

ORIENTACIONES METODOLÓGICAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES, UNA PROPUESTA PARA LA MEDICIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LAS Y LOS JÓVENES*

Héctor Morales, Tajín Villagómez,
Javier de la Rosa y Rodrigo Parrini**

ANTECEDENTES

El trabajo aquí presentado está inscrito en el proyecto “Sistema de indicadores para el monitoreo y seguimiento de los derechos juveniles” que desde julio de 2004 impulsa Iniciativas para la Identidad y la Inclusión, A.C. (Inicia) y que pretende generar condiciones para la exigibilidad de los derechos fundamentales de la población juvenil.

Su objetivo es presentar un conjunto de reflexiones sobre las distintas orientaciones metodológicas que son de utilidad para construir indicadores, a partir de los cuales se ha concebido la propuesta aquí compartida, y que se refiere a nuestro trabajo sobre tres de los derechos fundamentales de las y los jóvenes: el derecho a la identidad, el derecho a la vida libre de violencia y el derecho a la libre asociación.

ORIENTACIONES METODOLÓGICAS PARA LA MEDICIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS Y LOS JÓVENES

La evaluación para el cumplimiento de los derechos humanos es una experiencia reciente tanto en el ámbito internacional como en el local. En

*Ponencia presentada, en agosto de 2005, durante el Seminario Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, realizado en instalaciones de la SRE, en Tlatelolco, D.F.

**De los autores de este texto, los dos últimos (Javier de la Rosa y Rodrigo Parrini) son colaboradores de la organización Iniciativas para la Identidad y la Inclusión, A.C. (Inicia).

ella destacan casos y propuestas metodológicas de organismos reconocidos, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Freedom House*, el Centro Danés por los Derechos Humanos y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, entre otros, que se basan en un planteamiento metodológico que propone la determinación del estado que guardan los derechos humanos desde una perspectiva comparativa entre países. Además, existen múltiples esfuerzos de carácter local o sectorial, que destacan las experiencias generadas por organizaciones locales e instituciones de diversos países, algunas de ellas impulsadas por organismos internacionales y otras por los gobiernos de los países; varias se han hecho de forma independiente por organizaciones ciudadanas o centros de investigación, pero todas ellas están encaminadas a la medición de los derechos de los niños y de las mujeres.

Actualmente no existe un consenso sobre la orientación metodológica pertinente para la evaluación del cumplimiento de los derechos. Entre las metodologías utilizadas se pueden observar grandes disparidades que no permiten reconocer un cuerpo teórico y analítico sistemático y consolidado. A través del contenido del presente apartado, presentamos las orientaciones metodológicas que adoptamos para definir indicadores para la evaluación del cumplimiento de los derechos fundamentales de las y los jóvenes. Nuestra reflexión se centra en los retos metodológicos implicados en el ejercicio de medición de la “distancia” entre la realidad histórica y los principios contenidos en la formulación de los derechos.

¿POR Y PARA QUÉ MEDIR EL CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS?

En los últimos años se ha desplegado un esfuerzo creciente y constante por construir instrumentos que permitan medir el cumplimiento de los derechos humanos, sea en su definición básica o en los diversos tipos de derechos que se han formulado y especificado a partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos. No obstante, contar con instrumentos legales ratificados por la mayoría de los países del mundo, que ordenan u orientan la acción de los Estados y de los gobiernos y que suponen un horizonte de exigibilidad, existen pocas herramientas para estimar en qué medida esos derechos son cumplidos.

Lo anterior nos indica que existe una distancia no resuelta entre la formulación jurídico-legal de un derecho y su concreción en la experiencia

cotidiana de las personas. Y, dado que un derecho tiene como objetivo su cumplimiento, en la declaración de los principios está contenida la orientación para su exigibilidad. Digamos, entonces, que los derechos humanos son aquellos que deben ser cumplidos y, por tanto, exigidos, lo que los constituye en orientaciones éticas para la acción política, para generar un horizonte que se intente alcanzar o para convocar a ciertos consensos políticos-culturales que posibiliten su concreción.

La medición de su cumplimiento emerge como una forma de cooperar y exigir que los derechos sean cumplidos, estableciendo una medida que responda a la relación entre su formulación y su concreción en la vida de un país, sea en su nivel institucional, social, cultural o personal; así como en ámbitos macrosociales y microsociales. De este modo, los derechos humanos no sólo definen orientaciones éticas para la vida social de las naciones, sino que ordenan un espacio político en el que debe ser concretado, en tanto que cualquier derecho tiene como fin ser ejercido por sus titulares. Medir el cumplimiento será, entonces, una forma de determinar el ejercicio de los derechos.

La medición permite otorgarle a los derechos humanos una concreción social específica y transformarlos en formas para estimar el desempeño de gobiernos y los Estados en los ámbitos aludidos por cada uno de ellos. La medición, por tanto, vincula al derecho en su formulación jurídica con la vida social y política de una comunidad, estableciendo dimensiones de cumplimiento.

Pero ¿para qué medir el ejercicio de los derechos humanos? La medición es una práctica fundada en herramientas técnico-políticas que favorece exigir el cumplimiento de los derechos, sustentada en procedimientos científicos y técnicos rigurosos. Es una forma de evaluar el desempeño de los Estados en estas materias, mediante procedimientos consistentes; además, permite el diálogo con las instituciones responsables del cumplimiento de los derechos, contando con ciertos resultados que se fortalecen si son obtenidos de manera periódica, consecutiva y constante. No se trata de medir sólo con fines científicos, sino también para conocer la distancia que separa los derechos, tal cual están formulados jurídicamente, de su concreción en la vida de los países, de las comunidades y de las personas.

Esa distancia es un campo de acción político, cultural y ético que puede convocar voluntades y acciones para acortar la brecha. De este modo, la distancia entre los enunciados y las realidades, en el campo de los derechos humanos, debe ser salvada mediante el ejercicio de la ciudadanía. Las

dinámicas socioculturales contemporáneas requieren de estrategias técnicas sólidas, confiables y precisas que permitan establecer puentes de diálogo con las instituciones y sus autoridades.

Ahora bien, en el ejercicio de medición se interceptan dos lógicas: una jurídica, expresada en la formulación de los derechos, y otra científica, expresada en los procedimientos técnico-metodológicos para determinar la distancia entre su formulación y la experiencia. Por ello, la medición del cumplimiento de los derechos humanos debe saber distinguir entre ambas lógicas, que no necesariamente son compatibles ni comparables. De este modo, para realizar la medición de estas distancias es fundamental determinar los procedimientos y los pasos teórico-metodológicos requeridos para establecer estas distinciones.¹

La falta de distinción entre estas dos lógicas, desde los planteamientos metodológicos y conceptuales produce una confusión que a nuestro juicio es muy grave para la medición del cumplimiento de los derechos humanos, pues si bien la formulación jurídica de los mismos no remite a “hechos” específicos en la realidad social, una parte importante de los instrumentos y sistemas que se han diseñado suponen una relación inmediata y necesaria entre el enunciado —la formulación jurídica— y los hechos —la concreción de los derechos. Sin embargo, en términos lógicos, unos no se siguen de los otros, por lo que los puentes deben ser establecidos teórica y metodológicamente para lograrlo.

De este modo, para fines de medición, es importante tener en cuenta las diferencias entre las lógicas señaladas, así como la no inmediatez entre derechos y hechos o entre enunciados jurídicos y realidades sociales; igualmente, es importante considerar la relevancia de sustentar la aproximación metodológica para la medición en la formulación teórica de los derechos, porque ello permite mantener su integralidad en la medición y configurar las bases la exigibilidad.

No hay que perder de vista que la exigibilidad se refiere a los derechos consignados en instrumentos internacionales o leyes nacionales, por lo que forma parte del campo del derecho mismo, y que se recurre a la medición como una forma de establecer una relación entre el derecho y la realidad

¹ Cfr. I. Aymerich, *Sociología de los Derechos Humanos. Un modelo weberiano contrastado con investigaciones empíricas*, Valencia, Tirant lo Blanch/Universitat de Valencia, 2001; también, A. Chapman, “Comparación de los requisitos para desarrollar indicadores correspondientes a los derechos civiles y políticos y económicos, sociales y culturales”, en *Seminario Internacional sobre Indicadores y Diagnóstico en Materia de Derechos Humanos. El caso de la tortura en México*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2003, pp. 35-48.

social. De tal manera que, la realidad social en sí, los hechos, no permitirán construir derechos ni exigibilidad; la medición, entonces, nos sitúa en una lógica jurídico-política.

Si vemos el conjunto de usos posibles de los indicadores para exigir responsabilidad en materia de derechos humanos, constatamos que se les considera sólo un instrumento, cuyo fin son los derechos mismos, que permite una serie de estrategias de exigibilidad, ya sean institucionales, políticas y/o culturales. Son herramientas para negociar con los gobiernos y son formas de generar o posibilitar consensos. Asimismo, los indicadores permiten dimensionalizar el cumplimiento de los derechos, en tanto distinguen la realización de éstos, de su protección y su respeto. El cumplimiento interceptará una dimensión positiva, la realización, con otra negativa, la violación. Así, la medición se convertirá en una forma sensible a la concreción de los derechos, que permita tanto exigir su realización como denunciar sus impugnaciones.

REVISIÓN DE METODOLOGÍAS UTILIZADAS EN LA MEDICIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los debates relacionados con la medición del cumplimiento de los derechos humanos ubican la existencia de problemas en proceso de dimensionalización de los derechos en variables que sean sensibles a su cumplimiento, así como al ámbito específico que enuncian; o, en el uso de metodologías cualitativas o cuantitativas y en la necesidad de crear instrumentos confiables a la vez que sensibles, entre otros aspectos.

Las discusiones referidas no son únicamente de carácter metodológico, sino que también aluden a debates conceptuales, pues es necesario dilucidar, por ejemplo, cómo se concreta un derecho en la realidad de una comunidad y en la vida de las personas, cómo se distingue un derecho de otro y cómo se interrelacionan entre sí. Esto se complica todavía más si se consideran derechos que todavía no están formulados en tratados internacionales, como lo son los derechos sexuales y reproductivos.

Entre algunos de los problemas que se presentan al momento de diseñar instrumentos que permiten la medición del cumplimiento de los derechos humanos está el de determinar si se considerarán todos los derechos, en sus diversas generaciones, o sólo algunos de ellos. Así, por ejemplo, el sistema

creado por Charles Humana² intenta dar cuenta de la totalidad de los derechos; en cambio, el que diseñó la *Freedom House*³ sólo busca dar cuenta de la vigencia de los derechos políticos y civiles. La totalización o parcialización de los derechos implica una discusión sobre la integralidad de su vigencia, de modo que habría que preguntar si un derecho puede ser medido sólo por sí mismo y no en relación con los otros derechos que conforman la integralidad de los derechos humanos, así como su indivisibilidad. Si bien, éstas son condiciones para el funcionamiento jurídico de los derechos, medir cada uno por separado o elegir de entre ellos sólo algunos que se quieran estimar en su cumplimiento, supone una delimitación metodológica sobre asuntos como los que señalamos y una decisión tanto teórica como política. De manera contraria, si se opta por medir todos los derechos en su conjunto, queda por aclarar de qué manera unos están relacionados con los otros, en qué medida y en qué puntos; de modo que sigan siendo derechos distintos los que se midan y no una amalgama de ellos o un conjunto indiferenciado.

Una variante de este problema lo constituye la medición particularizada en ciertas poblaciones o grupos. Por ejemplo, el Índice de Compromiso Cumplido⁴ que se implementa en algunos países de América Latina, intenta medir el cumplimiento de una serie de derechos entre las mujeres; o, informes como los de Amnistía Internacional que, si bien no pretenden medir el cumplimiento de los derechos, recaban información sobre su vigencia, especialmente sobre casos de violación que acontecen ante grupos específicos, como los prisioneros políticos, los detenidos o ciertas minorías —étnicas, sexuales, religiosas o políticas. La lógica de estos informes o instrumentos es que determinados grupos, conformados por características específicas —género, adscripción étnica o religiosa, orientación sexual, entre otras— experimentan menoscabos mayores y específicos en la vigencia de todos o de algunos de sus derechos humanos, por lo que se requiere de información delimitada sobre ellos, en vistas a promover su cumplimiento y respeto.

Además, existe una discusión acerca del tipo de metodologías que se debe utilizar. Algunos enfatizan el uso de técnicas estadísticas⁵ y otros relativizan su utilidad o su hegemonía, proponiendo aproximaciones cualitativas

² Cfr. C. Humana, *World Human Rights Guide*, Nueva York, Oxford University Press, 1992.

³ Cfr. H. Freedom, *Freedom in the World. The annual survey of political rights and civil liberties 1994-95*, Nueva York, Freedom House, 1995.

⁴ Cfr. Grupo Iniciativa Mujeres, *ICC Índice de Compromiso Cumplido Chile, 1995-2000: una estrategia para el control ciudadano de la equidad de género*, Santiago, FLACSO-Chile, 2002.

⁵ Cfr. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, *Idem*.

y cuantitativas para la construcción de indicadores.⁶ Las metodologías de corte cuantitativo permiten establecer mediciones numéricas para el cumplimiento de derechos; en cambio, las cualitativas aportan un material más complejo, que no necesariamente se traduce en una medida, pero que aporta elementos contextuales.

Otro elemento a destacar se refiere a las dimensiones que un mismo derecho puede presentar para fines de medir su cumplimiento. Señala el PNUD que hay que atender tanto al respeto, como a la protección y realización de los derechos. La primera dimensión se refiere a la acción activa por parte del Estado en pos del respeto de los derechos, evitando acciones que los vulneren; la segunda, a la protección de los derechos ante las acciones posibles de otros actores que sean violatorias de algún derecho. La tercera dimensión, remite a una acción positiva del Estado para garantizar no sólo que los derechos no sean violados, sino que se realicen en su plenitud, mediante políticas, programas, presupuestos y leyes que lo permitan.⁷ Vemos entonces que es complejo construir indicadores metodológicamente pertinentes, y más aún si se consideran estas dimensiones que permitirían medir de manera más exacta y detallada el cumplimiento de los derechos.

NUESTRA PROPUESTA PARA MEDIR LOS DERECHOS DE LAS Y LOS JÓVENES

La propuesta de indicadores para la evaluación del cumplimiento de los derechos fundamentales de las y los jóvenes, tanto en su componente teórico como en el metodológico, surge de un proceso de reflexión interdisciplinario que toma en cuenta no sólo la ausencia de algún esfuerzo anterior por medir el cumplimiento de derechos entre la población joven, sino también la del análisis del estado que guardan las condiciones para la vigencia de los derechos elegidos en nuestra investigación. En este sentido el proceso ha sido exploratorio, lo mismo que la metodología llevada a cabo. En cuanto a las conclusiones a las que arribamos, éstas no pretenden ser definitivas, más bien buscan potenciar los esfuerzos para elaborar instrumentos mejor dotados y sensibles a la medición del cumplimiento de los derechos humanos.

A propósito, consideramos que muchos de los sistemas que hemos revisado para medir el cumplimiento de los derechos humanos pasan por

⁶ Cfr. A. Chapman, *Idem*.

⁷ Cfr. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Idem*.

alto la distinción entre la lógica jurídica y la científica. Si bien la formulación jurídica de los derechos no presume “hechos” específicos en la realidad social, una parte importante de los instrumentos y sistemas que se han diseñado suponen una relación inmediata y necesaria entre el enunciado —la formulación jurídica— y los hechos —la concreción de los derechos. Sabemos que, en términos lógicos, unos no se siguen de los otros y que los puentes tendrían que ser establecidos teórica y metodológicamente.

En nuestra propuesta la medición parte de los derechos en su formulación teórica y jurídica y van desglosándose hasta llegar a variables e indicadores sensibles a los hechos. Asimismo, la elección de las variables y la definición de los indicadores pertinentes es un asunto de carácter metodológico, en tanto que un enunciado no señala, en sí mismo, cómo realizar la medición de los hechos que supone. En lo que sigue desarrollamos las consideraciones metodológicas generales que articulan nuestra reflexión. Enseguida delineamos los límites de nuestro objeto de trabajo en términos del sujeto, su intervalo de edad y de los derechos considerados. Al final planteamos un ejemplo de cómo dimos contenido a los tres derechos considerados y de cómo lo descompusimos y distribuimos en los componentes del instrumento hasta llegar a definir los indicadores pertinentes.

CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS. LAS DEFINICIONES DE LOS DERECHOS CONSIDERADOS Y SUS CARACTERÍSTICAS

Las definiciones sobre los derechos humanos que son objeto de los indicadores que proponemos atienden a nociones éticas, jurídicas y sociológicas, con lo que se pretende optimizar su capacidad descriptiva y propositiva, específicamente en lo relacionado con la génesis y realización de los derechos implicados. Construimos enunciados a partir de los siguientes criterios: que fueran comprensivas y breves; que implicaran al conjunto de condiciones necesarias para la vigencia de cada derecho (condiciones jurídicas, institucionales, sociodemográficas y socioculturales), en sus diversos niveles (individual, familiar, local y estatal); que remitieran a un bien público; y, que aludieran a un sujeto activo. Tales condiciones, para la vigencia de los derechos, fueron consideradas según el papel del Estado tanto como el de la sociedad. Para el primero señalamos: el reconocimiento de las y los jóvenes como sujetos de derechos; la protección y respeto a los derechos; la definición de garantías jurídicas para su resguardo; el impulso de acciones

institucionales que promuevan el reconocimiento de la identidad cultural y política de las y los jóvenes, como una aportación para el bienestar público; que favorezcan la autonomía cultural y política de las y los jóvenes; que garanticen el acceso a todos y cada uno de los derechos fundamentales de las y los jóvenes, conforme a los principios de equidad, no discriminación y participación.

Para la sociedad identificamos: el reconocimiento de las y los jóvenes como sujetos políticos; la promoción de una cultura de respeto a los derechos fundamentales de las y los jóvenes, su reconocimiento y respeto; el desarrollo de estrategias para la exigibilidad de los derechos fundamentales de las y los jóvenes; la vigilancia de los progresos en el cumplimiento de los compromisos del Estado en materia de derechos fundamentales de las y los jóvenes.

LOS COMPONENTES DE LAS DEFINICIONES

Además, la operacionalización de las definiciones se determinó con base en tres componentes básicos: los ámbitos de cumplimiento, las variables y los indicadores. Los primeros se refieren a los campos de estructuración en los que se desarrollan una serie de relaciones entre grupos e individuos con normas e instituciones, grupos e instituciones y normas, que delimitan un conjunto de la experiencia. Las variables, por su parte, las definimos como condiciones o relaciones habilitantes para el ejercicio de los derechos fundamentales considerados. Por último, los indicadores son las mediciones metodológicas que establecen el tipo de hechos que se han de observar. A fin de garantizar la distinción entre los indicadores correspondientes a las variables establecidas, agrupamos los que recuperan la situación de las disposiciones, percepciones y valores de las personas frente a las acciones del Estado en materia de protección, respeto, realización y acceso a los derechos en torno de algunas de las variables; y, otros que recuperan la situación de las estructuras y dinámicas sociodemográficas y culturales en torno de otras variables.

Por último, el instrumento de indicadores que proponemos atiende a las dimensiones sugeridas por las diversas metodologías elaboradas para la medición del cumplimiento de los derechos humanos. Como ya dijimos, el PNUD establece que la evaluación de la responsabilidad jurídica del Estado implica determinar si respeta, protege, realiza y favorece el acceso a los derechos. Así, nuestra propuesta busca dimensionalizar los indicadores

para el cumplimiento de los derechos considerados, distinguiendo tanto su realización, su protección, y su respeto. Se trata de indicadores que atiendan a las violaciones posibles que un derecho puede experimentar, y también que establezcan en qué medida los derechos estipulados se realizan y se protegen.

LOS ALCANCES DE LA OBSERVACIÓN

La propuesta de indicadores que presentamos centra su atención en la evaluación del cumplimiento de tres derechos fundamentales de la población juvenil: el derecho a la identidad, a la vida libre de violencia y a la libre asociación. Los indicadores planteados atienden a la situación de la población juvenil que tiene entre 15 y 24 años de edad. Considerando que sólo el Estado tiene la capacidad para establecer compromisos orientados a la protección y resguardo de los derechos fundamentales de la población, definimos indicadores de cumplimiento respecto de los compromisos establecidos de manera expresa y específica por el gobierno del Distrito Federal mediante la promulgación de la Ley de las y los Jóvenes de esa entidad.

La decisión concerniente al rango de edad que configura el universo de observación tiene que ver con múltiples factores. Desde el punto de vista de las trayectorias de vida de las y los jóvenes, implica la edad en la que el índice de abandono escolar reporta un incremento considerable, inclusive en el Distrito Federal, y, al mismo tiempo, en la que los jóvenes han concluido sus estudios profesionales, buscan integrarse o se estabilizan en el mercado laboral e inician los procesos de constitución de nuevos núcleos familiares. Estas situaciones vitales se encuentran, de alguna manera, reflejadas en el reconocimiento gradual de derechos y obligaciones a las que tienen acceso los jóvenes, conforme a los diversos ordenamientos jurídicos, federales y locales. Y, por razones prácticas para el análisis, es un rango de edad claramente identificado en un conjunto diverso de fuentes de información disponibles. Las razones por las que elegimos el derecho de las y los jóvenes a la identidad, a la vida libre de violencia y a la libre asociación, tienen que ver con dos factores fundamentales: la constante presencia de situaciones que acusan discriminación, exclusión y violencia en contra de la población juvenil y sus organizaciones, conocidas a través de los medios de comunicación, así como de los testimonios referidos a la experiencia cotidiana de las y los jóvenes de la ciudad; y, en segundo lugar, tomamos esta opción con

base en una mirada ético-política, que reivindica la equidad, el derecho a tener derechos, el derecho a las oportunidades de las y los jóvenes, en tanto principios fundamentales para la convivencia social contemporánea.

LAS DEFINICIONES DE LOS TRES DERECHOS

El instrumento se basa en una noción general sobre los derechos mencionados y en tres nociones específicas. La noción general se expresa como sigue:

Las y los jóvenes tienen derecho a ser y manifestar quién se es y quién se pretende ser, de manera individual y/o colectiva, en el ámbito público o privado, sin que por ello medien restricciones impuestas arbitrariamente y que limiten el acceso o disfrute de todos y cada uno de los derechos fundamentales de la persona.

Por su parte, las nociones específicas son:

El derecho a la identidad de las y los jóvenes: Derecho a ser y manifestar quién se es y quién se pretende ser, en todo contexto relacional y con el apoyo de los medios disponibles que se consideren más adecuados, promoviendo y respetando la diversidad social y cultural, la elección libre y responsable, en igualdad de condiciones.

El derecho a la vida libre de violencia de las y los jóvenes: Derecho a oportunidades para acceder al disfrute de todos y cada uno de los derechos fundamentales de la persona, sin que existan limitaciones arbitrarias provocadas por actos u omisiones de cualquier persona o grupo de personas, quienes asumiéndose formal o informalmente en una posición de autoridad moral, social o política, de manera temporal o permanente, reduzcan o anulen las potencialidades de realización de grupos o individuos.

El derecho a la libre asociación de las y los jóvenes: Derecho a conformar o integrarse a grupos de personas orientados a manifestarse públicamente en razón de una voluntad colectiva autorregulada, de trayectorias experimentadas o perspectivas de futuro confluyentes, así como de intereses compartidos, de carácter social, moral, económico y/o político.

EJEMPLO DE INDICADORES SEGÚN VARIABLES Y ÁMBITOS DE CUMPLIMIENTO

Como dijimos, los indicadores fueron desarrollados a partir de la definición de cuatro ámbitos de cumplimiento: el jurídico, el institucional, la opi-

nión pública y el de la experiencia individual y grupal. Cada uno de esos ámbitos está desagregado en diferentes variables. Por ejemplo, el primero de ellos, el jurídico, integra dos variables: instrumentos internacionales para la protección de los derechos fundamentales de las y los jóvenes; garantías constitucionales y leyes reglamentarias para la protección de los derechos fundamentales de las y los jóvenes. Los indicadores seleccionados para dichas variables permiten observar el comportamiento del Estado mexicano ante las regulaciones internacionales para la protección de derechos humanos de las y los jóvenes: sus adhesiones, reservas, los informes presentados por el gobierno mexicano ante las instancias correspondientes, el cumplimiento de las recomendaciones. Por ejemplo, para el caso de la segunda variable, los indicadores se formularon de la siguiente manera:

Variable 2: Garantías constitucionales y leyes reglamentarias en México para la protección de derechos fundamentales de jóvenes.

Indicadores:

- Existencia de instrumentos jurídicos que reconocen y protegen derechos fundamentales de las y los jóvenes.
- Dictámenes de iniciativas de ley existentes en cada una de las Cámaras del Congreso mexicano que amplían derechos de las y los jóvenes establecidos en la legislación.
- Dictámenes de iniciativas de ley existentes en cada una de las Cámaras del Congreso mexicano que restringen derechos de las y los jóvenes establecidos en la legislación.
- Dictámenes de iniciativas de ley existentes en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal que amplían derechos de las y los jóvenes establecidos en la legislación.
- Dictámenes de iniciativas de ley existentes en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal que restringen derechos de las y los jóvenes establecidos en la legislación.
- Dictámenes de propuestas no legislativas existentes en cada una de las Cámaras del Congreso sobre temas de juventud.
- Dictámenes de propuestas no legislativas existentes en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sobre temas de juventud.
- Existencia de leyes reglamentarias que precisan garantías para el respeto y la protección de los derechos fundamentales de las y los Jóvenes.

- Celebración de acuerdos y convenios en los que participen entidades gubernamentales del orden federal o estatal y que precisan garantías para el respeto y la protección de los derechos fundamentales de las y los jóvenes.

En el segundo ámbito, el institucional, relativo a políticas y programas, hay cuatro variables. Ejemplificamos la segunda y la cuarta con todo y sus indicadores:

Variable 2: Políticas, planes y programas de juventud.

Indicadores:

- Existencia de programas de Juventud del orden federal, sensibles al género y situaciones de vulnerabilidad.
- Existencia de programas de Juventud del orden estatal, sensibles al género y situaciones de vulnerabilidad.
- Existencia de programas de Juventud del orden municipal, sensibles al género y situaciones de vulnerabilidad.
- Existencia de programas sectoriales del orden federal para la atención a la juventud, sensibles al género y situaciones de vulnerabilidad.
- Existencia de programas sectoriales del orden estatal para la atención a la juventud, sensibles al género y situaciones de vulnerabilidad.
- Existencia de programas sectoriales del orden local para la atención a la juventud, sensibles al género y situaciones de vulnerabilidad.

Variable 4: Inversión pública o privada en materia de juventud.

Indicadores:

- Proporción del gasto público destinado a la realización de programas y proyectos orientados a la promoción y defensa de los derechos de las y los jóvenes.
- Proporción del gasto social destinado a la realización de programas y proyectos orientados a la promoción y defensa de los derechos de las y los jóvenes.
- Cantidad presupuestal de origen privado destinada a la realización de programas y proyectos orientados a la promoción y defensa de los derechos de las y los jóvenes.

- Proporción del gasto público asignado a la entidad de juventud del orden federal.
- Proporción del gasto social y destino asignado a la entidad de juventud del orden federal.
- Proporción del presupuesto asignado a la entidad de juventud del orden federal destinado a programas de atención a la juventud.
- Proporción del gasto público asignado a la entidad de juventud del orden estatal.
- Proporción del gasto social asignado a la entidad de juventud del orden estatal.
- Proporción del presupuesto asignado a la entidad de juventud del orden estatal destinado a programas de atención a la juventud.
- Proporción del gasto público asignado a entidades de juventud del orden delegacional.
- Proporción del gasto social asignado a entidades de juventud del orden delegacional.
- Proporción del presupuesto asignado a la entidad de juventud del orden delegacional destinado a programas de atención a la juventud.

Por su parte, del tercer ámbito de cumplimiento, el de la opinión pública, que está integrado por tres variables, podemos ejemplificar los indicadores de las dos primeras:

Variable 1: Conocimiento sobre derechos de jóvenes y su situación.

Indicadores:

- Porcentaje de la población en general que conoce los derechos fundamentales.
- Porcentaje de la población joven que conoce los derechos fundamentales.
- Porcentaje de la población joven que percibe que la población conoce los derechos fundamentales.
- Porcentaje de población en general que reconoce la diversidad social y cultural.
- Porcentaje de la población joven que reconoce la diversidad social y cultural.
- Porcentaje de la población en general que tolera la discriminación.

- Porcentaje de la población joven que tolera la discriminación.
- Porcentaje de la población en general que aprueba conductas violentas.
- Porcentaje de la población joven que aprueba conductas violentas.
- Porcentaje de la población en general que reconoce la libre asociación.
- Porcentaje de la población joven que reconoce la libre asociación.

Variable 2: Condiciones para la defensa de los derechos fundamentales.

Indicadores:

- Porcentaje de la población en general que conoce instrumentos jurídicos para hacer valer sus derechos fundamentales.
- Porcentaje de la población joven que conoce instrumentos jurídicos para hacer valer sus derechos fundamentales.
- Porcentaje de la población en general que conoce procedimientos institucionales para la defensa de los derechos fundamentales.
- Porcentaje de población joven que conoce procedimientos institucionales para la defensa de los derechos fundamentales.

El último ámbito de cumplimiento, relativo a la experiencia individual y grupal, se descompone en ocho. El conjunto de estas variables, aunadas a los indicadores correspondientes, nos permiten observar la posición de la población en general y de la población juvenil, así como los efectos de las acciones de los actores sociales e institucionales, y el grado de cumplimiento de los derechos fundamentales de las y los jóvenes en aspectos relacionados con su desarrollo individual y colectivo.

La primera variable está integrada por indicadores relacionados con las oportunidades para la emancipación y la autonomía de las y los jóvenes, mediante indicadores que se relacionan con la percepción de las y los jóvenes sobre su capacidad o posibilidad para la toma de decisiones, en un ambiente de seguridad y respeto. Su formulación quedó así:

Variable 1: Oportunidades para la emancipación y la autonomía.

Indicadores:

- Porcentaje de la población juvenil que percibe que tiene condiciones para tomar decisiones relativas a su educación, actividades laborales,

relaciones afectivas, vida sexual, apariencia, al control y acceso a recursos propios.

- Porcentaje de la población joven que afirma que sus decisiones relativas a su educación, actividades laborales, relaciones afectivas, vida sexual, apariencia, al control y acceso a recursos propios, pueden ser objeto de represalias.

De la segunda a la quinta variable recuperamos elementos relacionados con las condiciones de vida de las y los jóvenes, relativos a la salud, el trabajo, la educación y la cultura. A través de los indicadores correspondientes a cada una de ellas, se pretenden observar elementos relacionados con la condición de la población juvenil desde la perspectiva de sus derechos fundamentales y con las posibilidades de acceso de las y los jóvenes a la salud, al trabajo, a la educación y la cultura. Por ejemplo, la variable y algunos de los indicadores relativos a las oportunidades educativas fue formulada de la siguiente manera:

Variable 4: Oportunidades de desarrollo educativo

Indicadores:

- Nivel de instrucción de jóvenes de 15 años a 24 años, por sexo y grupos de edad.
- Matrícula escolar de los niveles medio, medio superior, terminal técnico y superior de instituciones educativas con soporte público o privado, por sexo y grupos de edad.
- Porcentaje de la población juvenil en edad de estudiar que ha abandonado sus estudios.
- Principales causas de abandono escolar de la población juvenil.

La sexta variable remite a las oportunidades de las y los jóvenes para la participación social y política, mediante indicadores que describen aspectos de la composición, dinámica y posición de la población juvenil que se adscribe a procesos de organización, algunos de ellos son:

Variable 6: Oportunidades para la participación social y política

Indicadores:

- Porcentaje de jóvenes que perciben oportunidades para agruparse con otros en razón de sus intereses culturales y sociales.
- Porcentaje de jóvenes que participan en organizaciones civiles, que promueven intereses sociales, culturales, recreativos, productivos, políticos o de cualquier otra índole.
- Porcentaje de jóvenes que participan en proyectos o programas impulsados por instituciones educativas, gubernamentales, religiosas o políticas.
- Porcentaje de jóvenes que participan en comicios electorales del orden federal o estatal.
- Porcentaje de jóvenes que militan en partidos políticos.
- Porcentaje de jóvenes que participan en consejos consultivos o consejos técnicos relacionados con programas de juventud.

La séptima variable alude a las oportunidades y restricciones de las y los jóvenes para desarrollarse en ambientes seguros. Algunos de los indicadores que presentamos se refieren al nivel de violencia de la que son víctimas las y los jóvenes, que les afecta física, sexual, moral y patrimonialmente.

Variable 7: Oportunidades para desarrollarse en ambientes seguros.

Indicadores:

- Número de casos de mujeres y hombres jóvenes víctimas de violencia familiar.
- Número de casos de mujeres y hombres jóvenes víctimas de hostigamiento o abuso sexual.
- Número de casos de mujeres y hombres jóvenes víctimas de violación o estupro.
- Número de casos de mujeres y hombres jóvenes víctimas de detenciones arbitrarias.
- Número de casos de mujeres y hombres jóvenes que mueren por causas violentas.
- Número de casos de mujeres y hombres jóvenes víctimas de lesiones en lugares públicos.
- Número de casos de mujeres y hombres jóvenes víctimas de la negación de un servicio o prestación a la que tienen derecho.

- Número de averiguaciones previas iniciadas por Ministerios Públicos en los que las víctimas de las acciones sujetas a consideración de la dependencia son jóvenes, hombres o mujeres.
- Número de quejas resueltas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, relacionadas con jóvenes, hombres o mujeres.
- Número de quejas resueltas por la Comisión de Nacional de Derechos Humanos, relacionadas con jóvenes, hombres o mujeres, del Distrito Federal.
- Número de procedimientos civiles o penales resueltos en los que las víctimas de su materia son jóvenes, hombres o mujeres del Distrito Federal.

La última de las variables se refiere a las oportunidades de las y los jóvenes para resguardar sus derechos fundamentales por la vía jurídica. Los indicadores relacionados con esta variable remiten al conocimiento de la población juvenil sobre los programas existentes para la defensa y protección de los derechos fundamentales, así como al nivel de confianza que depositan en el sistema de administración y procuración de justicia.

NOTAS FINALES

No es nuestro interés concluir la exposición con un debate sobre las posibilidades técnicas para producir la información relacionada con los indicadores propuestos, particularmente en lo que se refiere a las opciones disponibles para garantizar la confiabilidad de la misma. Antes bien, nos interesa llamar la atención sobre dos asuntos específicos, que pueden ser formulados desde el punto de vista técnico, pero que, en su interrelación, nos conducen al punto de partida.

El primero de ellos se refiere a la disponibilidad de la información requerida para la evaluación del cumplimiento de los derechos fundamentales de las y los jóvenes conforme a los indicadores propuestos. Al respecto, es importante hacer notar que la información requerida por el conjunto de indicadores propuesto no es homogénea respecto de sus fuentes. Proponemos indicadores que remiten a fuentes de información documental, como son leyes, y reglamentos, planes y programas, informes, entre otras; tal es el caso de los indicadores relacionados con los primeros dos ámbitos de cumplimiento, a saber, el jurídico y el institucional.

Para el caso del primer ámbito de cumplimiento, las fuentes de información están disponibles fácilmente para el público en general. En cambio, para el segundo ámbito de cumplimiento, el acceso a la información requerida representa un grado mayor de dificultad; pero, sin embargo, es información que se produce regularmente y a la cual es posible acceder mediante procedimientos establecidos en la ley. Para el caso de los indicadores correspondientes al tercero y cuarto ámbito de cumplimiento, a saber, el referente a la opinión pública y a la experiencia individual y colectiva de las y los jóvenes, existe una multitud importante de fuentes de información producidas por agencias privadas, instituciones académicas y gubernamentales. El reto en este caso consiste en analizar la confiabilidad de la fuente a la que se acuda y en garantizar la equivalencia y comparabilidad de la información. Proponemos, además, indicadores que suponen la necesidad de producir información a través de fuentes directas. Tal es el caso de algunos indicadores referidos a la percepción de la población en general y de la población juvenil o de aquellos que remiten al desempeño de las instituciones.

En segundo lugar, el tipo de intervenciones necesarias para recabar y analizar la información relacionada con este conjunto de indicadores es de carácter múltiple. Veamos tan sólo dos ejemplos: será necesaria la intervención de especialistas en diversas materias para el análisis de los contenidos jurídicos de las leyes existentes, de las orientaciones de las políticas públicas, de la composición de los presupuestos públicos y privados, de la confiabilidad de las muestras estadísticas, etcétera. Se requerirá también de la intervención de algunos organismos gubernamentales para registrar y desagregar información relativa a la población juvenil de la ciudad y correspondiente al ámbito de desempeño de una determinada institución. O, del otro lado, de organismos no gubernamentales que registren información específica respecto de la población juvenil que atienden a través de sus programas y proyectos. Por ejemplo, será necesario registrar información relativa a las quejas recibidas en las Comisiones de Derechos Humanos, Nacional y del Distrito Federal, de tal forma que sea posible conocer públicamente el uso que las y los jóvenes hacen de esta opción institucional para la defensa y protección de sus derechos y, al mismo tiempo, resguardar la confidencialidad de la información. O, en el caso de organismos no gubernamentales, diseñar procedimientos para el intercambio de la información generada a través de sus prácticas cotidianas. Así, la utilización del instrumento supondrá crear condiciones para la estructuración de aquel campo de acción política y cul-

tural que mencionamos al inicio, que puede convocar voluntades y articular acciones para acortar la brecha existente entre derechos y realidades. De tal modo, la vigilancia sobre el cumplimiento de los derechos fundamentales de las y los jóvenes se constituye como un ejercicio tendente a su exigibilidad, impulsado con un conjunto amplio de actores sociales e institucionales.