimentos por quintiles/deciles de ingresos; y el porcentaje del ingreso salarial que las familias destinan a la compra de alimentos por quintiles/deciles.

³⁰ El indicador es: tasa de desnutrición para distintos sectores poblacionales respecto a la tasa de desnutrición general.

³¹ Los indicadores son: Número de conflictos relacionados con el derecho a la alimentación adecuada por año; % de demandas relacionadas con el derecho a la alimentación adecuada presentadas por vía administrativa o ante cortes /% de causas resueltas; y, programas de educación, información y comunicación para promover una alimentación saludable.

Nivel de medición: individuo, hogar y país-región

Respecto al nivel de análisis de los indicadores, todos pueden darnos una lectura a nivel de región o país y en forma similar a las propuestas anteriores incluyen indicadores antropométricos que pueden darnos información a nivel individual. Además incorporan cuatro indicadores para obtener información a nivel de los hogares, como son: el porcentaje de hogares sin acceso a saneamiento básico; porcentaje de hogares por debajo de la línea de pobreza y el porcentaje del ingreso (corriente y salarial) destinado a la compra de alimentos.

Dimensión: cadena productiva y contexto de los individuos

Atendiendo al análisis de los indicadores según la dimensión del derecho que son capaces de medir, solo uno de ellos corresponde a la cadena productiva (participación del PIB agropecuario en el PIB nacional), el resto son para valorar el contexto del individuo.

Criterios de elegibilidad de indicadores

A excepción de las señales de progresividad, todos los indicadores propuestos pueden ser cuantificados, por lo que se cumple el criterio de medición.

El criterio de relatividad, se cumple porque es posible comparar los resultados obtenidos y establecer relaciones, semejanzas o diferencias. Por ejemplo, el porcentaje del ingreso salarial que las familias destinan a la compra de alimentos por quintiles/deciles, puede brindarnos información sobre las diferencias o semejanzas que existen entre hogares que pertenecen a uno u otro decil de ingreso.

Sin embargo, no cumplen con la validez conceptual porque no miden las categorías conceptuales que ellos mismos proponen. Y aunque cada indicador por si solo puede cumplir con el criterio de especificidad, al incluirlo en una u otra categoría, se pierde parcialmente dicha capacidad.

En el cuadro 2.3 se desglosan los indicadores de resultados incluidos en la propuesta de la OEA revisada y los aspectos valorados para cada indicador.

Cuadro 2.3 Indicadores de resultados propuesta por la Organización de Estados Americanos

Categoría conceptual/Principio transversal	Indicador propuesto	Elementos esenciales					Principios			Dimensión		Nivel de medición			Criterios			
		Acceso	Disponibilidad	Calidad	Aceptabilidad	Sostenibilidad	Equidad y no discriminación	Progresividad	Participación	Rendición de cuentas	Cadena Productiva	Individuo	Individual	Hogar	Región o País	Validez	Especificidad	Medible
Recepción del derecho:	1. Tasa de Mortalidad por malnutrición x cada 100.000 habitantes.			√			√	√	X	√				√	X	1/2	√	√
	2. % de personas (desagregadas por género, edad, etnia, situación geográfica, estatus socio – económico, situación particular (HIV/SIDA, privados de libertad), que padecen inseguridad alimentaria y nutricional.			√			√	√	X	√				√	X	1/2	√	√
	3. % de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria			√			√	√	X	√				√	X	1/2	√	√
	4. % de hogares sin acceso a servicios básicos de saneamiento (ODM, No. 7).			√			√	√	X	√			√	√	X	1/2	√	√
	5. % de hogares por debajo de la línea de indigencia o pobreza extrema total, urbana y rural.	√					√	√	X	√			√	√	X	1/2	√	√
	6. Tasa de desnutrición infantil (niños y niñas menores de 5 años con algún grado de desnutrición)			√			√	√	X	√				√	X	1/2	√	√
	7. Tasa de desnutrición general (o de deficiencia de micronutrientes).			√			√	√	X	√				√	X	1/2	√	√
	8. Mujeres gestantes con bajo peso, anemia nutricional u obesidad para su edad gestacional.			√			√	√	X	√				√	X	1/2	√	√

Categoría conceptual/Principio transversal	Indicador propuesto	Elementos esenciales					Principios			Dimensión		Nivel de medición			Criterios			
		Acceso	Disponibilidad	Calidad	Aceptabilidad	Sustentabilidad	Equidad y no discriminación	Progresividad	Participación	Rendición de cuentas	Cadena Productiva	Individuo	Individual	Hogar	Región o País	Validez	Especificidad	Medible
	9. Niños(as) de 6 a 59 meses con anemia nutricional.			√			√	√	X	√				√	X	1/2	√	√
	10. Prevalencia de sobrepeso y obesidad en niños y niñas y adultos.			√			√	√	X	√				√	X	1/2	√	√
	11. Prevalencia de diabetes en niños, niñas y adultos.			√			√	√	X	√				√	X	1/2	√	√
	12. Prevalencia de hipertensión arterial en niños, niñas y adultos.			√			√	√	X	√				√	X	1/2	√	√
Contexto financiero y compromiso presupuestario	1. Participación del PIB agropecuario en el PIB nacional.		√					√	X		√			√	X	1/2	√	√
Capacidad estatal	1. Muerte por intoxicación alimentaria por cada 100.000 muertes.			√			√	√	X	√				√	X	1/2	√	√
	1. Incidencia de casos de intoxicación por ingesta de alimentos.			√			√	√	X	√				√	X	1/2	√	√
	2. Porcentaje de la población cubierta por un programa público de nutrición suplementaria.			√			√	√	X	√				√	X	1/2	√	√
	4. Porcentaje de personas con discapacidad por causas vinculadas con la mala nutrición x región, origen étnico, género y edad.			√			√	√	X	√				√	X	1/2	√	√

Categoría conceptual/Principio transversal	Indicador propuesto	Elementos esenciales					Principios			Dimensión		Nivel de medición			Criterios			
		Acceso	Disponibilidad	Calidad	Aceptabilidad	Sustentabilidad	Exclusión discriminatoria	Progresividad	Participación	Rendición de cuentas	Cadena Productiva	Individuo	Individual	Hogar	Región o País	Validez	Especificidad	Medible
Igualdad y no discriminación	1. Tasa de desnutrición para distintos sectores poblacionales (niños, niñas, jóvenes, mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad, grupos étnicos)/Tasa de desnutrición global			√			√	√	X	√				√	X	1/2	√	√
	2. % del ingreso corriente que las familias destinan para la compra de alimentos por quintiles/deciles de ingresos.	√					√	√	X	√				√	X	1/2	√	√
	3. % del ingreso salarial que las familias destinan a la compra de alimentos por quintiles/deciles.	√					√	√	X	√				√	X	1/2	√	√
Acceso a la justicia	1. Número de conflictos relacionados con el derecho a la alimentación adecuada por año	NA	NA	NA	NA	NA		√	X		√	√		√	X	1/2	√	√
	3. % de demandas relacionadas con el derecho a la alimentación adecuada presentadas por vía administrativa o ante cortes /% de causas resueltas	NA	NA	NA	NA	NA		√	X		√	√		√	X	1/2	√	√
	4. % de casos de víctimas que fueron adecuadamente reparadas / total de casos denunciados	NA	NA	NA	NA	NA		√	X		√	√		√	X	1/2	√	√

<i>Categoría conceptual/Principio transversal</i>	<i>Indicador propuesto</i>	<i>Elementos esenciales</i>					<i>Principios</i>			<i>Dimensión</i>			<i>Nivel de medición</i>			<i>Criterios</i>		
		<i>Acceso</i>	<i>Disponibilidad</i>	<i>Calidad</i>	<i>Aceptabilidad</i>	<i>Sustentabilidad</i>	<i>Discriminación</i>	<i>Progresividad</i>	<i>Participación</i>	<i>Rendición de cuentas</i>	<i>Cadena Productiva</i>	<i>Individuo</i>	<i>Individual</i>	<i>Hogar</i>	<i>Región o País</i>	<i>Validez</i>	<i>Especificidad</i>	<i>Medible</i>
Acceso a la información y participación	1. Programas de educación, información y comunicación para promover una alimentación saludable.	√					√	X	√		√			√	X	1/2	√	√

NA = No Aplica

Fuente: Adaptado de OEA (2013) “Indicadores de progreso para medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador. Segundo agrupamiento de derechos”.

2.1.4 INCIDE Social

A través de una propuesta elaborada para determinar la situación del derecho a una alimentación adecuada en México, INCIDE Social hace una valoración de: la normatividad, las políticas públicas. Con base en ello, estructura desde una perspectiva de derechos humanos una serie de indicadores cuantitativos basados en las fuentes de información disponibles que den cuenta de cómo vive la población mexicana su derecho. Con el fin de detectar cuáles son los aspectos que aún requieren de especial atención por parte del Estado mexicano.

2.1.4.1 Revisión del concepto amplio y aplicación de principios.

Concepto amplio

INCIDE parte del contenido de la observación general No. 12 para contextualizar y definir los atributos que se incluyen en la definición del derecho y dedican el primer capítulo de su documento para describir “secuencialmente qué es el derecho a la alimentación, cuáles son las obligaciones del Estado en México y cuál es la situación del marco normativo nacional respecto al internacional.” (INCIDE Social AC, 2010, pág. 7)

Principios: indivisibilidad, interdependencia y empoderamiento.

Al hacer un examen sobre el concepto del derecho, ponen un especial énfasis en la necesidad de garantizar otros derechos como es el caso del derecho a la salud, al trabajo, o a la vivienda, para que el derecho a una alimentación adecuada pueda realizarse, con lo que puede afirmarse que cumplen con los principios de indivisibilidad e interdependencia. Asimismo pone especial atención en dar cumplimiento al principio transversal de género, ya que en el estudio de la situación del derecho en México, detectaron rezagos importantes que se manifiestan en el interior de los hogares por problemas de género.

En lo que refiere al principio de empoderamiento, esta propuesta es un ejemplo de cómo desde la sociedad civil, se hace un esfuerzo por examinar la situación del derecho y servir en la rendición de cuentas. Por lo que crítica el enfoque asistencialista que sigue permeando en las políticas públicas implementadas, porque considera que

tales medidas no son útiles para que se propicien medidas de exigibilidad y justiciabilidad del derecho.

2.1.4.2 Revisión del concepto sistematizado: sus atributos (elementos y subelementos esenciales).

Elementos y sub-elementos

A partir de la definición y análisis del concepto de derecho a una alimentación adecuada, INCIDE Social propone un conjunto de indicadores que recuperan parte de la información generada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México (CONEVAL), para la medición multidimensional de la pobreza, puesto que son compatibles con la medición del derecho a una alimentación adecuada y permiten valorar algunos aspectos de sus elementos esenciales: acceso, aceptabilidad y calidad.

A fin de valorar las dimensiones de aceptabilidad y accesibilidad económica, la propuesta de INCIDE social, hace uso de los datos generados respecto a la distribución del gasto por tipo de alimento y del total del gasto destinado a los alimentos, según deciles de ingreso. Además hace uso de los indicadores que se utilizan para estimar la pobreza alimentaria³², la cual se basa en el precio de la canasta básica y permite obtener los datos de acceso económico a la alimentación por hogar y por persona.³³

Así mismo considera los datos generados por la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), para determinar posibles eventos de hambre mediante la aplicación de preguntas sobre la percepción de las personas respecto a su propio acceso a la alimentación y a la calidad de ésta. Las preguntas señaladas forman parte de la Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria (EMSA) que se encuentra incorporada al Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la ENIGH. La EMSA³⁴ es un método de medición directo que permite monitorear el acceso a la alimentación de los hogares. Esta

³² Esta aproximación trata de cuantificar a las personas que ni gastando todo su ingreso pueden adquirir una canasta de alimentos y por lo tanto satisfacer sus necesidades básicas de alimentación (ODM).

³³ Dicha información se encuentra desagregada por área, por nivel federal, estatal y municipal.

³⁴ La Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria (EMSA) es una versión reducida de la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA), que ha sido validada por expertos y por el propio CONEVAL.

escala capta la experiencia de los hogares sobre el acceso a alimentos variados, nutritivos y suficientes. Se compone de 12 ítems que identifican si en los últimos tres meses, debido a la falta de dinero u otros recursos, los hogares percibieron que su acceso a los alimentos fue deficiente, ya fuese en diversidad, calidad o cantidad.

En lo que refiere a la calidad de la alimentación, se presenta un análisis sobre la nutrición de la población con datos antropométricos obtenidos de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT).

La disponibilidad queda fuera de la propuesta presentada, aunque señalan la necesidad de contar con mejores estadísticas para valorar adecuadamente la disponibilidad y abasto de alimentos. Sin embargo, es posible contar con algunos datos en las estadísticas oficiales que nos permiten valorar la disponibilidad de alimentos a nivel nacional (los utiliza la FAO), pero no fueron incluidos en la propuesta.

Finalmente en lo que respecta a la sustentabilidad, aunque la señalan como uno de los elementos del derecho, no se desarrolla en el texto de la propuesta y solo hacen mención a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

2.1.4.3 Análisis de indicadores propuestos: principios, categorías y criterios utilizados.

Principios: igualdad, no discriminación, progresividad, rendición de cuentas y participación.

Si bien se remarca la importancia de los principios de progresividad, igualdad y no discriminación, que identifican por la temporalidad de la información y la desagregación de las estadísticas para centrarse en las condiciones que viven los grupos más vulnerables en el ejercicio de su derecho, el examen que hace se ve limitado por la información disponible.

Al tratarse de una evaluación de la situación del derecho en México, los indicadores propuestos se enfocan en valorar el grado de vulneración y ejercicio del derecho, acorde con el principio de rendición de cuentas.

A diferencia de las propuestas anteriores, al valorar cómo cumple el Estado mexicano con las obligaciones contraídas, pone un mayor énfasis en cómo vive la población su derecho, por lo que destacan el uso de los indicadores de la EMSA. Lo que resulta acorde con el principio de participación.

Nivel de medición: individuo, hogar y país-región

Dado que se trata de indicadores para la vigilancia y monitoreo de derechos humanos por país, son útiles para valorar el derecho a ese nivel. Los indicadores antropométricos y de salud y pueden brindarnos información particular. Además cuatro de los indicadores propuestos (carencia por acceso a la alimentación, distribución del ingreso corriente de los hogares, gasto destinado a alimentos y gasto por tipo de alimento), permiten obtener información a nivel de hogar.

Dimensión: cadena productiva y contexto de los individuos

De los trece indicadores que manejan, solo uno refiere a información sobre la cadena productiva de los alimentos (costo de la canasta básica) y los restantes están relacionados al contexto de los individuos.

Criterios de elegibilidad de indicadores

El conjunto de indicadores cumple con los criterios de relatividad, gracias a que todos pueden servir para comparar el desempeño de una u otra población (por ejemplo, en relación con cuestiones de género) y además todos son cuantificables.

Sin embargo, en el caso de los indicadores propuestos relacionados a la EMSA, si bien pueden brindarnos información sobre la aceptabilidad en el consumo de los alimentos (por las preferencias reflejadas en el gasto de determinados grupos de alimentos), su propósito y construcción se enfoca en valorar el acceso a los mismos, por lo tanto, al utilizar un mismo indicador para valorar diferentes elementos se rompe con el criterio de especificidad y validez conceptual.

En el cuadro 4.1 se desglosan los indicadores de resultados identificados y los aspectos valorados para cada indicador.

Cuadro 2.4 Propuesta de indicadores de resultados de INCIDE Social

Categoría conceptual propuesta	Indicador propuesto	Elementos esenciales					Principios				Dimensión		Nivel de medición			Criterios				
		Acceso	Disponibilidad	Calidad	Aceptabilidad	Sustentabilidad	Igualdad/No discriminación	Progresividad	Participación	Rendición de cuentas	Cadena Productiva	Individuo	Individual	Hogar	Región o País	Validez	Especificidad	Medible	Relativo	
Acceso	Costo de la canasta básica alimentaria	√					√	√		√		√			√	√	√	√	√	
	Distribución del ingreso corriente de los hogares	√					√	√	X	√		√		√	√	√	√	√	√	
Aceptabilidad y Accesibilidad económica	EMSA – Carencia por acceso a la alimentación	√					√	√		√		√		√	√	√	√	√	√	
	Gasto por tipo de alimento				√		√	√	√		√		√	√	√	√	√	√	√	
	Gasto destinado a alimentos	√					√	√	X	√		√		√	√	√	√	√	√	
Calidad (ENSANUT)	Preescolares:																			
	Peso para la edad			√			√	√	X	√		√			√	√	√	√	√	
	Peso para la talla			√			√	√	X	√		√			√	√	√	√	√	
	Talla para edad			√			√	√	X	√		√			√	√	√	√	√	
	Niños y niñas en edad escolar:																			
	Talla para edad.			√			√	√	X	√		√			√	√	√	√	√	√
	Peso para la edad.			√			√	√	X	√		√			√	√	√	√	√	√
Población joven:																				

<i>Categoría conceptual propuesta</i>	<i>Indicador propuesto</i>	<i>Elementos esenciales</i>					<i>Principios</i>				<i>Dimensión</i>			<i>Nivel de medición</i>			<i>Criterios</i>		
		<i>Acceso</i>	<i>Disponibilidad</i>	<i>Calidad</i>	<i>Aceptabilidad</i>	<i>Sustentabilidad</i>	<i>Igualdad/No discriminación</i>	<i>Progresividad</i>	<i>Participación</i>	<i>Rendición de cuentas</i>	<i>Cadena Productiva</i>	<i>Individuo</i>	<i>Individual</i>	<i>Hogar</i>	<i>Región o País</i>	<i>Validez</i>	<i>Especificidad</i>	<i>Medible</i>	<i>Relativo</i>
	Talla para la edad			√			√	√	X	√		√			√	√	√	√	√
	Índice de Masa Corporal			√			√	√	X	√		√			√	√	√	√	√
	Adultos:																		
	Índice de Masa Corporal			√			√	√	X	√		√			√	√	√	√	√

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de Najera, Héctor. (2010) *El derecho a la alimentación en México. Un acercamiento desde la perspectiva de derechos*. Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, INCIDE Social, AC. México.

2.2 Encuentros y desencuentros entre propuestas

De forma general se puede observar que todas las propuestas parten de la definición del derecho a una alimentación adecuada establecida en la observación general No. 12, sin embargo, las diferencias en la interpretación de la norma jurídica, ocasiona que se propongan diferentes atributos para él derecho. Como se abordara más adelante en la revisión de los elementos esenciales.

Todas las propuestas reconocen los principios de indivisibilidad e interdependencia, y, subrayan la necesidad de avanzar en la realización de otros derechos, entre los que destacan los derechos a la salud y los laborales. A manera de ejemplo, la OACNUDH, enfatiza la necesidad de incluir la menor cantidad de indicadores posibles, y, por lo tanto, de eliminar todos aquellos que pueden ser compartidos por otros derechos, no obstante, se incluyen indicadores como las tasas de defunción, que típicamente son útiles para el derecho a la salud.

En relación al principio de empoderamiento, todas las propuestas hacen explícito el uso de la información generada para servir como herramienta para la rendición de cuentas, por parte de las organizaciones de la sociedad civil o las instituciones de derechos humanos. Un ejemplo de cómo la información generada puede ser útil para la rendición de cuentas, es la evaluación presentada por INCIDE Social AC, que desde un enfoque de derechos, examina la situación del derecho en México.

En el caso de los elementos esenciales se observa que son interpretados en diversas formas, pero el problema central deriva en que no incluyen todos los aspectos señalados en la observación general No. 12, así como a los elementos y subelementos propuestos por el EBDH, en particular lo relacionado al acceso físico a los alimentos, la aceptabilidad y la sustentabilidad.

La cuantificación del subelemento acceso físico, no es retomada por ninguna de las propuestas, lo cual considero puede deberse a la dificultad que entraña establecer medidas idóneas para definir si son, o no, adecuados los servicios, bienes, instalaciones, mecanismos o procedimientos; por los cuales se obtienen los alimentos. De igual forma

sucede con el elemento de aceptabilidad, por la dificultad que significa establecer lo que es o no, culturalmente admisible, para un individuo o grupo.

Por otra parte, para el elemento de sustentabilidad, no se incluyen indicadores en ninguna de las propuestas, a pesar de existir estadísticas relacionadas a la producción de alimentos agroecológicos y a la variabilidad en la disponibilidad de alimentos.

Como es de esperarse, uno de los aspectos que más se han considerado es la asequibilidad, dada la disponibilidad de datos relacionados al ingreso/gasto de los individuos y de los hogares como parte de las estadísticas existentes a nivel internacional sobre aspectos económicos y su vinculación con la capacidad de compra de los alimentos, que a su vez ha servido para justificar los programas de transferencias implementados en la mayoría de los países para combatir la pobreza y el hambre.

Por otro lado, los principios de igualdad y no discriminación se cumplen, en general, gracias a la manifestación expresa de desagregación de casi todos los indicadores. No obstante, se presentan algunas pequeñas diferencias entre las propuestas. Por ejemplo, la propuesta de la OACNUDH deja abierta la definición de los motivos de discriminación a cada Estado miembro. En tanto que la OEA, sugiere algunos indicadores específicos para valorar dichos principios.³⁵

Lo mismo sucede con el principio de rendición de cuentas, porque casi todos los indicadores propuestos pueden servirnos para valorar la vulneración o ejercicio del derecho. Sin embargo, la propuesta presentada por la OEA, incluye tres indicadores que dan cuenta de la implementación de acciones estatales y no del ejercicio o vulneración del derecho.

Finalmente en lo que refiere al principio de participación, a excepción de la última propuesta (INCIDE Social), las primeras tres, no incluyen indicadores subjetivos, que en el caso del ejercicio del derecho, son indispensables para su adecuada valoración

³⁵ Aunque como se mencionó en su momento, dichos indicadores en realidad no sean útiles para valorar tales principios.

porque nos permiten capturar la experiencia de los individuos respecto a cómo ejercen su derecho.

Si bien, todas las propuestas buscan medir el derecho a nivel de país, en todas es posible identificar mediciones antropométricas y de salud que valoran la situación a nivel del individuo, además casi en todas se incluyen algunos indicadores para obtener información sobre los hogares, relacionada básicamente a la asequibilidad.

Finalmente, respecto a los criterios de elegibilidad, se puede advertir que todos los indicadores propuestos son cuantificables y por lo tanto, cumplen con el criterio de medición. Además de que todos cuentan con la capacidad de compararse para observar diferencias, similitudes y establecer relaciones, acorde al criterio de relatividad. Sin embargo, en lo que respecta a los criterios de validez conceptual y de especificidad, las cuatro propuestas presentan problemas, debido al uso compartido de indicadores entre elementos del derecho.

Es importante señalar que los esfuerzos realizados hasta la fecha son muy loables y en su conjunto son útiles para aproximarse a la medición de un derecho a una alimentación adecuada, no obstante se requiere seguir sumando voluntades.

CAPÍTULO III. PROPUESTA DE MEDICIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN: OPERACIONALIZACIÓN DE INDICADORES

3.1 ¿Qué vamos a medir?: los conceptos, su interpretación y alcances

En el presente apartado procederé en un primer momento, a mostrar la aplicación de los criterios bajo los cuales se construye el conjunto de indicadores, mismos que fueron utilizados para examinar las propuestas presentadas en el acápite anterior. En un segundo momento, se define el conjunto de indicadores seleccionados para valorar el ejercicio del derecho a una alimentación adecuada y que coloquen en el centro al titular de derechos, todo ello en concordancia con los elementos, obligaciones y principios del EBDH. Finalmente, se hace una revisión más minuciosa sobre el grupo de indicadores que actualmente no forman parte de las propuestas o estadísticas consultadas, pero se sugieren para valorar integralmente el derecho.

3.1.1 Revisión del concepto amplio: aplicación de principios.

Concepto amplio

El concepto amplio a partir del cual se genera la presente propuesta parte del párrafo 8 de la observación general No. 12, en donde se define el contenido básico del derecho a una alimentación adecuada que comprende:

“La **disponibilidad** de alimentos en cantidad y **calidad** suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y **aceptables** para una cultura determinada, y la **accesibilidad** de esos alimentos en formas que sean **sostenibles** y que no dificulten el goce de otros derechos humanos.” (ONU, 1999, págs. 3-4)

Dado que es este contenido básico el que da la pauta para determinar los atributos del derecho que se encuentran en consonancia con el EBDH.

Principios: indivisibilidad, interdependencia y empoderamiento

Al ser la presente una propuesta que pretende medir integralmente el ejercicio del derecho, se propone la incorporación de indicadores que lo relacionan con otros

derechos, como son: a la salud, vivienda, laborales, de niños y mujeres; porque su realización es condición necesaria para la existencia del derecho a una alimentación adecuada, en consonancia con los principios de indivisibilidad e interdependencia.

Además, por otra parte, se pretende que la información generada por los indicadores sea útil para informar a los titulares de derechos, sea en forma directa, o a través de las instituciones de derechos humanos, o bien, de organizaciones de la sociedad civil. Y para establecer mecanismos de rendición de cuentas que vayan más allá de solo reconocer la existencia de un problema, que sea útil para empoderar a la población.

3.1.2 Revisión del concepto sistematizado: sus atributos (elementos y subelementos esenciales).

Elementos y sub-elementos

A partir del concepto sistematizado del derecho a una alimentación adecuada se reconocen como sus atributos a los elementos esenciales y sus subelementos: disponibilidad; accesibilidad (asequibilidad, física, no discriminación e información); calidad (nutricional e inocuidad); aceptabilidad y sustentabilidad; cuya definición puede ser consultada en el cuadro 3.1.

Los indicadores propuestos para cada elemento y subelemento del concepto sistematizado pueden, a su vez, incluir a otra serie de sub-indicadores más específicos. Dichos indicadores, se sugiere se integren, o bien, en su defecto sean utilizados en sustitución del indicador, cuando no sea posible contar con el indicador propuesto.

Cuadro 3.1 Definición de elementos y sub-elementos esenciales del Derecho a una alimentación adecuada.

Elementos esenciales		Definición de los elementos y/o sub-elemento del derecho a una alimentación adecuada
	Sub-elementos	
Acceso	económico (asequibilidad)	La asequibilidad incluye el acceso a ingresos y por lo tanto a medios de subsistencia que permita a las personas la adquisición de alimentos; así como los recursos, medios y servicios para producirlos.
	físico	Implica asegurar que los medios (servicios, bienes, instalaciones, mecanismos o procedimientos) por los cuales obtienen los alimentos se encuentran al alcance de los titulares de derechos
	a la información	Se refiere a que los titulares de derechos tengan acceso a los medios para tomar decisiones sobre su derecho en forma consciente.
	a la no discriminación	Su vulneración trae como consecuencia la existencia de grupos poblacionales que no pueden gozar o ejercer su derecho.
Disponibilidad	Implica garantizar la suficiencia de los bienes, medios o servicios necesarios para la realización del derecho. Se refiere a que los alimentos están al alcance y pueden ser utilizados, ya sea mediante su producción directa o bien, al comprarlos en mercados y comercios.	
Calidad	Nutricional	Supone que los alimentos posean las características necesarias para cubrir los requerimientos biológicos de quienes los consumen, por lo tanto cualquier deficiencia sea a nivel macro o de micronutrientes repercutirá en la salud de quienes los consumen.
	Inocuidad	Es la cualidad de los alimentos de encontrarse libres de contaminación o adulteración que ponga en peligro la salud de quienes los consumen.
Aceptabilidad	Es la capacidad de ajustar el tipo, forma y presentación de los alimentos para que estos sean culturalmente admisibles para su consumo.	
Sustentabilidad	Tiene como fin asegurar la disponibilidad y acceso a los alimentos para actuales y futuras generaciones.	

Fuente: Elaboración propia.

3.1.3 Análisis de indicadores seleccionados: principios, categorías y criterios utilizados.

Principios: igualdad, no discriminación, progresividad, rendición de cuentas y participación.

Todos los indicadores propuestos buscan cumplir con los principios de igualdad y no discriminación, por lo que se buscan que sean desagregados, en la medida de lo posible, para determinar la existencia de grupos desaventajados y cuya vulneración de su derecho sea evidente respecto al resto de la población. La desagregación que se sugiere incluye aspectos relacionados al género, edad, nivel económico (por percentil de ingreso), tipo de población (rural o urbana) y origen étnico.

Para cumplir con el principio de progresividad, se sugiere, que adicionalmente al establecimiento de la frecuencia en el levantamiento de la información para nutrir a los indicadores; también, se establezca un calendario de publicación y divulgación de la información. Lo anterior con el fin de que los titulares de derechos, conozcan su evolución en el tiempo y por lo tanto de si existen mejoras o no, en el ejercicio del derecho.

Los indicadores incluidos en la propuesta, son útiles para valorar el ejercicio o vulneración del derecho, para contar con información que sirva a los titulares de derechos, para exigir el cumplimiento de su derecho, o la restauración de los daños sufridos a consecuencia de la vulneración del mismo.

Dado que el interés de la presente propuesta gira en torno al ejercicio del derecho, entonces es necesario hacer un señalamiento adicional pues si se piensa desde la perspectiva de los titulares de derechos existen dos vertientes: lo que puedo observar directamente y trasladar a un indicador específico y aquello que no puedo conocer porque recae en la experiencia y vivencias de los titulares de derechos. En este sentido, los indicadores antropométricos y sociodemográficos, pueden ser incluidos en la primer categoría como información medible directamente; en tanto que dentro de la segunda categoría necesariamente se debe hacer uso de indicadores de subjetivos, mismos que al

combinarse con los primeros nos permiten tener un mapa más acabado respecto a cómo se ejerce el derecho.

En la presente propuesta se incluyen indicadores subjetivos para conocer cómo viven su derecho, los titulares de derechos, para escuchar su voz y hacer posible su participación.

Algunos de los indicadores propuestos derivan de la aplicación de encuestas sobre la percepción o autorreporte de experiencia de los individuos y toman relevancia al ser preponderantes para valorar algunos elementos esenciales que son de difícil cuantificación. Una herramienta que ha sido utilizada por la FAO es la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA), la cual forma parte de los métodos cualitativos, o basados en la experiencia, para medir la seguridad alimentaria en el hogar y que ha sido aplicada en países como Brasil, Bolivia, Colombia, Guatemala y México (como EMSA), no obstante su uso se ha limitado a cuantificar el acceso a los alimentos, aunque se ha reconocido que tiene un amplio potencial para valorar otros aspectos³⁶ (FAOa, 2012)

Los indicadores específicos propuestos para valorar algunos aspectos subjetivos del derecho se presentan en forma separada del conjunto, para ser examinados posteriormente.

Nivel de medición: individuo, hogar y país-región

El conjunto de indicadores que se presenta, es útil para valorar el ejercicio del derecho a nivel de una región o país, según lo que se pretenda medir, sin embargo, también se incluyen indicadores que pueden ofrecernos información a nivel de los hogares, porque en particular la realización de este derecho, en buena medida, se encuentra ligado al

³⁶ Recientemente la FAO presentó el proyecto denominado "Las voces de los hambrientos", para incorporar un nuevo indicador que medirá el acceso a los alimentos a nivel individual, por lo que se complementará con una encuesta de quince preguntas que se aplicará en una primer fase en cuatro países y su objetivo será establecer la posición de los encuestados en una escala de experiencia de inseguridad alimentaria que diferencia entre la inseguridad alimentaria leve, moderada y grave, a fin de proporcionar una idea más clara de cómo la gente sufre la inseguridad alimentaria a nivel personal. Con lo anterior se pretende complementar con medidas directas el trabajo de medición ya realizado por la FAO.

ámbito familiar, lo que no se contrapone con la necesidad de valorar también a nivel individual algunos aspectos.

Entre los indicadores propuestos, sobresalen los antropométricos que relacionan la talla, peso y medidas de los individuos de acuerdo a los fenotipos que se corresponden a la población de una determinada región o país. Por ejemplo, las tasas de desnutrición general e infantil, que buscan capturar la magnitud de los niveles de desnutrición de la población (general o infantil) en un período de tiempo determinado, tomando como base la información sobre talla y peso de la población estudiada.

Usualmente estos indicadores son considerados como reflejo y resultado de toda la actividad estatal, e incluso las propuestas de la OACNUDH y el proyecto IBSA, las colocan en el centro como medidas representativas de todos los elementos esenciales del derecho. Sin embargo, yo difiero de tal apreciación y por lo tanto solo los he considerado para medir el sub-elemento de nutrición del elemento calidad, porque si bien se pueden ver afectados por la vulneración de alguno de los elementos del derecho, también puede afectarse por causas diferentes, como es, por ejemplo, la salud de los titulares de derechos que no necesariamente estará directamente relacionada a la alimentación. Por lo tanto al considerar estos indicadores como una parte del todo, equilibramos la ecuación respecto a la importancia de los demás elementos que componen al derecho.

Dimensión: cadena productiva y contexto de los individuos

La dimensión relacionada al contexto de los individuos es la que mayormente se explora en todas las propuestas antes revisadas y que también se incluye en la propia. Por ejemplo, los indicadores de acceso a medios de subsistencia³⁷, nutricionales³⁸, o de aceptabilidad³⁹; nos dan cuenta de: los medios que requieren los individuos para acceder a los alimentos; el impacto y preferencias de su dieta.

³⁷ Porcentaje de la población sin acceso a medios de subsistencia estables.

³⁸ Tasa de mortalidad por malnutrición general.

³⁹ Porcentaje de hogares que ha padecido eventos de hambre debido a que los alimentos a que tenía acceso o estaban disponibles, contravienen sus preferencias, gustos o cultura, desagregada por tipo de población (rural o urbana) y percentil de ingreso.

No obstante, se retoman diversos indicadores relacionados a los aspectos productivos, dada su importancia en la realización del derecho para garantizar la disponibilidad y acceso de alimentos en poblaciones rurales, así como para promover la producción local que sirva también a la sustentabilidad. Por ejemplo: Porcentaje de la población rural con acceso a recursos productivos; el porcentaje de población rural con acceso a recursos financieros (públicos) para producción agrícola desagregado por sexo, edad, etnia y percentil de ingreso; y, variabilidad per cápita de la producción de alimentos.

Algunos indicadores que resultan útiles para valorar la dimensión de la cadena productiva, ya se encuentran disponibles en algunos sistemas estadísticos⁴⁰, aunque no con el nivel de desagregación que se sugiere.

En el cuadro 3.2 se muestra el tipo de indicadores que se requieren para valorar cada dimensión propuesta, según el elemento y subelemento esencial a que corresponde.

⁴⁰ Otros de los indicadores que se incluyen, no están contemplados directamente en las propuestas examinadas pero ya están disponibles para una buena cantidad de países y regiones, porque fueron elaborados en el seno de la FAO para valorar algunos aspectos de la seguridad alimentaria y que considero son útiles también para complementar algunos elementos del derecho.

Cuadro 3.2 Descripción del tipo de indicadores de ejercicio del derecho a una alimentación adecuada requeridos para valorar las dimensiones del derecho.

Elementos esenciales		Tipo de indicadores requeridos para valorar la dimensión del derecho relacionados a:	
	Sub-elementos	La cadena de producción-distribución-comercialización de los alimentos	Contexto de los individuos
Acceso	económico (asequibilidad)	Acceso a financiamientos “blandos” en especial para grupos vulnerables.	Acceso a empleo remunerado. Ingresos/Gasto para la adquisición de alimentos.
	físico	Acceso a recursos (tierra, agua, insumos, tecnología) en particular para grupos vulnerables.	Acceso a medios (servicios, bienes, instalaciones, mecanismos o procedimientos) de adquisición de alimentos.
	a la información	Conocimiento sobre mejores formas de producción-manejo-distribución-comercialización de alimentos.	Conocimiento sobre tipo, cualidades y cantidades de alimentos adecuados para consumo.
	a la no discriminación		Acceso a alimentos por parte de grupos vulnerables en situaciones de hambre o emergencias.
Disponibilidad		Indicadores sobre cobertura de bienes, medios o servicios requeridos para la producción o adquisición de alimentos.	Disponibilidad per cápita de alimentos por tipo.
Calidad	Nutricional		Indicadores antropométricos y de salud relacionados al consumo inadecuado de nutrientes.
	Inocuidad		Indicadores de salud sobre enfermedades transmitidas por los alimentos
Aceptabilidad			Indicadores sobre percepción y conocimiento de la dieta. Consumo de alimentos locales.
Sustentabilidad		Acceso y disponibilidad de alimentos orgánicos.	Consumo de alimentos orgánicos.

Criterios de elegibilidad de indicadores

Cada uno de los indicadores seleccionados cumple con los criterios de relatividad y medición.

En el caso de la validez conceptual se presta especial importancia a que los indicadores propuestos para medir cada uno de los atributos del concepto (elementos y subelementos esenciales), efectivamente se relacionen al ejercicio del derecho respecto a dicho atributo, lo que además contribuye con la especificidad del indicador, porque no se utiliza un mismo indicador para diferentes atributos.

Asimismo se consideran relevantes porque son útiles para medir el ejercicio del derecho y en particular porque rescatan la voz de los titulares de derechos. Son sensibles porque son capaces de registrar los cambios en el tiempo. Y son relativos porque las medidas que se obtengan pueden servir para compararse entre individuos, hogares, regiones o países.

Por otra parte, respecto a la objetividad, se puede decir que a excepción de los indicadores subjetivos incluidos en la propuesta, el resto si cumplen con este criterio, porque los resultados obtenidos bajo circunstancias similares, nos dan resultados similares. No obstante, en el caso de los indicadores subjetivos, su valía deriva precisamente de ser capaces de capturar la experiencia, opinión y percepción de los individuos y su comprensión única de los fenómenos.

3.2 Propuesta de indicadores para la medición del ejercicio del derecho a una alimentación adecuada desde el enfoque basado en derechos humanos

Como se indicó al inicio del capítulo, se presentará un esquema completo en el que se incluirán todos los indicadores considerados para valorar integralmente el derecho, lo que incluye indicadores sociodemográficos, antropométricos, económicos y subjetivos. Rescatados de las propuestas antes analizadas, de los sistemas de estadísticas

disponibles, y, otros que se construyen para valorar los elementos de accesibilidad física, aceptabilidad y sustentabilidad, mismos de los que adolecen las propuestas analizadas.

A continuación en el cuadro 3.3 se presenta el conjunto de indicadores seleccionados para medir el ejercicio del derecho a una alimentación adecuada para posteriormente hacer una breve descripción de aquellos que se integran y proponen para cubrir los aspectos no considerados por las propuestas analizadas.

Cuadro 3.3 Propuesta de indicadores para medir el ejercicio del derecho a una alimentación adecuada.

<i>Elementos esenciales</i>		<i>Indicador propuesto</i>	<i>Sub-indicador</i>	<i>Dimensión</i>		<i>Nivel</i>			<i>Propuesta (s) de la que procede el indicador</i>	
	<i>Sub-elementos</i>			<i>Cadena</i>	<i>Individuo</i>	<i>Individuo</i>	<i>Hogar</i>	<i>Región-País</i>		
Acceso	económico (asequibilidad)	Porcentaje de población rural con acceso a recursos financieros (públicos) para producción agrícola desagregado por sexo, edad, etnia y percentil de ingreso		√				√	Desagregación de estadísticas nacionales.	
		Porcentaje de la población sin acceso a medios de subsistencia estables	Tasa de desempleo desagregado por sexo, edad, etnia y percentil de ingreso			√			√	FIAN
			Porcentaje de empleo informal del total de empleo			√			√	FIAN
			Proporción de la población empleada respecto a la población en edad de trabajar			√			√	FIAN
			Salario promedio de los segmentos vulnerables de la población activa			√			√	FIAN
			Porcentaje de hogares en los que por falta de recursos, algún miembro del hogar (diferenciando por edades), dejó de comer al menos una vez al día.			√		√		ELCSA
			Porcentaje de hogares en los que por falta de recursos, algún miembro del hogar (diferenciando por edades), padeció hambre.			√		√		ELCSA
		Porcentaje del ingreso corriente que las familias destinan para la compra de alimentos por percentil de ingresos.			√		√	√	OEA, FIAN, INCIDE	
	físico	Porcentaje de la población rural con acceso a recursos productivos	Porcentaje de la población rural con título legal de propiedad de tierras agrícolas desagregado por sexo, edad, etnia y percentil de ingreso	√				√	FIAN	

<i>Elementos esenciales</i>		<i>Indicador propuesto</i>	<i>Sub-indicador</i>	<i>Dimensión</i>		<i>Nivel</i>			<i>Propuesta (s) de la que procede el indicador</i>
	<i>Sub-elementos</i>			<i>Cadena</i>	<i>Individuo</i>	<i>Individuo</i>	<i>Hogar</i>	<i>Región-País</i>	
			Porcentaje de la población rural con acceso a agua destinada a actividades productivas, desagregada por sexo, etnia, edad y percentil de ingreso	√				√	Desagregación de estadísticas nacionales
			Porcentaje de la población rural con acceso a capacitación especializada en su campo productivo, desagregada por sexo, etnia, edad y percentil de ingreso	√				√	Desagregación de estadísticas nacionales
		Porcentaje de la población con acceso físico a alimentos	Porcentaje de hogares (diferenciando por edades) con acceso a una alimentación variada, desagregados por percentil de ingreso		√		√	√	Propia
			Porcentaje de hogares (diferenciando por edades) a por lo menos tres comidas diariamente, desagregados por percentil de ingreso.		√		√	√	Propia
			Porcentaje de hogares que cuenta con acceso a un centro de venta, distribución o abasto de alimentos cercano.		√		√	√	Propia
			Porcentaje de hogares que cuenta con acceso a un centro de venta, distribución o abasto de		√		√	√	Propia

<i>Elementos esenciales</i>		<i>Indicador propuesto</i>	<i>Sub-indicador</i>	<i>Dimensión</i>		<i>Nivel</i>			<i>Propuesta (s) de la que procede el indicador</i>
	<i>Sub-elementos</i>			<i>Cadena</i>	<i>Individuo</i>	<i>Individuo</i>	<i>Hogar</i>	<i>Región-País</i>	
			alimentos que ofrece al menos 4 grupos de alimentos saludables. ⁴¹						
			Porcentaje de niños menores de 3 meses alimentados exclusivamente con leche materna		√	√		√	FIAN
	a la información	Porcentaje de hogares con conocimientos sobre nutrición	Porcentaje de hogares con conocimientos sobre variedad alimenticia, desagregada por percentil de ingreso.		√		√	√	Propia
			Porcentaje de hogares con conocimientos sobre alimentación saludable/nutritiva, desagregada por percentil de ingreso.		√		√	√	Propia
	a la no discriminación	Porcentaje de la población pobre y en pobreza extrema	Porcentaje de la población que vive con menos de 2 dls. al día		√			√	FIAN
			Personas que viven por debajo de la línea de pobreza nacional		√			√	FIAN
			Brecha de pobreza (incidencia por profundidad de la pobreza)		√			√	FIAN

⁴¹ Según la clasificación por grupos de alimentos: 1. Leche y derivados; 2. Carne, pescado y huevos; 3. Verduras y frutas; 4. Cereales y leguminosas; 5. Aceites, grasas y azúcar; 6. Agua. Los alimentos procesados sin valor nutricional no se incluyen en esta clasificación. El umbral se determina con base en las recomendaciones del Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán. Para mayor información se puede consultar: Cuadernos de Nutrición. Volumen 25 / Número 1 /Enero-Febrero 2002, pp. 21-28 y 29-44 y Volumen 26 /Número 6, Noviembre-Diciembre 2003, pp. 261-268.

<i>Elementos esenciales</i>		<i>Indicador propuesto</i>	<i>Sub-indicador</i>	<i>Dimensión</i>		<i>Nivel</i>			<i>Propuesta (s) de la que procede el indicador</i>
	<i>Sub-elementos</i>			<i>Cadena</i>	<i>Individuo</i>	<i>Individuo</i>	<i>Hogar</i>	<i>Región-País</i>	
			Porcentaje de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria desagregada por sexo, etnia, edad y percentil de ingreso		√			√	OEA, OACNUDH
Disponibilidad			Disponibilidad neta per cápita de alimentos (incluye producción nacional, importaciones y ayuda alimentaria)		√			√	FIAN
			Proporción del suministro de energía alimentaria derivada de cereales, raíces y tubérculos		√			√	OACNUDH (FAO)
			Suministro promedio de grasa		√			√	OACNUDH (FAO)
			Suministro promedio de las proteínas de origen animal		√			√	OACNUDH (FAO)
Calidad	nutricional	Tasa ⁴² de desnutrición general	Proporción ⁴³ de adultos con índice de masa corporal (IMC) <18,5 desagregada por sexo, edad, etnia y percentil de ingreso		√	√		√	FIAN
			Prevalencia de anemia desagregada por sexo, edad, etnia y percentil de ingreso		√	√		√	FIAN
			Mujeres gestantes con bajo peso o anemia nutricional para su edad gestacional, desagregada por edad, etnia y percentil de ingreso		√	√		√	OEA

⁴² Magnitud del cambio en la desnutrición en unidad de tiempo, en relación con el tamaño de la población que se encuentra en riesgo de experimentar el suceso.

⁴³ Frecuencia con la que ocurre un evento en relación con la población total en la cual éste puede ocurrir.

<i>Elementos esenciales</i>		<i>Indicador propuesto</i>	<i>Sub-indicador</i>	<i>Dimensión</i>		<i>Nivel</i>			<i>Propuesta (s) de la que procede el indicador</i>
	<i>Sub-elementos</i>			<i>Cadena</i>	<i>Individuo</i>	<i>Individuo</i>	<i>Hogar</i>	<i>Región-País</i>	
		Tasa de desnutrición infantil	Porcentaje de niños menores de cinco años de edad con bajo peso para la edad		√	√		√	OEA, FIAN, OACNUDH
			Porcentaje de niños menores de cinco años con bajo peso para la talla		√	√		√	OEA, FIAN, OACNUDH
			Porcentaje de niños menores de cinco años con baja talla para la edad		√	√		√	OEA, FIAN, OACNUDH
			Porcentaje de niños menores de cinco años con anemia nutricional.		√	√		√	FIAN
			Porcentaje de recién nacidos con bajo peso		√	√		√	FIAN
		Prevalencia ⁴⁴ de sobrepeso y obesidad general.	Porcentaje de la población con índice de masa corporal (IMC) > 25.5 y < 30 (sobrepeso) desagregada por sexo, edad, etnia y percentil de ingreso		√	√		√	OEA, FIAN
			Porcentaje de la población con índice de masa corporal (IMC) > 30 (obesidad) desagregada por sexo, edad, etnia y percentil de ingreso		√	√		√	OEA, FIAN
			Mujeres gestantes con sobrepeso u obesidad para su edad gestacional, desagregada por edad, etnia y percentil de ingreso		√	√		√	OEA, FIAN

⁴⁴ Proporción de personas que sufren una enfermedad con respecto al total de la población en estudio.

<i>Elementos esenciales</i>		<i>Indicador propuesto</i>	<i>Sub-indicador</i>	<i>Dimensión</i>		<i>Nivel</i>			<i>Propuesta (s) de la que procede el indicador</i>
	<i>Sub-elementos</i>			<i>Cadena</i>	<i>Individuo</i>	<i>Individuo</i>	<i>Hogar</i>	<i>Región-País</i>	
		Porcentaje de la población con malnutrición debida a deficiencias por micronutrientes.	Porcentaje de la población con deficiencia de hierro desagregada por sexo, edad, etnia y percentil de ingreso		√	√		√	FIAN
			Porcentaje de la población con deficiencia de zinc desagregada por sexo, edad, etnia y percentil de ingreso		√	√		√	FIAN
			Porcentaje de la población con deficiencia de yodo desagregada por sexo, edad, etnia y percentil de ingreso		√	√		√	FIAN
			Porcentaje de la población con deficiencia de vitamina A desagregada por sexo, edad, etnia y percentil de ingreso		√	√		√	FIAN
			Porcentaje de la población afectada con bocio desagregada por sexo, edad, etnia y percentil de ingreso		√	√		√	FIAN
			Porcentaje de niños menores de 5 años afectados con ceguera nocturna		√	√		√	FIAN
			Prevalencia de diabetes desagregada por sexo, edad, etnia y percentil de ingreso.		√	√		√	FIAN
			Prevalencia de hipertensión arterial desagregada por sexo, edad, etnia y percentil de ingreso		√	√		√	FIAN

<i>Elementos esenciales</i>		<i>Indicador propuesto</i>	<i>Sub-indicador</i>	<i>Dimensión</i>		<i>Nivel</i>			<i>Propuesta (s) de la que procede el indicador</i>
	<i>Sub-elementos</i>			<i>Cadena</i>	<i>Individuo</i>	<i>Individuo</i>	<i>Hogar</i>	<i>Región-País</i>	
		Tasa de mortalidad por malnutrición general.	Tasa de mortalidad de lactantes por causas asociadas a la malnutrición, desagregadas por sexo, etnia y percentil de ingreso.		√	√		√	OACNUDH, FIAN, OEA
			Tasa de mortalidad de menores de cinco años por causas asociadas a la malnutrición, sexo, etnia y percentil de ingreso.		√	√		√	OACNUDH, FIAN, OEA
	Inocuidad	Número de muertes por intoxicación alimentaria por cada 100,000 muertes desagregada por sexo, edad, etnia y percentil de ingreso			√	√		√	OEA
		Prevalencia de Enfermedades Transmitidas por los Alimentos	de incidencia de casos de intoxicación por ingesta de alimentos adulterados, desagregada por sexo, edad, etnia y percentil de ingreso		√	√		√	OEA
			Prevalencia de diarrea, desagregada por sexo, edad, etnia y percentil de ingreso		√	√		√	FIAN
		Porcentaje de hogares sin acceso a agua potable			√		√	√	OEA, FIAN
		Porcentaje de hogares sin acceso a servicios básicos de saneamiento.			√		√	√	OEA, FIAN
Aceptabilidad	Porcentaje de hogares que ha padecido eventos de hambre debido a que los alimentos a que tenía acceso o estaban disponibles, contravienen sus preferencias, gustos o cultura, desagregada por tipo de población (rural o urbana) y percentil de ingreso.			√		√	√	Propia	

<i>Elementos esenciales</i>		<i>Indicador propuesto</i>	<i>Sub-indicador</i>	<i>Dimensión</i>		<i>Nivel</i>			<i>Propuesta (s) de la que procede el indicador</i>
	<i>Sub-elementos</i>			<i>Cadena</i>	<i>Individuo</i>	<i>Individuo</i>	<i>Hogar</i>	<i>Región-País</i>	
		Porcentaje de hogares que no consume al menos dos grupos de alimentos a los que tiene acceso y están disponibles porque contravienen sus preferencias, gustos o cultura, desagregada por tipo de población (rural o urbana) y percentil de ingreso.		√		√	√	Propia	
		Porcentaje de hogares que incluye en su consumo diario al menos una comida con alimentos a los que tiene acceso y están disponibles que son propios de sus preferencias, gustos o cultura, desagregada por tipo de población (rural o urbana) y percentil de ingreso.		√		√	√	Propia	
Sustentabilidad		Variabilidad per cápita de la producción de alimentos	√				√	FAO	
		Variabilidad del suministro de alimentos por persona		√			√	FAO	
		Coefficiente de variación del precio de los alimentos		√			√	FAO	
		Porcentaje de hogares que consume alimentos orgánicos al menos dos veces a la semana, desagregada por tipo de población (rural o urbana) y percentil de ingreso.		√		√	√	Propia	

Fuente: Elaboración propia con información de la OACNUDH, FIAN, OEA e INCIDE, Social.

Dentro de la propuesta presentada se incluyen indicadores que se construyen para valorar los elementos y subelementos esenciales relacionados a: el acceso físico, el acceso a la información, la aceptabilidad y la sustentabilidad, que habían quedado fuera de las propuestas analizadas.

En particular dichos indicadores son subjetivos porque lo que se requiere conocer es la vivencia de los titulares respecto como ejercen su derecho y su construcción retoma parte de la experiencia generada por la aplicación de las escalas de seguridad alimentaria, pero no la limita a ellas.

El conocer cómo se ejerce el derecho involucra no solo el autorreporte de experiencias, requiere adicionalmente aprender sobre lo que piensa el titular de derechos, sobre cómo percibe el ejercicio de sus derechos, sobre cuál es su satisfacción respecto a ese ejercicio.

En el cuadro 3.4 se muestran estos indicadores describiendo su finalidad, la pregunta de la que derivan para que puedan integrarse a algún instrumento de medición.

Cuadro 3.4 Descripción de los indicadores propuestos a incluirse para medir el ejercicio del derecho a una alimentación adecuada.

Elementos esenciales		Indicador propuesto	Sub-indicador	Descripción del indicador	Preguntas a integrar	Observaciones
Sub-elementos						
Acceso	Físico	Porcentaje de la población con acceso físico a alimentos	Porcentaje de hogares (diferenciando por edades) con acceso a una alimentación variada, desagregados por percentil de ingreso	Captar la variabilidad de la dieta según el reconocimiento de los titulares de derechos para acceder a cuando menos cuatro grupos de alimentos saludables.	¿Qué alimentos de los que se encuentran en la tabla diría usted que en su hogar se consumen diariamente? ¿Considera que la alimentación de su familia es variada?	Se muestra la tabla de clasificación de alimentos y se anota los grupos de alimentos que reconoce el encuestado. En la tabla se incluyen alimentos chatarra. Se anota: sí o no.
			Porcentaje de hogares (diferenciando por edades) a por lo menos tres comidas diariamente, desagregados por percentil de ingreso.	Captar la capacidad de los titulares de derechos para acceder a tres comidas al menos.	Regularmente, ¿Cuántas comidas se hacen en su hogar por día? ¿Cuántas comidas se hacen fuera de su hogar por día?	Se anota el número de comidas que diga el encuestado.
			Porcentaje de hogares que cuenta con acceso a un centro de venta, distribución o abasto de alimentos cercano.	Captar el acceso de los titulares de derechos a un sitio cercano en el que puedan adquirir sus alimentos.	El lugar donde compra u obtiene regularmente sus alimentos, ¿diría que está cerca de su hogar? ¿Debe tomar algún tipo de transporte para obtener sus alimentos?	Se anota sí o no.

Elementos esenciales	Sub-elementos	Indicador propuesto	Sub-indicador	Descripción del indicador	Preguntas a integrar	Observaciones
			Porcentaje de hogares que cuenta con acceso a un centro de venta, distribución o abasto de alimentos que ofrece al menos 4 grupos de alimentos saludables.	Captar el acceso de los titulares de derechos a un centro de abasto en el que puedan adquirir al menos 4 grupos de alimentos.	El lugar donde compra u obtiene regularmente sus alimentos, ¿qué grupos de alimentos de los que se encuentran en la tabla le ofrece? ¿Qué tipo de alimentos es más fácil adquirir en donde habitualmente obtiene sus alimentos?	Se muestra la tabla de clasificación de alimentos y se anota los grupos de alimentos que reconoce el encuestado. Se muestra una tabla con alimentos saludables y otra con alimentos chatarra.
A la información		Porcentaje de hogares con conocimientos sobre nutrición	Porcentaje de hogares con conocimiento sobre variedad alimenticia, desagregada por percentil de ingreso.	Indagar si los titulares de derechos son capaces de identificar los diferentes grupos de alimentos.	¿Podría decir a que grupos de alimentos pertenecen los que se muestran en la siguiente lista?	Se muestra el plato del buen comer (sin imágenes de alimentos) y una lista de 12 alimentos (incluidos nutritivos y no nutritivos). Anotar el número de aciertos.
			Porcentaje de hogares con conocimiento sobre alimentación saludable/nutritiva, desagregada por percentil de ingreso.	Indagar si los titulares de derechos son capaces de diferenciar entre alimentos nutritivos y no nutritivos.	Podría decir si los alimentos que se le muestran en la siguiente lista, ¿a qué categoría (nutritivos o no nutritivos) pertenecen los que se muestran? ¿Considera que su alimentación es nutritiva y saludable?	Se muestra un cuadro (sin imágenes de alimentos) y una lista de 12 alimentos (incluidos nutritivos y no nutritivos). Anotar el número de aciertos. Anotar si o no.

Elementos esenciales	Indicador propuesto	Sub-indicador	Descripción del indicador	Preguntas a integrar	Observaciones
Sub-elementos					
Aceptabilidad	Porcentaje de hogares que ha padecido eventos de hambre debido a que los alimentos a que tenía acceso y estaban disponibles, contravienen sus preferencias, gustos o cultura, desagregada por tipo de población (rural o urbana) y percentil de ingreso.		Captar eventos de hambre padecidos según el reconocimiento del titular de derechos porque no son de su agrado o van en contra de sus creencias y valores.	¿Alguna vez usted o alguien en su hogar dejó de comer, aunque había comida porque: a) No le agradaba la comida; b) Su religión o creencias le prohibían comer. c) No sabía cómo se preparaban los alimentos.	Se anota la opción.
	Porcentaje de hogares que no consume al menos dos grupos de alimentos a los que tiene acceso y están disponibles porque contravienen sus preferencias, gustos o cultura, desagregada por tipo de población (rural o urbana) y percentil de ingreso.		Captar la variabilidad de la dieta según el reconocimiento del titular de derechos por ser alimentos que no son de su agrado o contravienen sus creencias o valores.	¿Alguna vez usted o alguien en su hogar dejó de comer algún alimento, aunque lo podía adquirir porque: a) No le agrada ese tipo (s) de alimento; b) Su religión o creencias le prohíben comer ese tipo de alimento c) No ha dejado de comer por esas razones.	Se muestra la tabla de clasificación de alimentos y se anotan los alimentos que reconoce el encuestado que ha dejado de comer. Se muestra la tabla de opciones: a) No le agradaba la comida; b) Su religión o creencias le prohibían comer; c) No ha dejado de comer por esas razones. Se anota la opción elegida.
	Porcentaje de hogares que incluye en su consumo diario al menos una comida con alimentos a los que tiene acceso y están disponibles que son propios de sus preferencias, gustos o cultura, desagregada por tipo de población (rural o urbana) y percentil de ingreso.		Captar la variabilidad de la dieta según el reconocimiento del titular de derechos por ser alimentos que son de su agrado y no contravienen sus creencias o valores.	En su alimentación diaria incluye alimentos que le agradan en: a) 1 comida b) 2 comidas c) 3 comidas d) Todas sus comidas	Se anota la opción elegida.

Elementos esenciales	Indicador propuesto	Sub-indicador	Descripción del indicador	Preguntas a integrar	Observaciones
Sub-elementos					
Sustentabilidad	Porcentaje de hogares que consume alimentos orgánicos al menos dos veces a la semana, desagregada por tipo de población (rural o urbana) y percentil de ingreso.		Captar el conocimiento y consumo de productos orgánicos (agroecológicos) según el reconocimiento del titular de derechos para consumirlos.	En su hogar se consumen alimentos orgánicos al menos: a) Nunca; b) una vez a la semana; c) dos veces a la semana; d) tres o más veces a la semana; e) no sabe	Se anota la respuesta dada, si el encuestado desconoce el término alimento orgánico o agroecológico, anotar la opción e.

Fuente: Elaboración propia.

CONCLUSIONES

A lo largo del presente texto se ha pretendido responder a la pregunta: **¿qué indicadores son los más apropiados para medir el ejercicio de los Derechos Humanos?** Para contestar a tal cuestionamiento, se exploraron los avances que existen en la definición y construcción de indicadores utilizados en el campo de las ciencias sociales, y, en particular para la valoración del ejercicio de los derechos humanos. Lo cual fue útil para definir los pasos a seguir en el análisis y construcción de una propuesta propia.

Sin embargo, fue necesario partir de un marco teórico que permitiera la incorporación de los principios, valores y obligaciones enarbolados por el DIDH; por lo que se tomó como punto de partida los componentes del EBDH para incorporarlos en la propuesta a generar.

Finalmente, se decidió aplicar la metodología y marco teórico definidos a un derecho en particular, para lo cual se seleccionó el Derecho a una alimentación adecuada, por tratarse de un derecho social cuya realización, impacta sobre otros muchos derechos.

Al indagar sobre la construcción de indicadores para medir derechos humanos, es posible delimitar un campo que se encuentra en constante evolución y en el que se han ido integrando las propuestas de muchos actores, no obstante, a pesar de que se han llegado a consensos importantes sobre algunos aspectos aún subsisten grandes diferencias.

Un punto de encuentro en general ha sido el uso de los indicadores para examinar el desempeño de los Estados, para monitorear y evaluar su actividad, como reflejo de un mejor o peor disfrute de los derechos, nada más equivocado. Si lo que realmente nos interesa es la realización de los derechos humanos entonces es necesario mirar hacia los indicadores que evidencien el ejercicio del derecho, mirar a los titulares de derechos.

Las propuestas de indicadores del derecho a una alimentación adecuada, examinadas, se encuentran conformadas en su mayor parte por indicadores socioeconómicos, centrados en valorar el cumplimiento de los Estados respecto a los compromisos contraídos en el DIDH. Lo que ha generado que se otorgue un mayor peso a los indicadores estructurales y de proceso, relacionados a la valoración de las acciones estatales, lo cual no necesariamente refleja un mejor ejercicio del derecho.

Y aunque en todas las propuestas se incluyen indicadores de resultados, estos se encuentran en menor cantidad, y, estiman parcialmente el derecho. Porque no integran indicadores para valorar los elementos esenciales de aceptabilidad y sustentabilidad, así como el subelemento de acceso a la información. Lo cual, lo atribuyo, a que al valorar el ejercicio de dichos aspectos del derecho, se puede poner de manifiesto algún incumplimiento por parte de los titulares de obligaciones. Por ejemplo, en una población con un alto nivel de ingresos y obesidad mórbida, pero con un deficiente acceso a la información; se visibiliza la violación del derecho.

Un punto importante a resaltar, es que, no obstante, que las tres primeras propuestas subrayan la necesidad de incluir indicadores subjetivos para valorar la experiencia, opinión o percepción de los titulares de derechos, no incluyen indicadores para tal efecto. Y aunque es posible contar con argumentaciones a favor, y, en contra del uso de indicadores subjetivos, desde mi perspectiva es necesario integrarlos en la medición del ejercicio de los derechos humanos.

No se puede hablar del ejercicio y disfrute de los derechos humanos, sin considerar la opinión, percepción o experiencia de los individuos. No se pueden construir indicadores de ejercicio, si no tienen posibilidad de expresarse, de participar y de decidir los titulares de derechos.

Valorar el ejercicio del derecho, requiere considerar las dimensiones objetivas y subjetivas, que conforman a los seres humanos. Por lo tanto, cualquier propuesta de derechos humanos que pretenda valorar el ejercicio del derecho, debe incluir indicadores objetivos y subjetivos, porque ambos se complementan. Por ejemplo, si desde la percepción de los individuos su alimentación es nutritiva y variada, pero se encuentran

desnutridos, entonces, deberíamos explorar que otros elementos del derecho no se están cumpliendo, y, con base en ello definir acciones para mejorar su ejercicio.

Y entonces, ¿porque no se busca indagar más sobre lo que viven los titulares de derechos?, mi conclusión es que ello nos llevaría a un cambio radical en la forma en que se definen acciones, obligados y obligaciones; algo para lo que tal vez todavía no estamos preparados, pero en lo que si podemos ir abonando.

La presente investigación como lo mencione desde un inicio, no pretende ser un nuevo hito en el campo de las ciencias sociales o de los derechos humanos en particular, pues solo ha tratado de aportar a partir de una metodología general para la construcción de indicadores de ciencias sociales, aplicarla en el derecho a una alimentación adecuada tomando como marco de referencia al EBDH. El conjunto de indicadores que se propone retoma lo que ya hay disponible e incluye algunos cambios que se pueden realizar en algunas herramientas de recolección de datos. Mi intención es que quizá algún día algo de esto pueda aplicarse.

Considero que el EBDH es un gran paso para ir aclarando los principios y valores enarbolados por el DIDH para aterrizarlos en políticas y programas públicos, que si bien resulta útil para esos efectos, requiere aclarar aún más la aplicación de sus componentes. Para ir cerrando las brechas que van de lo normativo a la práctica, en el caso de la construcción de indicadores de derechos humanos.

Finalmente, me gustaría señalar que el uso de indicadores de percepción de la experiencia de los individuos en el campo de los derechos humanos aún tiene mucho por ofrecer, porque no se puede continuar tomando decisiones sobre la vida de los otros, sin conocer lo que piensan, lo que desean, lo que quieren, lo que necesitan. Tampoco se puede seguir actuando guiados por “necesidades”, por las necesidades que yo creo conocer, se requiere actuar por derechos, por tus derechos y por los míos.

BIBLIOGRAFÍA

- Abramovich, V., & Courtis, C. (2001). Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. En M. Carbonell, & J. Cruz, *Derechos sociales y derechos de las minorías* (págs. 139-210). México: Porrúa.
- Adcock, R., & Collier, D. (2001). Measurement Validity: A Shared Standard for Qualitative and Quantitative Research. *The American Political Science Review*, 95(3), 529-546.
- Baladrini, L., & Royo, L. (2012). Indicadores para medir la satisfacción del derecho a la alimentación. Una mirada desde las potencialidades de esta herramienta metodológica. En Pautassi, & Zibecchi, *Respuestas Estatales en torno a la Alimentación y al Cuidado. Los casos de los Programas de Transferencia Condicionada de Ingreso y el Plan de Seguridad Alimentaria en Argentina*. Buenos Aires. Obtenido de <http://es.scribd.com/doc/100734419/BALADRINI-Lorena-y-ROYO-Laura-%E2%80%9CIndicadores-para-medir-la-satisfaccion-del-derecho-a-la-alimentacion-Una-mirada-desde-las-potencialidades-de-esta-h>
- Beco, G. d. (2007). Human Rights Indicators for Assessing State Compliance with International Human Rights. *Nordic Journal of International Law*, 23-49.
- Boudon, R., & Lazarsfeld, P. (1974). *Metodología de las Ciencias Sociales*. Barcelona: Laia.
- Carmines, E., & Zeller, R. (1979). Reliability and validity assessment. *Sage University Papers Serie*. (S. Publications, Ed.) California: Series en (Sage University Papers Series .
- CDESC. (1997). Directrices de Maastricht sobre violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales. Maastricht, Países Bajos.
- Cornwall, A., & Nyamu-Musembi, C. (2004). Putting the ‘rights-based approach’ to development into perspective. *Third World Quarterly*, 25(8), 1415-1437.
- FAO. (2004). *Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a la alimentación en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN. Roma: FAO.
- FAO. (Octubre de 2013). *Hunger Portal*. Obtenido de <http://www.fao.org/hunger/es/>
- FAOa. (2012). *Escala Latinoamericana y Caribeña de seguridad alimentaria (ELCSA): Manual de uso y aplicaciones*. Roma: FAO.
- Ferrajoli, L. (2009). *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. Madrid: Trotta.

- Ferrer, M. (2007). *Derechos humanos en población: indicadores para un sistema de monitoreo*. Santiago de Chile: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL.
- García, M. (2000). Sistemas de indicadores sociales, una aproximación desde la estadística oficial. Buenos Aires, Argentina: Instituto Nacional de Estadística de España. Obtenido de <http://www.eclac.cl/deype/mecovi/taller6.htm>
- Green, M. (2001). What We Talk About When We Talk About Indicators: Current Approaches to Human Rights Measurement. *Human Rights Quarterly, Volume 23, Number 4, November 2001, pp., 23(4), 1062-1097.*
- Hansen, J., & Sano, H.-O. (2006). The implications and value added of a rights-based approach. En B. Andreassen, & S. Marks, *Development as a Human Right: legal, political and economic dimensions* (págs. 36-56). Boston: Harvard Press.
- INCIDE Social AC. (2010). *El Derecho a la Alimentación en México: un acercamiento desde la perspectiva de derechos*. México: Mc Editores. Obtenido de <http://www.oda-alc.org/documentos/1364843590.pdf>
- Jonsén, J. (2006). Developing Indicators for the Right to Food. *IBSA (2006): Report of Expert Symposium. Measuring Developments in the Realization of the Right to Food by Means of Indicators: The Indicators Benchmarks Scoping Assessment (IBSA) Procedure, 22–23 May*, (págs. 102-145). Mannheim, Alemania.
- Jonsén, J., & Söllner, S. (2006). The Legal Content of the Right to Adequate Food. *IBSA (2006): Report of Expert Symposium. Measuring Developments in the Realization of the Right to Food by Means of Indicators: The Indicators Benchmarks Scoping Assessment (IBSA) Procedure.*, (págs. 2-56). Mannheim.
- Landman, T. (2004). Measuring Human Rights: Principle, Practice, and Policy. *Human Rights Quarterly, 26(4), 906-931.*
- Landman, T., & Carvalho, E. (2010). *Measuring human rights*. New York: Routledge.
- Lappé, A. (10 de 3 de 2011). Who Says Food Is a Human Right? Olivier De Schutter, the UN's special rapporteur on the right to food, makes the case. *Nation, 293*, págs. 29-31.
- Margulis, M. (2013). The regime complex for food security: implications for the global hunger challenger. *Global Governance 19 (2013), 53-67, 19, 53-67.*
- Mechlem, K. (2004). Food Security and the Right to Food in the Discourse of the United Nations. *European Law Journal, 10(5), 631-648.*
- Morales, H., Villagómez, T., De la Rosa, J., & Parrini, R. (2005). Orientaciones metodológicas para la construcción de indicadores, una propuesta para la medición del cumplimiento de los derechos de las y los jóvenes. En S. d. Exteriores, *Memorias del Seminario Internacional sobre Derechos Económicos,*

Sociales y Culturales (págs. 473-492). México: Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea. Obtenido de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2469>

- Niemeyer, A., & Vera, S. (2008). *Soberanía alimentaria y seguridad alimentaria: ¿conceptos complementarios? XLVI Congreso de la Sociedad Brasileira de Economía*. Santiago de Chile.
- OACNUDH. (2006). *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de los Derechos Humanos en la cooperación para el Desarrollo*. Ginebra y Nueva York: ONU.
- OACNUDH. (2006). *Principios y directrices para la integración de los derechos humanos en las estrategias de reducción de la pobreza*. Ginebra: ONU.
- OACNUDH. (2010). *El derecho a la alimentación adecuada*. Geneva: ONU. Obtenido de <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34sp.pdf>
- OACNUDH. (2012). *Indicadores de Derechos Humanos: una guía para la medición y aplicación*. Nueva York: ONU.
- OACNUDH. (2012). *Indicadores de Derechos Humanos: una guía para la medición y aplicación*. Nueva York: ONU.
- OEA-CIDH. (2008). *Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de Derechos Economicos, Sociales y Culturales*. OEA.
- ONU. (1999). *Cuestiones Sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 12*. Ginebra: ONU.
- ONU. (2001). *El derecho a la alimentación*. ONU. Obtenido de <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G01/110/38/PDF/G0111038.pdf?OpenElement>
- ONU. (2003). *Informe del Sr. Paul Hunt, Relator Especial de la Comisión de derechos humanos sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*. ONU.
- ONU. (2006). *Informe sobre indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos*. Ginebra: ONU.
- ONU. (2006). *Los derechos económicos, sociales y culturales*. Geneva: ONU. Obtenido de <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/114/72/PDF/G0611472.pdf?OpenElement>
- ONU-CDH. (2006). *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Sr. Paul Hunt*. CDH.
- Pautassi, L., & Royo, L. (2012). *Enfoque de derechos en las políticas de infancia: indicadores para su medición*. Santiago de Chile: ONU.

- Pérez, L., Uprimny, M., & Rodríguez, C. (2007). *Los derechos sociales en serio: hacia un diálogo entre derechos y políticas públicas*. Bogota: Ediciones Antropos.
- Riedel, E. (2006). Report of Expert Symposium. *Measuring Developments in the Realization of the Right to Food by Means of Indicators: The IBSA – Procedure*, (págs. 199-213). Mannheim.
- Rosga, A., & Satterthwaite, M. (2008). The Trust in Indicators: Measuring Human Rights. *Public law & legal theory research paper series*. New York.
- Sandoval, A. (2007). *Construcción de indicadores en materia de derechos humanos, económicos, sociales y culturales*. Ciudad de México: Incide Social.
- Serrano, S., & Vázquez, D. (2012). El enfoque de Derechos Humanos: una propuesta de derechos en acción. *El enfoque de Derechos Humanos: una propuesta de derechos en acción*. México, México: FLACSO: México.
- Serrano, S., & Vazquez, D. (2012). Los derechos humanos en acción: operacionalización de los estándares internacionales de derechos humanos. México: FLACSO-México.
- Thede, N. (2001). Human rights and statistics: Some reflections on the no-man's-land between concept and indicator. *Statistical Journal of the United Nations* , 259-273.
- Tomasevski, K. (2001). Indicators. En A. Rosas, C. Krause, & A. Eide, *Economic, Social, and Cultural Rights* (págs. 531-543). Dordrecht: M. Nijhoff Publishers.
- Tomashevski, K. (2004). Indicadores de derecho a la educación. *Revista IIDH*, 341-388. Obtenido de http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_1231064373/Revista%20IIDH-40.pdf
- Türk, D. (1990). *The new international economic order and the promotion of human rights. Realization of economic, social and cultural rights*. ONU. Obtenido de <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/%28Symbol%29/E.CN.4.Sub.2.1.990.19.En?Opendocument>
- UNFPA. (2010). A human rights-based approach to programming. Practical Implementation Manual and Training materials. Gender, Human Rights and Culture Branch of the UNFPA Technical Division (GHRCB) and the Program on International Health and Human Rights, Harvard School of Public. Obtenido de <http://www.unfpa.org/public/publications/pid/4919>
- Vázquez, D., & Delaplace, D. (2011). Políticas Públicas con Perspectiva de Derechos Humanos: Un campo en construcción. *Sur. Revista Internacional de Derechos Humanos*, 8(14), 35-65.

- Vázquez, L., & Serrano, S. (2011). Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica. En M. Carbonell, & P. Salazar, *La reforma Constitucional de Derechos Humanos: Un nuevo paradigma* (págs. 135-165). DF: UNAM.
- Villatoro, P. (2012). *La medición del bienestar a través de indicadores subjetivos. Una revisión*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Welling, J. (2008). International Indicators and Economic, Social, and Cultural Rights. *Human Rights Quarterly*, Volume 30, Number 4, November 2008, pp., 30(4), 933-958.