

Estadísticas sobre gobernanza en la era de la COVID-19:

NOTA
ORIENTATIVA
DEL GRUPO DE
LA CIUDAD DE
PRAIA

Estadísticas sobre gobernanza en la era de la COVID-19: NOTA ORIENTATIVA DEL GRUPO DE LA CIUDAD DE PRAIA



Norwegian Ministry
of Foreign Affairs



World Justice
Project



Foreign, Commonwealth
& Development Office

PARIS
21



PRIO | Peace Research
Institute Oslo



Empowered lives.
Resilient nations.



UNITED NATIONS
HUMAN RIGHTS
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER



UNODC
United Nations Office on Drugs and Crime



UN
WOMEN

ÍNDICE

Prólogo	IV
Agradecimientos	VI
1. Introducción	1
1.1 ¿Por qué servirse de estadísticas sobre gobernanza para abordar una crisis sanitaria?	2
1.2 ¿Cómo se basa esta <i>nota orientativa</i> en el Manual de Praia de estadísticas sobre gobernanza?	3
1.3 COVID-19 y más allá: ¿por qué esta <i>nota orientativa</i> es importante para futuras crisis?	4
1.4 ¿A quién está dirigida esta <i>nota orientativa</i> ?	5
1.5 ¿Cómo debe usarse esta <i>nota orientativa</i> ?	5
2. Principios básicos para la elaboración de estadísticas sobre gobernanza durante la COVID-19	9
2.1 Garantía de un enfoque basado en la persona usuaria	10
2.2 Aplicación de un enfoque basado en los derechos humanos para la elaboración de estadísticas sobre gobernanza en tiempos de crisis	10
2.3 Aprovechamiento de la complementariedad de los datos objetivos y subjetivos	13
3. Elaboración de estadísticas sobre gobernanza en tiempos de movilidad reducida y recursos limitados	15
3.1 Revisión de las fuentes oficiales existentes	16
3.2 Empleo de fuentes no oficiales de fácil acceso	17
3.3 Aprovechamiento de todo el potencial de los registros administrativos	17
3.4 Elaboración de encuestas remotas a los hogares	18
3.5 Uso de nuevas fuentes de datos	20
3.6 Más allá de la producción de datos: las oficinas nacionales de estadística (ONE) como administradoras del ecosistema de datos sobre gobernanza	21
4. Resúmenes temáticos sobre gobernanza	25
4.1 No discriminación e igualdad	26
4.2 Participación en asuntos políticos y públicos	31
4.3 Apertura	38
4.4 Acceso a una justicia de calidad	44
4.5 Capacidad de respuesta	51
4.6 Ausencia de corrupción	56
4.7 Confianza	62
4.8 Seguridad	66

PRÓLOGO



En muchos sentidos, este es un «resumen ejecutivo» del Manual para los interesados en datos sobre gobernanza con presiones de tiempo y recursos limitados



Se requiere una variedad de datos de gobernanza para responder ante la COVID-19. Por ejemplo, ¿las pruebas y el tratamiento médico de la COVID son accesibles, sin discriminación, para todo el mundo? ¿Los pacientes están pagando sobornos para recibir tratamiento antes que otras personas? ¿Para qué problemas de justicia las personas necesitan ayuda?

La pandemia de la COVID-19 es una emergencia sanitaria pública que pone gravemente en peligro el progreso hacia la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, pero es mucho más que eso. También es una **crisis de gobernanza**. Los gobiernos se enfrentan a enormes responsabilidades en el diseño, la ejecución y puesta en marcha de las nuevas medidas para prevenir la propagación de la enfermedad. Si se calibran bien, estas medidas pueden reafirmar el compromiso del gobierno con los principios de igualdad, responsabilidad y participación, como se estipula en el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 16, inclusive en tiempos de crisis. Esto es crucial para reconstruir **la confianza entre las autoridades y poblaciones**, en un momento en el que los gobiernos más lo necesitan.¹ Y, como recordaba el Secretario General de la ONU, las respuestas ante la COVID-19, que se configuran siguiendo estos principios, también se traducen en **mejores resultados** en la lucha contra la pandemia: ayudan a mitigar los «impactos secundarios» de la crisis en las vidas de las personas y evitan crear nuevos problemas o exacerbar los ya existentes, como la inseguridad alimentaria o la violencia doméstica.²

Unas estadísticas sobre gobernanza pertinentes y fiables pueden tener un papel fundamental al aportar información a una respuesta eficaz ante la pandemia que defienda esos principios. Esta «Nota orientativa de estadísticas sobre gobernanza en la era de la COVID-19» se basa en las principales recomendaciones del primer [Manual de estadísticas sobre gobernanza](#) global, dirigido por un Estado Miembro y publicado a principios de 2020 por el [Grupo de Praia de estadísticas sobre gobernanza](#). Este Manual pretende sentar las bases para el desarrollo de una guía estadística internacional y normas para ocho dimensiones de gobernanza, a saber: no discriminación e igualdad, participación, apertura, acceso a una justicia de calidad, capacidad de respuesta, ausencia de corrupción, confianza y seguridad. Esta nueva nota orientativa analiza las mismas ocho áreas temáticas, esta vez, desde la perspectiva de la COVID-19. En muchos sentidos, este es un «resumen ejecutivo» del Manual para los interesados en datos sobre gobernanza con presiones de tiempo y recursos limitado.

En primer lugar, el objetivo de esta guía es ayudar a **las ONE y otros grupos proveedores de datos sobre gobernanza** a satisfacer las necesidades de información al respecto que es más probable que surjan durante esta pandemia o crisis similares. A su vez, se tienen en cuenta los obstáculos operativos y económicos impuestos en las operaciones de campo tradicionales. Proporciona unas pautas prácticas de medición y algunos indicadores recomendados, incluidos los pertinentes para el ODS 16.

Asimismo, esperamos que esta guía sea de utilidad para los **grupos de usuarios de estadísticas de gobernanza**, en especial, los responsables nacionales de la formulación de políticas, medios de comunicación, investigadores, instituciones de supervisión nacionales y grupos de la sociedad civil. Estos actores necesitan una variedad de datos de gobernanza para debatir y dar forma tanto a la **respuesta inmediata** ante la COVID-19, como a las estrategias de **recuperación a mediano plazo**. Por ejemplo, *¿las pruebas y el tratamiento médico de la COVID-19 son accesibles, sin discriminación, para todo el mundo? ¿Cuáles son los*

1 ONU (abril de 2020), [Marco de la ONU para la respuesta socioeconómica inmediata ante el COVID-19](#)

2 ONU (abril de 2020), [COVID-19 and Human Rights – We are all in this together \(COVID-19 y Derechos Humanos: todos estamos juntos en esto\) \(disponible en inglés\)](#)



Animamos a las ONE y a otros grupos proveedores y usuarios de estadísticas sobre gobernanza a que nos cuenten sus valiosas experiencias y podamos añadirlas a este compendio

problemas de justicia más comunes que ha creado o exacerbado la pandemia para los que la población necesita ayuda? Puesto que los hospitales se enfrentan a una creciente escasez de personal, camas, respiradores y otros equipos, ¿en qué medida los pacientes están pagando sobornos para recibir tratamiento médico antes que quienes no pueden permitírselo? ¿La población confía en la actuación de la policía para que las zonas en las que viven sean seguras durante las medidas de confinamiento? Aquellas personas que deseen participar en la formulación de políticas sobre la respuesta ante la COVID-19 en su país pueden valerse de esta nota orientativa para solicitar más estadísticas sobre gobernanza y exigir a los gobiernos responsabilidad en lo que respecta a su plan de respuesta y estrategia de recuperación en un contexto en el que muchos de los procesos de supervisión y responsabilidad habituales se han visto gravemente afectados.

Debe tenerse en cuenta que la guía de medidas que se recoge en estos resúmenes es de aplicación no solo para la pandemia de la COVID-19 actual, sino también para otras **crisis multidimensionales** que puedan surgir en el futuro y requieran una respuesta de gobernanza igual de sólida. Por último, esta *nota orientativa* debe entenderse como un «documento vivo» que se actualizará para reflejar las últimas experiencias de los países en la elaboración y uso de estadísticas sobre gobernanza, con el objetivo de aportar información a las respuestas eficaces y sostenibles ante la COVID-19. Así pues, animamos a las ONE y otros grupos proveedores y usuarios de estadísticas sobre gobernanza, tanto nacionales como internacionales, a que nos escriban al correo electrónico group.praia@gmail.com para **que nos cuenten sus valiosas experiencias** y podamos añadirlas al compendio.

Como presidente del Grupo de Praia de estadísticas sobre gobernanza, me gustaría expresar, asimismo, el pleno compromiso y la disponibilidad del grupo en el **apoyo y la colaboración con otros países** para la aplicación de esta guía en cualquiera de las ocho áreas temáticas que comprende la nota. Si tiene cualquier pregunta, póngase en contacto con group.praia@gmail.com.

Esperamos que esta *nota orientativa* le resulte útil y será un placer colaborar con usted en un momento tan decisivo como este para el creciente campo de las estadísticas sobre gobernanza.

Dr. Osvaldo Borges

Presidente del Instituto Nacional de Estadística de Cabo Verde

Presidente del Grupo de la ciudad de Praia de estadísticas sobre gobernanza

RECONOCIMIENTOS

Esta *nota orientativa* se ha desarrollado con el liderazgo y la coordinación del Grupo de la ciudad de Praia de estadísticas sobre gobernanza, cuyo principal objetivo es promover y facilitar la elaboración de estadísticas sobre gobernanza basadas en metodologías sólidas acordadas a escala internacional como parte del sistema estadístico oficial. A la fecha de redacción de este documento, el Grupo de la ciudad de Praia de estadísticas sobre gobernanza es uno de los nueve grupos por ciudades creados por la Comisión de Estadística de la ONU como plataformas de expertos para abordar cuestiones seleccionadas en métodos estadísticos. El presidente del Grupo de la ciudad de Praia es Osvaldo Borges, presidente del Instituto Nacional de Estadística de Cabo Verde, quien lidera la secretaría del Grupo de la ciudad de Praia, la cual incluye a la plantilla del INEVC de Cabo Verde y a un comité directivo compuesto por el Banco Africano de Desarrollo (AfDB), Instituto francés de Investigación para el Desarrollo (IRD), el Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Asociación de Estadísticas para el Desarrollo en el Siglo XXI (PARIS21), el Instituto de Investigación sobre la Paz de Oslo (PRIO) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Esta *nota orientativa* no se habría podido llevar a cabo sin las generosas contribuciones de numerosas organizaciones y partes interesadas.

La redacción de los diferentes apartados de esta *nota orientativa* estuvo dirigida por:

- Apartados introductorios 1-3: Marie Laberge (PNUD), Oscar Jaimes Bello (INEGI), Kenia Godínez Noguera (INEGI), Ionica Berevoescu (ONU-Mujeres) y Marc Cebreros (ACNUDH)
- No discriminación e igualdad: Francisco Guerreiro (ACNUDH)
- Participación: Marie Laberge (PNUD), Ionica Berevoescu (ONU-Mujeres) y Julie Ballington (ONU-Mujeres)
- Apertura: Paz Patiño (PARIS21) y Marc Cebreros (ACNUDH)
- Acceso a una justicia de calidad: Marie Laberge (PNUD), Salomé Flores (UNODC), Héctor Duarte Ortiz (UNODC), Sarah Long (Proyecto de Justicia Mundial) y Alejandro Ponce (Proyecto de Justicia Mundial)
- Capacidad de respuesta: Santiago González (OCDE)
- Ausencia de corrupción: Marie Laberge (PNUD), Salomé Flores (UNODC) y Héctor Duarte Ortiz (UNODC)
- Confianza: Lara Fleischer (OCDE)
- Seguridad: Marie Laberge (PNUD), Salomé Flores (UNODC), Héctor Duarte Ortiz (UNODC), Grace Sanico Steffan (ACNUDH), Håvard Mokleiv Nygård (PRIO), Håvard Strand (Universidad de Oslo)

El Grupo de Praia expresa su profundo agradecimiento a la editora de la *nota orientativa*, Marie Laberge (consultora independiente del PNUD), así como a Óscar Jaimes Bello y Kenia Godínez Noguera (INEGI), que revisaron todos los borradores meticulosamente. La *nota orientativa* también se benefició enormemente de los numerosos comentarios y las sugerencias de las oficinas nacionales de estadística y otras personas expertas, entre las que se incluyen: INE Bolivia; la Agencia Central de Movilización Pública y Estadísticas de Egipto (CAPMAS); la Oficina central de estadística de Hungría; Statistics Mauritius; el Ministerio del Interior de España; la Oficina nacional de estadística de Turquía (TURKSTAT); EUROSTAT; Nadege Domjje, Eveline Krinickaite, Steven Martin y Hiroko Miyamura (División de asistencia electoral de la ONU); Aparna Basnyat, Peter Batchelor, Julia Kercher, Dan Malinovich y Corrado Scognamiglio (PNUD); Enrico Bisogno (UNODC); Ionica Berevoescu, Chiao-Ling Chien y Juncal Plazaola Castano (ONU-Mujeres). Asimismo, el Grupo de Praia agradece a Celso Soares y Malene Almeida (secretaria del grupo de la ciudad) la ayuda facilitada para la coordinación entre el equipo de redacción, los miembros del comité directivo y los revisores externos.

El financiamiento para el desarrollo de esta *nota orientativa* procede del Ministerio de Asuntos Exteriores de Noruega y el Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Mancomunidad de Naciones del Reino Unido. El Grupo de Praia desea, a su vez, expresar su reconocimiento a la ayuda del Centro de Gobernanza de Oslo del PNUD, incluida la valiosa función de asesoramiento de Julia Kercher a lo largo del proceso.



The background is a dark blue space filled with a complex network of glowing lines and particles. The lines are primarily cyan and yellow, creating a sense of depth and movement. Small, colorful dots (red, blue, yellow, green) are scattered throughout, resembling a data network or a starry field. The overall effect is futuristic and high-tech.

1: INTRODUCCIÓN

1. INTRODUCCIÓN

1.1 ¿Por qué servirse de estadísticas sobre gobernanza para abordar una crisis sanitaria?

La pandemia de la COVID-19 tiene unos efectos secundarios desoladores en todo el mundo, desde el malestar de la sociedad civil³ ante las duras desigualdades⁴ que la crisis ha dejado al descubierto, pasando por el repunte de casos de violencia doméstica y de género durante los confinamientos⁵, hasta la disminución de los niveles de confianza en los gobiernos⁶, motivada por los abusos de poder en situaciones de emergencia y la mano dura en las medidas de seguridad.⁷ A pesar de sus nefastas consecuencias, esta crisis también puede tender un puente hacia un futuro más resiliente. Ha dado la oportunidad a todos los gobiernos para reflexionar sobre el tipo de instituciones públicas y mecanismos de gobernanza que es necesario establecer para que nuestras sociedades sean capaces de soportar golpes similares en el futuro. Es decir, instituciones que están al servicio del público de forma igualitaria y responden ante las necesidades de todas las personas. Instituciones que actúan con transparencia, integridad y basándose en la evidencia.

Ahora más que nunca, las estadísticas oficiales sobre gobernanza son fundamentales para asegurar que las decisiones importantes, que suponen un cambio en la vida, se basen en la mejor información disponible. Las personas responsables de la formulación de políticas que estudian formas de aplicar los principios de igualdad, responsabilidad y participación a su respuesta ante la COVID-19 necesitan datos oportunos y sólidos para conocer el grado de éxito de su estrategia. La mayoría de las ONE se centraron en un primer momento en garantizar la continuidad de la producción de indicadores sanitarios y socioeconómicos clave para supervisar el desarrollo de la pandemia en sí misma y su impacto en los precios, el crecimiento y el empleo. Sin embargo, muchas de ellas han ajustado sus operaciones y, ahora, están en una mejor posición para enfrentarse a otras necesidades urgentes de información.

Las estadísticas sobre gobernanza fiables y de confianza pueden tener un papel vital en la provisión de información para una respuesta bien calibrada ante la pandemia y en la detección y reducción de los posibles «impactos secundarios»:

- Pueden ayudar a las personas responsables de la formulación de políticas a **identificar las fallas de funcionamiento de los sistemas de gobernanza** que pueden estar dificultando una respuesta eficaz, como la corrupción en la adquisición de equipos médicos o el acceso desigual a los servicios sanitarios en determinados grupos de población. Esto puede observarse en encuestas a la población que midan las experiencias de soborno cuando se intenta obtener tratamiento para la COVID-19 en



Las estadísticas sobre gobernanza fiables y de confianza pueden tener un papel vital en la provisión de información para una respuesta bien calibrada y en la detección y reducción de los posibles «impactos secundarios»

3 ONU (marzo de 2020), [Shared Responsibility, Global Solidarity: Responding to the socio-economic impacts of COVID-19](#) (Responsabilidad compartida, solidaridad global: respuesta a los impactos socioeconómicos de la COVID-19) (disponible en inglés)

4 ACNUDH, 2 de junio de 2020, [Es necesario abordar urgentemente el impacto desproporcionado de la COVID-19 en las minorías raciales y étnicas - Bachelet](#)

5 ONU-Mujeres (2020) [COVID-19 and Ending Violence against Women and Girls](#) (COVID-19 y fin de la violencia contra las mujeres y niñas) (disponible en inglés); ONU-Mujeres (2020), [COVID-19 y violencia contra las mujeres y las niñas: abordar la pandemia en la sombra](#)

6 Michael Spence y David W. Brady, Project Syndicate (abril de 2020), [COVID-19 and the Trust Deficit](#) (COVID-19 y del déficit de confianza) (disponible en inglés)

7 ACNUDH (julio de 2020), [Comité ONU publica interpretación sobre derecho de reunión pacífica](#)

hospitales que se enfrentan a una creciente escasez de personal, camas, respiradores y otros equipos.

- Pueden usarse para **exigir rendición de cuentas a los gobiernos** en lo que respecta a su plan de respuesta y estrategia de recuperación en un contexto en el que muchos procesos de supervisión y responsabilidad habituales (como elecciones, reuniones del parlamento y otras actividades políticas) se han visto gravemente afectados por preocupaciones sobre la seguridad. Por ejemplo, las encuestas específicas de grupos vulnerables, como personas que viven en asentamientos precarios o barrios marginales, mano de obra de la economía sumergida y personas sin identidad jurídica, pueden ayudar a evaluar si los servicios del gobierno y las ayudas para mitigar los daños económicos de la COVID-19 (como transferencias de efectivo, alimentos o seguro sanitario gratuitos) son accesibles para quienes más lo necesitan.

Pueden servir como un sistema de aviso temprano para **evitar que la crisis sanitaria y la consiguiente crisis económica deriven en disturbios civiles y violencia**. Por ejemplo, las encuestas a la población pueden utilizarse para supervisar el impacto de los confinamientos y otras medidas de respuesta sobre las desigualdades y reivindicaciones, exclusiones políticas y sociales, falta de oportunidades económicas, desconfianza en «el prójimo» y brutalidad policial, que son factores de riesgo de los disturbios civiles y la violencia que deben analizarse detenidamente.

Las personas responsables de la formulación de políticas, la sociedad civil y las instituciones de supervisión necesitan estadísticas sólidas desde el punto de vista metodológico y la correspondiente gobernanza para diseñar una respuesta ante la COVID-19 y estrategias de recuperación inclusivas y equitativas, así como supervisar su ejecución. Sin embargo, no hay demasiada orientación al respecto, en gran parte, debido a que las estadísticas sobre gobernanza son un área de estadística oficial relativamente nueva. **Esta nota orientativa se desarrolló para ayudar a las ONE y otros grupos proveedores de datos de gobernanza a satisfacer las necesidades de información al respecto que es más probable que surjan durante esta pandemia y su periodo posterior**. A su vez, se tienen en cuenta los obstáculos operativos y económicos impuestos a las actividades tradicionales sobre el terreno.

1.2 ¿Cómo se basa esta nota orientativa en el Manual de Praia de estadísticas sobre gobernanza?

Esta *nota orientativa* se basa en las principales recomendaciones del primer [Manual de estadísticas sobre gobernanza](#) global dirigido por un Estado Miembro y publicado a principios de 2020 por el [Grupo de Praia de estadísticas sobre gobernanza](#). Uno de los principales impulsores de la demanda de estadísticas en esta área fue la inclusión de la gobernanza en el marco de indicadores para la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Este *Manual* pretende sentar las bases para el desarrollo de una guía estadística internacional y normas para ocho dimensiones de gobernanza, a saber: no discriminación e igualdad, participación, apertura, acceso a una justicia de calidad, capacidad de respuesta, ausencia de corrupción, confianza y seguridad. Esta *nota orientativa* analiza las mismas ocho áreas temáticas, esta vez, desde la perspectiva de la COVID-19 y los desafíos de gobernanza asociados, así como para una audiencia interesada en datos de gobernanza que cuenta con presiones de tiempo y recursos limitados.

El antecedente del *Manual* fue el reconocimiento de que las ONE están posicionadas estratégicamente para coordinar la elaboración de estadísticas sobre gobernanza oficiales:



Esta guía es de aplicación, no solo para la pandemia actual, sino también para otras crisis multidimensionales que puedan surgir en el futuro y requieran una respuesta de gobernanza igual de firme

llevan el sello distintivo de la experiencia metodológica y el rigor que las hace fiables, y están en la mejor situación para garantizar la sostenibilidad de los sistemas de recopilación de datos nacionales. Además, puesto que la que gobernanza es un bien público, se pueden obtener importantes beneficios si los organismos públicos elaboran estadísticas sobre estas cuestiones. En la era de la COVID-19, estas ventajas comparativas de las ONE son aún más valiosas: la proliferación de información falsa, incendiaria y engañosa que ha acompañado el brote de la COVID-19 ha aumentado en gran medida la demanda pública de datos fiables y de confianza sobre todos los aspectos de la crisis.

1.3 COVID-19 y más allá: ¿por qué esta *nota orientativa* es importante para futuras crisis?

La guía de medición que se recoge en los ocho resúmenes temáticos que se encuentran en el apartado 4 es de aplicación no solo para la pandemia de la COVID-19 actual, sino también para otras crisis multidimensionales que puedan surgir en el futuro y requieran una respuesta de gobernanza igual de sólida. Desde la perspectiva de los datos, cuatro características definitorias de esta crisis, que es probable que vuelvan a aparecer en futuras crisis, han ayudado a enmarcar esta *nota orientativa*:

- **Las propias ONE han sufrido un gran impacto, y se han visto obligadas a interrumpir o reducir notablemente la recopilación de datos en persona:** se trata de una crisis que requiere que las ONE interrumpan las encuestas cara a cara, se cierren oficinas y se facilite que la plantilla trabaje llamando desde casa para rediseñar completamente las actividades de recopilación de datos, lo que incluye la exploración de enfoques de recopilación de datos alternativos y el uso de fuentes de datos no tradicionales.
- **Una situación de «manos a la obra»:** ningún organismo público puede responder ante este tipo de crisis multilateral solo, y las ONE, si bien están acostumbradas a trabajar con otros agentes de gobierno en su capacidad de coordinadoras de los sistemas de estadística nacionales, deben trabajar de forma aún más estrecha con las instituciones públicas, no solo como grupos proveedores de datos, sino también como herramienta de asesoramiento y bancos de conocimiento.
- **Los datos deben ser oportunos y estar desglosados para que sean útiles:** en un contexto en el que las personas responsables de la formulación de políticas se ven obligadas a tomar rápidas decisiones con una gran incertidumbre, la puntualidad y granularidad de los datos es crucial. De lo contrario, las decisiones se tomarán sin ellos. Esto también implica que es muy importante, tanto para las ONE, como para otras personas encargadas de la gobernanza de datos, ubicar los acontecimientos (o cualquier otra variable de interés) de forma muy precisa en el tiempo a la hora de recopilar y publicar datos. De esta forma, podrán hacer un seguimiento del impacto de la crisis a lo largo del tiempo.
- **Aplicar un enfoque basado en los derechos humanos para la recopilación de datos es primordial en tiempos de crisis:** durante una crisis con graves implicaciones en el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales, es importante no solo evaluar el impacto en los derechos humanos de la crisis en sí misma, sino también asegurarse de que esta evaluación no causa un perjuicio a determinados grupos. El apartado 2.2 revisa seis normas y principios de derechos humanos que deben tenerse en muy cuenta en la elaboración de las estadísticas sobre gobernanza.

Las orientaciones que se presentan en estos resúmenes temáticos serán relevantes para las ONE y otros grupos encargados de la elaboración de datos de gobernanza que se enfrenten a diferentes crisis con características similares en el futuro.

1.4 ¿A quién está dirigida esta *nota orientativa*?

El principal destinatario de estos resúmenes son las **agencias nacionales de estadística**, puesto que sustentan el mandato oficial para coordinar la elaboración nacional de estadísticas. No obstante, **otros grupos encargados de la elaboración de datos sobre gobernanza** del sistema nacional de estadística también pueden aplicar las orientaciones que se proporcionan en sus respectivas áreas temáticas. Por ejemplo, un Ministerio de Justicia que desea conocer los problemas de justicia más comunes de las personas durante la pandemia y la consiguiente crisis económica para poder adaptar sus operaciones como corresponda; un órgano de gestión electoral que examina si la introducción de un registro alternativo y los mecanismos de votación con respecto a las medidas de distancia social (como el voto en línea, la inscripción de los candidatos, el voto por correo o anticipado) derivó en grandes variaciones en la tasa de participación electoral; o un grupo de trabajo de la COVID-19 nacional que desea hacer un seguimiento del nivel de confianza pública en las principales instituciones involucradas en la respuesta inmediata ante la crisis (p. ej., el ejecutivo, el parlamento, las instituciones sanitarias, la policía, etc.).

Esta *nota orientativa* también puede ser útil para los grupos encargados de la elaboración de datos de gobernanza, como las **instituciones de investigación, la sociedad civil y el sector privado**. En contextos en los que los sistemas nacionales de estadística tienen una escasa experiencia previa en la elaboración de estadísticas nacionales y ya están teniendo dificultades para garantizar la continuidad en la elaboración de estadísticas básicas durante la crisis, las ONE pueden beneficiarse mucho de la colaboración con estos agentes para asegurar la elaboración de datos de calidad para el bien común.

El amplio abanico de **personas usuarias de las estadísticas sobre gobernanza**, en especial, el conjunto de responsables de la formulación de políticas nacionales, pueden servirse de esta guía para obtener los datos que necesitan para tomar decisiones fundamentadas sobre la respuesta ante la COVID-19 y las estrategias de recuperación. Asimismo, puede proporcionar útiles indicadores a los medios de comunicación, instituciones de supervisión y grupos de la sociedad civil sobre qué estadísticas sobre gobernanza se requieren y cómo analizarlas en la participación en diálogos públicos. Las estadísticas sobre gobernanza desglosadas y ampliamente difundidas también pueden dotarles de información crucial para exigir responsabilidades a su gobierno en lo que respecta a su compromiso para ayudar a quienes más lo necesitan y lograr una mejor recuperación.

1.5 ¿Cómo debe usarse esta *nota orientativa*?

Cada resumen temático –uno para cada una de las ocho dimensiones de gobernanza que comprende el Manual de Praia de estadísticas sobre gobernanza, a saber, no discriminación e igualdad, participación, apertura, acceso a una justicia de calidad, capacidad de respuesta, ausencia de corrupción, confianza y seguridad– se ha seleccionado intencionadamente y se centra en las «necesidades prioritarias de datos sobre gobernanza» de agentes nacionales en un contexto de crisis como la COVID-19. Algunos de estos datos serán determinantes para aportar información a la respuesta inmediata ante la COVID-19, mientras que otros datos



Esta guía se dirige especialmente a las ONE. No obstante, puede resultar útil para otras instituciones, como por ejemplo, un Ministerio de Justicia, un órgano de gestión electoral o un grupo de trabajo nacional de la COVID-19



Asimismo, puede proporcionar útiles indicadores a los medios de comunicación, instituciones de supervisión y grupos de la sociedad civil sobre qué estadísticas sobre gobernanza se requieren y cómo analizarlas en la participación en diálogos públicos

serán necesarios para una acción a medio plazo. Por ello, el conjunto de responsables de la elaboración de datos interesado en cualquiera de estas dimensiones deberá:

- Empezar examinando el primer conjunto de preguntas («**necesidades de datos ilustrativos e inmediatos**») para ayudar a identificar qué información puede ser más necesaria en un determinado contexto. El segundo conjunto de preguntas engloba «**necesidades de datos ilustrativos a mediano plazo**» que tienden a aparecer a medida que el país realiza la transición de la respuesta inmediata a la fase de recuperación. A medida que el tiempo transcurre, los enfoques de recopilación de datos deben revisarse gradualmente para abordar este segundo conjunto de preguntas.
- Revisar la **guía de medición** facilitada para cada dimensión, que está en consonancia con las «necesidades de datos ilustrativos» citadas anteriormente. Las personas encargadas de la elaboración de datos que deseen generar la información necesaria para responder ante cualquier pregunta reciben consejos prácticos sobre cómo hacerlo en este apartado.
- Considerar **las fuentes de datos regionales o internacionales** de fácil acceso si las opciones para recopilar datos nuevos siguen estando limitadas.
- Contemplar las **opciones para que las ONE colaboren con grupos encargados de la elaboración de datos no oficiales** (sector privado, sociedad civil, instituciones académicas, etc.) con el fin de generar o garantizar la calidad de los datos en cualquier área temática.
- Revisar algunos **indicadores recomendados** que también estén en consonancia con las «necesidades de datos ilustrativos» que se tienen en cuenta al principio de cada resumen temático.



Invertir recursos limitados en algunos indicadores pertinentes de alta calidad será más útil que tratar de medir un gran número de indicadores que ponga en riesgo la calidad

En general, con la presión que ejerce la COVID-19 sobre las fuentes de recursos financieros y humanos para la elaboración de estadísticas, se anima a las personas usuarias a priorizar las dimensiones más destacadas en su contexto nacional y a ser conservadoras en cuanto a la selección de los indicadores: invertir los recursos limitados en algunos indicadores pertinentes de alta calidad aportará una base de información más útil que tratar de medir un gran número de indicadores que ponga en riesgo la calidad.



The background is a dark blue field filled with a complex network of thin, glowing lines in various colors (yellow, green, cyan, purple) and small, out-of-focus dots of similar colors, creating a sense of depth and connectivity, reminiscent of a data network or a molecular structure.

2:

PRINCIPIOS
BÁSICOS PARA LA
ELABORACIÓN DE
ESTADÍSTICAS
SOBRE GOBER-
NANZA DURANTE
LA COVID-19

2. PRINCIPIOS BÁSICOS PARA LA ELABORACIÓN DE ESTADÍSTICAS SOBRE GOBERNANZA DURANTE LA COVID-19

2.1 Garantía de un enfoque basado en la persona usuaria

Las ONE pueden beneficiarse mucho de la colaboración de los grupos de trabajo nacionales, ministerios y agencias específicos de la COVID-19, así como otras partes interesadas de primera línea, para comprender los principales desafíos que intentan abordar e identificar los indicadores específicos que mejorarían la toma de decisiones y enriquecerían el debate público. Esta participación no es incoherente de ningún modo con su integridad profesional. Por el contrario, hace que su trabajo sea más importante y fiable, sobre todo, en tiempos de desinformación e información errónea. Las «necesidades de datos ilustrativos inmediatos y a mediano plazo» que se exponen en cada resumen temático proporcionan un útil punto de partida para los debates con las futuras personas usuarias de datos.



Se podrían crear «paneles de control de gobernanza de la COVID-19» para hacer un seguimiento de las tendencias sobre confianza, corrupción o experiencias de discriminación

En un contexto de crisis, más que en cualquier otro momento, los grupos encargados de la formulación de políticas querrán algo más que el mero acceso a los conjuntos de datos: buscarán herramientas de toma de decisiones para que los datos subyacentes sean más fáciles de comprender. Por ejemplo, las personas encargadas de la toma de decisiones han utilizado paneles de control de la COVID-19 con indicadores principales sobre las pruebas, los casos positivos y las instalaciones en el día a día. Se podrían crear «paneles de control de gobernanza de la COVID-19» similares para hacer un seguimiento de las tendencias en la confianza de las personas en la capacidad del gobierno para responder ante la crisis, los niveles de corrupción en el sector sanitario, o las experiencias de discriminación que hagan a ciertos grupos de población aún más vulnerables ante la crisis.

Mientras que la gestión de la crisis tiende a estar acompañada de una integración hacia la centralización de la información por parte de las autoridades nacionales, los agentes locales están en la mejor posición para abordar los desafíos de gobernanza a nivel local. Las ONE, por tanto, aspiran a una alta granularidad en la elaboración de las estadísticas sobre gobernanza en lo relativo a la descripción exacta de qué segmentos de la población se han visto afectados de qué manera y si está ocurriendo lo mismo en la provincia A que en la provincia B. Navegar por los conjuntos de datos, encontrar información relevante, ver estadísticas y desarrollar soluciones y estrategias dirigidas por la comunidad debería ser sencillo para la alcaldía, los hospitales locales, las unidades policiales y las organizaciones de la sociedad civil.

2.2 Aplicación de un enfoque basado en los derechos humanos para la elaboración de estadísticas sobre gobernanza en tiempos de crisis

Durante una pandemia con graves implicaciones en el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales, es importante evaluar el impacto en los derechos humanos de la pandemia en sí misma, así como en qué medida las respuestas respetan los derechos

humanos. Para tal fin, y con el apoyo y la orientación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la ONU ha desarrollado un marco de 10 indicadores principales para supervisar las implicaciones relacionadas con los derechos humanos en tiempos de COVID-19.⁸ Medir estos indicadores y otros recomendados en estos resúmenes debería incluir [un enfoque basado en los derechos humanos para la recopilación de datos](#), lo que significa que las siguientes seis normas y principios de derechos humanos deben evaluarse detenidamente a la hora de elaborar estadísticas sobre gobernanza:

Participación y desagregación: para comprender los efectos diferenciados de la pandemia, es decir, quién es más vulnerable a qué, y a quién afecta más el virus y las correspondientes medidas de mitigación, es esencial que los datos se desglosen de conformidad con los motivos de discriminación prohibidos en virtud de la legislación de derechos humanos, como la edad, el sexo, el estado migratorio, el estado de salud, el nivel socioeconómico, el lugar de residencia y otros factores que sean relevantes a nivel nacional. Por ejemplo, ¿qué grupos de la población informan de dificultades en el acceso a la atención sanitaria urgente? ¿Qué grupos se han visto más afectados económicamente por los confinamientos? Es una obligación de derechos humanos ofrecer información sobre los grupos de población más necesitados y supervisar el alcance de la desigualdad y la discriminación, incluidas las múltiples e interrelacionadas formas de ambas. Sin embargo, un estudio de Lancet e informes de supervisión nacionales sobre la COVID-19 han concluido que solo el 7 % de las estadísticas nacionales disponibles sobre la COVID-19 contenían datos desglosados por etnia, a pesar de que ya se sabe que la COVID-19 está teniendo un gran impacto desproporcionado en las minorías raciales y étnicas.⁹ En esta [nota orientativa de la ACNUDH](#) (disponible en inglés) pueden consultarse ejemplos preparados de preguntas que podrían usarse en una encuesta para facilitar el desglose de indicadores por características relevantes.¹⁰

En consonancia con este principio, el marco de indicadores de derechos humanos en tiempos de COVID-19 de la ONU incluye el *indicador temático 1*, que pretende averiguar si los planes de respuesta ante la pandemia contienen un mapeo sistemático de los grupos vulnerables y marginados y medidas especiales para su protección. Este mapeo necesitará información de las estadísticas, incluidas las estadísticas sobre varias cuestiones de gobernanza. Asimismo, deberá hacerse con la participación libre, significativa y activa de los grupos marginados o discriminados más vulnerables y, para ello, el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos es fundamental.

Transparencia: las estadísticas oficiales, incluidas las estadísticas sobre gobernanza, son parte del derecho a la información del público (tal y como contempla el principio 1 de los [Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales](#)) y, como tales, deben ser accesibles para el público. Esto significa que todas las personas deben tener acceso a los datos e indicadores oficiales que son cruciales en la determinación de si los Estados cumplen sus obligaciones legales internacionales para proteger los derechos humanos y, sobre todo, si determinados grupos se están enfrentando a barreras para el disfrute de sus derechos. Asimismo, cualquier ajuste metodológico en la forma en la que se elaboran las estadísticas en tiempos de crisis (como el cambio de encuestas presenciales a encuestas por teléfono) debe divulgarse en su totalidad y acompañar a los metadatos, así como cualquier implicación para el análisis y la interpretación. Las brechas en la comparabilidad con series temporales preexistentes, por ejemplo, deben comunicarse claramente a los usuarios en los comunicados de



Es una obligación de derechos humanos ofrecer información sobre los grupos de población más necesitados y la desigualdad y la discriminación



Las estadísticas oficiales, incluidas las estadísticas sobre gobernanza, son parte del derecho a la información del público y, como tales, deben ser accesibles públicamente

8 Véase el Anexo 1 [Marco de la ONU para la respuesta socioeconómica inmediata ante la COVID-19](#)

9 ACNUDH, 2 de junio de 2020, [Es necesario abordar urgentemente el impacto desproporcionado de la COVID-19 en las minorías raciales y étnicas](#) - Bachelet

10 ACNUDH, [Guidance Note for Implementation of Survey Module on SDG Indicator 16.b.1 & 10.3.1 \(Discriminación\)](#) (Nota orientativa para la aplicación del módulo de encuestas sobre el indicador de ODS 16.b.1 y 10.3.1) (disponible en inglés)

prensa y en las actualizaciones periódicas de la página web. La censura o la falta de metadatos, que retienen información relevante o retrasan intercambios de datos con organizaciones internacionales como la ONU son solo algunos ejemplos de acciones que pueden tener graves repercusiones para la confianza pública en los datos oficiales. El *indicador temático 5* de los indicadores de derechos humanos de la COVID-19 pretende hacer un seguimiento de estos tipos de acciones negativas, prestando especial atención a la censura relacionada con la COVID-19, el apagón digital, la divulgación deliberada de información inexacta o la desinformación.

Responsabilidad: elaborar estadísticas oficiales sobre gobernanza debe facilitar el escrutinio de las políticas y actuaciones del gobierno. Por este motivo, y según el principio de transparencia, deben ser accesibles para todas las personas usuarias. No obstante, en algunos países, el uso de estadísticas oficiales en comentarios e informes públicos de periodistas, el colectivo de defensores de derechos humanos y el público en general puede traer consigo riesgos de procesamiento judicial debido a la legislación contra las noticias falsas o incluso ataques violentos. Como tal, el *indicador temático 5* de los indicadores de derechos humanos de la COVID-19 insta a que se haga un registro sistemático de los ataques contra el colectivo de defensores de los derechos humanos, periodistas, sindicalistas, denunciantes y expertos en salud, entre otros, que estén motivados por sus actuaciones relativas a la COVID-19.

Privacidad: las normas de estadística internacionales proscriben la divulgación de datos sobre las características personales e información personal identificable, y muchos países cuentan con marcos jurídicos sólidos en materia de privacidad de datos. Sin embargo, en la pandemia actual, ha aumentado la preocupación sobre la privacidad ante la decisión de los gobiernos de utilizar teléfonos móviles y otras fuentes de macrodatos para llevar a cabo una supervisión en masa, el rastreo de contactos y otras medidas de control social. Las normas de derechos humanos prohíben cualquier aplicación tecnológica que permita la recopilación de información sensible sobre las identidades, la ubicación y las asociaciones de las personas. En un contexto en el que los incumplimientos en la privacidad llevan a la estigmatización de las personas o comunidades afectadas por la enfermedad, es crucial garantizar que se preserve estrictamente la confidencialidad de los datos individuales y se usen exclusivamente para fines estadísticos (véase también el principio 6 del [Principio fundamental de las estadísticas oficiales](#) sobre confidencialidad). La protección de los datos también debe estar garantizada en el uso de macrodatos y otros datos recopilados por agentes no oficiales.

Autoidentificación: las actividades de recopilación de datos sobre la COVID-19 deben respetar el principio de autoidentificación para impedir que se siga marginando a los grupos en riesgo. En muchos países se han documentado ampliamente ejemplos de discriminación sanitaria por motivo de orientación sexual e identidad o expresión de género, lo que tiene como consecuencia que muchas personas LGTBI renuncien a los servicios sanitarios por miedo a detenciones o violencia.¹¹ No será posible desglosar los datos si determinados grupos no se reconocen o proscriben legalmente, lo que les deja expuestos a peores datos que el resto de la población, desde el punto de vista sanitario.

11 Declaración de expertos en Derechos Humanos en el Día Internacional contra la Homofobia, Transfobia y Bifobia, 17 de mayo de 2020: [COVID-19: El sufrimiento y la resiliencia de las personas LGBT deben ser visibles e informar de las acciones de los Estados](#)

2.3 Aprovechamiento de la complementariedad de los datos objetivos y subjetivos

Para elaborar y analizar estadísticas sobre gobernanza, deben tenerse en cuenta datos objetivos y subjetivos. Los datos objetivos de fuentes administrativas se refieren a conceptos tangibles, como el número de personas contratadas, el presupuesto o el número de procesos que lleva a cabo una institución. Los datos objetivos también pueden obtenerse de encuestas que miden las experiencias de personas encuestadas según los acontecimientos reales («datos basados en la experiencia»), como personas a las que se pidió un soborno o que fueron víctimas de violencia. Por su parte, los datos subjetivos (o «basados en la percepción») se refieren a las perspectivas personales de las personas encuestadas y a la valoración de una determinada cuestión, como los sentimientos de confianza o el miedo. Los datos objetivos son importantes, puesto que revelan si la gobernanza «funciona» para las personas, independientemente del desempeño real de las instituciones, tal y como se haya medido mediante métricas objetivas. En una pandemia como la COVID-19, por ejemplo, los casos denunciados de violencia doméstica, tal y como se recogen en los registros policiales, pueden disminuir, pero los datos basados en la percepción, recopilados mediante encuestas, pueden reflejar un aumento en la percepción de miedo al maltrato en el hogar que hayan declarado las mujeres. Puesto que no todas las mujeres que sufren violencia doméstica en una situación de confinamiento son capaces de denunciar tales sucesos a la policía y buscar ayuda, las percepciones de inseguridad entre las mujeres puede ser un importante complemento para los registros administrativos. Asimismo, los datos basados en la percepción son claves para comprender el nivel de confianza que tienen las poblaciones en las instituciones estatales, que, sobre todo, en situaciones de crisis, es fundamental para la solidez del pacto social.



Los datos subjetivos son importantes, puesto que revelan si la gobernanza «funciona» para las personas, independientemente del desempeño real de las instituciones



The background is a dark blue space filled with a complex network of glowing lines and particles. The lines are primarily in shades of cyan and yellow, creating a sense of depth and movement. Small, colorful dots (red, blue, yellow) are scattered throughout, resembling data points or particles in a network. The overall effect is that of a futuristic or digital environment.

3:

ELABORACIÓN
DE ESTADÍSTICAS
SOBRE
GOBERNANZA
EN TIEMPOS
DE MOVILIDAD
REDUCIDA
Y RECURSOS
LIMITADOS

3. ELABORACIÓN DE ESTADÍSTICAS SOBRE GOBERNANZA EN TIEMPOS DE MOVILIDAD REDUCIDA Y RECURSOS LIMITADOS

En un momento en el que la necesidad de datos oportunos y de alta calidad es más urgente que nunca, los sistemas nacionales de estadística se enfrentan a restricciones drásticas en las entrevistas de encuestas cara a cara debido a las medidas de distancia social impuestas para frenar la propagación del virus (una encuesta global sobre el estado de las operaciones estadísticas en el marco de la COVID-19 indicó que el 96 por ciento de las 122 de personas encuestadas de las ONE había interrumpido total o parcialmente la recopilación presencial).¹² Por otro lado, es poco probable que las encuestas a distancia que se llevaron a cabo por teléfono o a través de plataformas de encuestas virtuales ofrezcan alternativas satisfactorias, ya que, en muchos países, una parte sustancial de la población no tiene acceso al teléfono o las nuevas tecnologías. Por ello, las muestras solo para móvil pueden suponer un notable sesgo de no cobertura. Además, muchas ONE se enfrentan a recortes presupuestarios, ya que los gobiernos tratan de redirigir los recursos para gestionar la crisis: nueve de cada diez oficinas nacionales de estadística de países de renta baja y renta media-baja tienen dificultades para desarrollar su actividad durante la pandemia debido a las limitaciones de financiación, ya que más de la mitad ha sufrido recortes de financiación.¹³ Esto obstaculiza todavía más sus capacidades de recopilación de datos.

A pesar de estos desafíos sin precedentes, las ONE pueden elaborar o garantizar la calidad de estadísticas de valor sobre gobernanza para aportar información a las estrategias de los gobiernos. Pueden basarse en los datos de fácil acceso de una gran cantidad de encuestas a la población, fuentes administrativas y otras fuentes no oficiales que pueden proporcionar información actualizada y rentable para la toma de decisiones sobre una amplia variedad de cuestiones relacionadas con la gobernanza. Aunque las ONE no pueden modificar sus operaciones de forma inmediata, invertir en la diversificación de las fuentes de datos es una buena estrategia para mejorar la resistencia a largo plazo de los sistemas estadísticos nacionales frente a futuras crisis similares que también puedan alterar las operaciones en el campo.



Quando el tiempo apremia, las ONE deberían, en primer lugar, explorar la posibilidad de fuentes de datos oficiales existentes antes de empezar a recopilar nuevos datos

3.1 Revisión de las fuentes oficiales existentes

Quando el tiempo apremia, las ONE deberían, en primer lugar, explorar la posibilidad de servirse de fuentes de datos oficiales existentes, tanto encuestas oficiales como registros administrativos, antes de empezar a recopilar nuevos datos. Esta es la opción más rentable, y aunque la mayoría de los datos disponibles más recientes se recopilaron antes de la crisis (o durante crisis anteriores), pueden seguir siendo una importante base para estimar las tendencias actuales, identificar desigualdades preexistentes y centrar la atención en las cuestiones

¹² UNDESA, 5 de junio de 2020, [COVID-19 widens gulf of global data inequality, while national statistical offices step up to meet new data demands](#) (La COVID-19 amplía la brecha de la desigualdad de datos a nivel mundial, mientras que las oficinas nacionales de estadística se esfuerzan por satisfacer las nuevas demandas de datos) (disponible en inglés)

¹³ Ibid.

principales que pueden agravarse debido a la crisis. Para hacerlos más accesibles, las estadísticas sobre gobernanza existentes pueden reagruparse y difundirse por temas, grupos de población o área geográfica en lugar de por fuente, y pueden emplearse herramientas geoespaciales para sacar a la luz las historias que hay detrás de estas estadísticas.

Por ejemplo, se puede utilizar una encuesta sobre necesidades jurídicas que se llevó a cabo antes de la crisis para mapear los problemas de justicia a los que se enfrentan las personas en periodos convencionales e identificar los que es probable que empeoren debido a la COVID-19, así como los grupos de población más vulnerables a estos problemas. Esto puede complementarse con datos administrativos sobre las capacidades institucionales del sector de justicia para ayudar a prever qué recursos adicionales se necesitarán para responder ante nuevas demandas de servicios de justicia como consecuencia de la crisis. De igual forma, los países que diseñen planes para la reapertura de colegios podrán usar datos de proveedores de datos sobre la radio, la televisión, el teléfono y la cobertura de internet triangulados con datos de las encuestas sobre los hogares al respecto para identificar las opciones de enseñanza a distancia más viables en función de la accesibilidad de los hogares a estas soluciones.

3.2 Empleo de fuentes no oficiales de fácil acceso

Cuando las opciones de recopilación de datos son limitadas, se puede extraer información relevante también de fuentes no oficiales de fácil acceso elaboradas por organizaciones de la sociedad civil o instituciones de investigación, muchas de las cuales tienen un amplio alcance entre países. La proximidad de las organizaciones de la sociedad civil locales a las comunidades vulnerables y su independencia de los agentes estatales también podría facilitar la realización de encuestas sobre cuestiones que se consideran más sensibles, como las experiencias de corrupción. Por ejemplo, si bien las ONE pueden poner en marcha encuestas sobre las necesidades jurídicas y encuestas a personas usuarias, otros agentes del ámbito de la justicia, tales como organizaciones de investigación, organizaciones de mujeres y organizaciones de la sociedad civil, también pueden reunir las condiciones para diseñar y llevar a cabo dichas encuestas gracias a su conocimiento de primera mano de los obstáculos específicos a los que pueden enfrentarse y su acceso a la justicia. Se han aportado sugerencias de fuentes importantes para cada dimensión de gobernanza. Algunas de ellas han recopilado nuevos datos durante la crisis.

3.3 Aprovechamiento de todo el potencial de los registros administrativos

Esta crisis es un útil recordatorio de la importancia de los registros administrativos como fuente oficial de estadísticas, junto con la posibilidad de facilitar información oportuna y rentable para la toma de decisiones cuando las actividades de las encuestas ya no son posibles. En el área de gobernanza, los registros administrativos son especialmente importantes para evaluar la cobertura y la calidad de los servicios públicos, valorar el impacto de la COVID-19 en las tasas de inscripción y los índices de votación en países en los que se están celebrando elecciones, ofrecer información del desempeño de las instituciones (p. ej., proporción de las solicitudes públicas de información tramitadas, o duración media de los procedimientos judiciales según el tipo de causa), y para medir la representación en las oficinas administrativas y ejecutivas (que es especialmente importante en un contexto de crisis en el que los gobiernos necesitan asegurar la confianza de las personas, puesto que los ciudadanos perciben que los órganos políticos más representativos toman decisiones sobre políticas de más calidad y más justas). En el futuro, será importante que las ONE trabajen estrechamente



La proximidad de las organizaciones de la sociedad civil locales a las comunidades vulnerables y su independencia de los agentes estatales también podría facilitar la realización de encuestas sobre cuestiones más sensibles



Esta crisis es un útil recordatorio de la importancia de los registros administrativos como fuente oficial de estadísticas cuando las actividades de las encuestas ya no son posibles

con las correspondientes instituciones para mejorar la calidad de sus registros. Por ejemplo, se han implementado numerosas líneas telefónicas gratuitas y servicios de mensajería instantánea durante la crisis de la COVID-19 para víctimas de violencia doméstica y personas que necesitan asistencia jurídica, así como para denunciar la retórica xenófoba o las acciones discriminatorias. Estas líneas de ayuda pueden generar datos en tiempo real invaluable sobre la prevalencia de determinados tipos de delincuencia o necesidades jurídicas si se establece un sistema de recopilación de datos unificado con las debidas garantías de calidad. Las ONE desempeñan un papel importante en este sentido.

3.4 Elaboración remota de encuestas a los hogares

En estos tiempos de distancia social, las oficinas de estadística de todo el mundo han recurrido a formas de recopilación de datos alternativos en lugar de las encuestas presenciales, sobre todo, encuestas telefónicas y en línea¹⁴. Por ejemplo, cada vez más ONE hacen encuestas telefónicas o por internet para controlar el impacto económico y social de la pandemia en las personas a lo largo del tiempo. Estos modos alternativos de recopilación de datos ofrecen varias ventajas, en especial, en lo que se refiere a la elaboración de resultados más oportunos y la reducción de costes en comparación con las entrevistas personales, ya que se requieren menos entrevistas y se eliminan los gastos de desplazamiento. Sin embargo, las entrevistas telefónicas están limitadas en el número y la complejidad de las preguntas que pueden formularse. También es difícil elaborar un marco de muestreo fiable¹⁵ debido a los números no registrados y los cambios en las direcciones (por ende, cambios en los números). Además, a veces, hay problemas para convencer a las personas encuestadas de la autoridad que hay detrás de la encuesta y la confidencialidad de los resultados. Por otro lado, el mantenimiento del sistema de desarrollo de formularios de encuestas electrónicos y las cuestiones relativas a la seguridad del tratamiento de datos es costoso, y los marcos de muestreo fiables están supeditados a la disponibilidad de una buena conexión a internet. Las encuestas telefónicas o por internet también pueden suponer desafíos éticos y riesgos de seguridad en el control de cuestiones sensibles, como la violencia contra las mujeres, ya que puede no ser posible garantizar la privacidad de la persona encuestada.



Integrar un módulo conciso sobre la gobernanza en una encuesta más grande puede ayudar a elaborar estadísticas sobre gobernanza de forma regular cuando las actividades de las encuestas están restringidas

Ante esta situación, una forma práctica de avanzar en la elaboración regular de estadísticas sobre gobernanza basadas en encuestas, también durante una crisis como la COVID-19, consiste en desarrollar un módulo de encuestas conciso sobre la gobernanza que puede integrarse en las encuestas a los hogares programadas previamente. Este módulo abarcaría algunas preguntas prioritarias sobre la gobernanza que podrían integrarse en encuestas más amplias, lo que permite la participación en la entrevista de todas las personas adultas que conforman un hogar. Si comparamos los recursos necesarios para desarrollar encuestas específicas sobre un determinado tema, este enfoque modular ofrece un ahorro considerable, tanto en términos económicos como de tiempo, puesto que una gran parte del trabajo lo asume la encuesta principal (p. ej., diseño del muestreo, costes de recopilación de los datos principales, etc.). Además, si el módulo de gobernanza es lo suficientemente «flexible» y puede añadirse fácilmente a otras grandes encuestas, podrá ayudar a garantizar que las

14 UNDESA, 5 de junio de 2020, [COVID-19 widens gulf of global data inequality, while national statistical offices step up to meet new data demands](#) (La COVID-19 amplía la brecha de la desigualdad de datos a nivel mundial, mientras que las oficinas nacionales de estadística se esfuerzan por satisfacer las nuevas demandas de datos) (disponible en inglés)

15 Una opción para resolver estos problemas de marco de muestreo (al menos, a corto plazo), puede ser el uso de muestras existentes de encuestas de panel, ya que suelen mantener listas actualizadas de números de teléfono y direcciones de correo electrónico. Otra opción, que usa el [Panel de Conocimiento de Ipsos en EE. UU.](#), consiste en la selección de personas para el panel usando un método sin conexión (por ejemplo, por correo o en persona yendo puerta a puerta tomando las precauciones necesarias) para garantizar que el panel sea representativo de la población y, a continuación, dejando que las personas completen la encuesta en línea. Esto ayuda a reducir el sesgo de quienes optan por encuestas en línea, pero sigue siendo mucho más económico –y seguro– que las encuestas presenciales.

estadísticas sobre gobernanza basadas en encuestas se elaboran con regularidad, al igual que otros indicadores económicos y sociales basados en encuestas.

En la recopilación de datos de gobernanza a través de encuestas, deberán tenerse en cuenta las buenas prácticas para reducir los riesgos de sesgos y errores de medición. Por ejemplo, las medidas para ayudar a fomentar la voluntad de los ciudadanos de participar en encuestas, en general, cobra una mayor importancia cuando las encuestas se hacen por teléfono o internet. Dada la «infodemia» (la proliferación de información falsa sobre el virus) que ha acompañado a la COVID-19 y la respuesta ante la misma, y debido al creciente recelo sobre cómo se usan los datos, dichas medidas son especialmente importantes para ayudar a aumentar la tasa de respuesta y mejorar la representatividad de las muestras:

- El diseño general de una encuesta de gobernanza (o módulo de gobernanza para integrar en una encuesta más grande), incluida su extensión y la forma de introducirla, deberá minimizar la carga y la fatiga para la persona encuestada. El cuestionario debe ser simple, fácil de interpretar y relativamente corto, y debería fomentar la motivación para participar (explicando, por ejemplo, por qué las respuestas al cuestionario son importantes, puesto que ayudarán a mejorar la prestación de servicios sanitarios, de justicia o seguridad en todo el país durante este momento crítico).
- Las encuestas de gobernanza pueden ser sensibles y hacer que las personas encuestadas den respuestas deseables desde el punto de vista social o se nieguen a responder. Esto puede ocurrir, sobre todo, en contextos en los que la confianza en el gobierno y, por extensión, en quienes se ocupan de la recopilación de los datos, es baja, un problema que puede empeorar por la infodemia actual. Las encuestas autoadministradas, en comparación con las que están dirigidas por la persona que entrevista, tienen mejores resultados en términos de disminución de los sesgos de conveniencia social. Como tal, el cambio actual hacia las encuestas en línea puede presentar oportunidades para mejorar la calidad de gobernanza de los datos de la encuesta.
- Cuando se reanuden las entrevistas cara a cara, el uso de métodos de entrevista innovadores, como el sobre cerrado, puede tenerse en cuenta para preguntas sensibles. Este método requiere entregar un cuestionario autoadministrado por separado a la persona encuestada para las preguntas sensibles. Se pedirá a las personas encuestadas que completen el cuestionario, lo metan en un sobre, lo cierren y lo devuelvan a la persona que hace la entrevista.
- Independientemente del modo de hacer la encuesta, los sesgos en las respuestas sensibles pueden disminuir si se reducen las preocupaciones de la persona encuestada sobre la protección de datos. Esto se consigue, por ejemplo, proporcionando garantías de confidencialidad al principio de la encuesta.
- Deben evitarse los formatos de preguntas que puedan propiciar sesgos en las respuestas. Por ejemplo, los formatos de respuesta «de acuerdo/en desacuerdo» y «sí/no» tienden a provocar equidistancia.
- La coherencia en el diseño de las preguntas es clave para garantizar una comparación significativa a lo largo del tiempo y entre grupos de población a lo largo del periodo de crisis y recuperación. En áreas temáticas en las que existen normas o guías internacionales, como para la confianza, la corrupción y la victimización, el

cumplimiento de dichas normas es fundamental para asegurar las comparaciones entre países.

- Si bien es cierto que existe la preocupación de que las encuestas en línea se vean afectadas por el sesgo del muestreo (es decir, que estén distorsionadas por la población «conectada», que suele ser más joven y estar más sana), la triangulación de los resultados de la encuesta en línea con los datos administrativos puede ayudar a detectar dicho sesgo. Las ONE deben ser transparentes en las brechas de alcance y abstenerse de extrapolar resultados al conjunto de la población si la muestra tiene algún tipo de sesgo.
- Otra posible opción para obtener resultados menos sesgados y evitar las brechas en serie es aplicar un enfoque híbrido en el que algunas encuestas se realizan en persona (si la situación lo permite), otras en línea y otras por teléfono. Estas «encuestas mixtas»¹⁶ pueden emplearse para captar a un mayor espectro de personas encuestadas si se prevé que no se podrá llegar a subgrupos específicos por un modo de recopilación de datos, o bien para compensar las debilidades de dicho método. Por ejemplo, las encuestas mixtas se pueden usar para compensar una mala penetración de internet en determinados grupos sociales. En contextos en los que es posible llegar a todas las personas encuestadas con cualquier modo de encuesta, puede considerarse la «división de muestras de encuestas». En este caso, se asigna un modo de entrevista aleatorio a las personas encuestadas. No obstante, es necesario actuar con cautela si se elige este enfoque para garantizar la coherencia entre los marcos de muestreo que se usan en las entrevistas presenciales y las no presenciales. Si deben generarse estimaciones a nivel individual, deberá aplicarse un protocolo de selección para el muestreo a nivel individual (en el hogar) si se llevan a cabo entrevistas en línea o por teléfono al igual que en el caso de las entrevistas presenciales.
- Por último, las encuestas a un grupo específico de funcionarios públicos (p. ej., policías, profesionales sanitarios o miembros de cuerpos ejecutivos y legislativos nacionales y locales) o encuestas a empresas en un sector específico (p. ej., proveedores de equipos sanitarios) pueden ser más fáciles de hacer respetando los estándares de calidad, puesto que se espera una mejor cobertura telefónica y de internet entre la plantilla de ciertas instituciones o empresas en un determinado sector, en comparación con la población general.



La colaboración masiva puede ser un método económico para elaborar datos oportunos sobre las experiencias, percepciones y opiniones de las personas

3.5 Uso de nuevas fuentes de datos

Las fuentes de datos no tradicionales (como los macrodatos, las imágenes aéreas y de satélite, el raspado web, etc.) son una importante fuente complementaria de datos en tiempos de crisis, sobre todo, cuando se trata de movilidad en tiempo real y datos de respuesta del comportamiento (es decir, nos dicen si las medidas funcionan o no) y para llenar vacíos cuando las encuestas presenciales no se pueden llevar a cabo.

La colaboración masiva, que consiste en involucrar a una «multitud» o a un grupo para realizar una medición usando internet, puede tener importantes beneficios en un método de bajo coste que produce datos oportunos sobre las experiencias, percepciones y opiniones de las personas en lo referente a aspectos urgentes que el conjunto de responsables de la

¹⁶ Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (2014), [Computer-assisted and online data collection in general population surveys](#) (Recopilación de datos en línea y asistida por ordenador en encuestas a la población general) (disponible en inglés)

formulación de políticas debe abordar. En condiciones de distancia social, la colaboración masiva también puede servir como una herramienta útil para movilizar la participación de la comunidad en la respuesta ante la crisis, y es un puente entre las poblaciones excluidas y los gobiernos. Por ejemplo, las plataformas de datos digitales, como [U-Report](#) pueden usarse para evaluar el apoyo público a las opciones de políticas que se están considerando y proporcionar ciclos de valoración sobre las acciones del gobierno hasta el momento.

También está disponible un amplio espectro de herramientas de evaluación y metodologías rápidas y debidamente probadas para generar datos y mapas comunitarios, que captan profundas vulnerabilidades que, de otro modo, serían invisibles, además de cuestiones de aceptabilidad y equidad en la asistencia. Las técnicas de recopilación de datos geoespaciales, por ejemplo, pueden usarse para proporcionar un «mapa de calor» de asentamientos urbanos informales y barrios marginales que son especialmente vulnerables a los impactos de la COVID-19. Esta información se puede integrar a conjuntos de datos oficiales de gobernanza para aportar información a respuestas más específicas.

Ante la creciente demanda de datos en tiempo real sobre si las medidas preventivas funcionan y dónde pueden ser más necesarias las instalaciones adicionales para pruebas y las camas de hospital, gobiernos de todo el mundo trabajan con el sector privado para sacar partido de los macrodatos. [La iniciativa de Facebook «Data for Good»](#), por ejemplo, ofrece mapas sobre densidad de población, movimientos de población y cobertura de red (p. ej., con conectividad celular) que los gobiernos, los investigadores y las organizaciones sin fines de lucro pueden usar para comprender la COVID-19, sus impactos y la eficacia de las medidas. En un momento en el que es cada vez más difícil para las personas y el grupo de responsables de la toma de decisiones encontrar fuentes de información de confianza y orientaciones fiables cuando lo necesitan, las ONE desempeñan un papel importante en estas labores para evaluar la exactitud, coherencia y utilidad de los resultados que se extraen de los macrodatos. La participación de las ONE en las alianzas de datos entre los sectores privado y público puede mejorar la confianza del público en la precisión de los datos que se elaboran y en las protecciones a la privacidad que se aplican.

3.6 Más allá de la producción de datos: las oficinas nacionales de estadística como administradoras del ecosistema de datos sobre gobernanza

La creciente demanda de datos oportunos ad hoc para aportar información a los esfuerzos de contención y mitigación, junto con un espacio operativo limitado para los sistemas nacionales de estadística, deja claro que ya no es suficiente con que las ONE «solo» elaboren estadísticas. Para poder producir la información que necesitan los grupos responsables de la toma de decisiones, las ONE deben convertirse en «fábricas de conocimiento» combinando las estadísticas oficiales con otras fuentes de datos y esbozar relatos claros a partir de estos conjuntos de datos. De nuevo, este cambiante papel de las ONE requiere una mayor colaboración con multitud de partes interesadas, ya que un amplio abanico de agentes de la sociedad civil, universidades, institutos de investigación y el sector privado ya están produciendo datos sobre varias dimensiones de gobernanza.

Por ejemplo, algunas instituciones nacionales de derechos humanos ya colaboraban activamente con las ONE antes de la COVID-19, también mediante enfoques innovadores para la recopilación de datos con grupos vulnerables y marginados. Estas alianzas pueden aprovecharse en tiempos de crisis, puesto que las instituciones nacionales de derechos humanos están obligadas a seguir supervisando las actividades para denunciar las vulneraciones de



Las ONE deben convertirse en «fábricas de conocimiento» que combinen las estadísticas oficiales con otras fuentes de datos y esbocen relatos claros a partir de estos conjuntos múltiples de datos




Esta crisis es un paso intermedio para que las ONE asuman plenamente su papel en el control de calidad, la acreditación, el establecimiento de normas y la comunicación con las diferentes personas usuarias de datos

derechos humanos durante emergencias públicas. Como tales, las instituciones nacionales de derechos humanos pueden proporcionar análisis basados en la evidencia sobre grupos específicos que tienen un mayor riesgo de no gozar de su derecho a acceder a la justicia o participar en procesos electorales. También pueden desempeñar un importante papel en la supervisión de las vulneraciones de los derechos humanos durante las elecciones. Al respaldar y garantizar la calidad de dichas iniciativas de recopilación de datos, las ONE pueden mejorar enormemente la visibilidad y el uso de los datos que elaboran los agentes nacionales relevantes.

Esta crisis requiere que las ONE actúen como coordinadoras sólidas de la elaboración de datos de gobernanza y la divulgación en su contexto nacional. Es una oportunidad para forjar nuevas alianzas con el fin de ampliar el alcance de la elaboración de datos sobre gobernanza y garantizar que se pongan en las manos de quienes más los necesitan. Esto implicará que las ONE se pongan en contacto con responsables de la elaboración de datos con los que no han trabajado antes. Asimismo, requerirá que las ONE trabajen con universidades, la sociedad civil y los medios de comunicación como asociados valiosos en la comunicación de las tendencias de datos y los relatos para el público y los grupos encargados de la formulación de políticas. En este sentido, esta crisis también es un paso intermedio para que las ONE asuman plenamente su papel en el control de calidad, la acreditación y el establecimiento de normas, así como en la facilitación de la comunicación con el conjunto de usuarios de datos dentro y fuera del gobierno.



The background is a dark blue space filled with a complex network of glowing lines and particles. The lines are primarily cyan and yellow, creating a sense of depth and movement. Small, colorful dots (red, blue, yellow) are scattered throughout, resembling a data visualization or a network map. The overall effect is futuristic and technological.

4:
RESÚMENES
TEMÁTICOS
SOBRE
GOBERNANZA

4.1 NO DISCRIMINACIÓN E IGUALDAD

- [¿Por qué elaborar estadísticas sobre la no discriminación y la igualdad en tiempos de COVID-19?](#)
- [Principales subdimensiones de interés en tiempos de COVID-19](#)
- [¿Cuáles son las necesidades de datos de los agentes nacionales \(incl. el gobierno, las instituciones de supervisión y la sociedad civil\)?](#)
- [¿Qué guía de medición es especialmente importante para estas cuestiones?](#)
- [¿Existen fuentes de datos que las ONE podrían tener en cuenta si se limitan las opciones de recopilación de nuevos datos?](#)
- [Ejemplos sobre cómo las ONE pueden colaborar con grupos encargados de la elaboración de datos extraoficiales \(sector privado, sociedad civil, instituciones académicas, etc.\) con el fin de generar o garantizar la calidad de los datos sobre la no discriminación y la igualdad](#)
- [Algunos indicadores recomendados](#)

<p>¿Por qué elaborar estadísticas sobre la no discriminación y la igualdad en tiempos de COVID-19?</p>	<p>La crisis de la COVID-19 se está agravando de forma desigual. Afecta con más gravedad a las personas vulnerables y, a menudo, son esos mismos grupos los que sufren cada vez más discriminación. La pandemia también ha traído consigo una ola de discurso del odio y delitos de odio contra las comunidades a las que se ha acusado de propagar el virus, lo que ha llevado a seguir afianzado los patrones de discriminación.</p> <p>Se necesitan estadísticas para detectar las desigualdades sobre la disponibilidad de la atención sanitaria, el tipo de hogares (e implicaciones relacionadas para la distancia social), el tipo de empleo (e implicaciones relacionadas para la posibilidad de trabajar desde casa), etc., así como experiencias de discriminación (por ejemplo, rechazo del acceso igualitario al trabajo, servicios públicos, sistema de justicia, establecimientos, etc.). También se requieren estadísticas sobre las desigualdades y la discriminación para evaluar si las respuestas estatales ante la crisis tienen (o podrían tener) efectos discriminatorios desproporcionados en determinados grupos (en el suministro de atención sanitaria de emergencia, la implementación de medidas de confinamiento y el diseño de políticas para reducir los impactos socioeconómicos).</p>
<p>Principales subdimensiones de interés en tiempos de COVID-19</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Discriminación directa: la discriminación directa se produce cuando se trata a una persona de forma menos favorable que a otra en una situación similar por una razón vinculada a un motivo prohibido. 2. Discriminación indirecta: hace referencia a la legislación, las políticas o las prácticas que parecen neutrales en sentido literal, pero son discriminatorias para grupos de población de ciertas características. 3. Acoso: cualquier conducta indebida o indeseable que se ejerce debido a las características de una persona, sus atributos, creencias o valores, que cabría esperar que cause una ofensa o humillación a otra persona o se podría percibir como tal.
<p>¿Cuáles son las necesidades de datos de los agentes nacionales (incl. el gobierno, las instituciones de supervisión y la sociedad civil)?</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Necesidades de datos ilustrativos inmediatos (para aportar información a la respuesta inmediata): <ul style="list-style-type: none"> • ¿Hay pruebas y tratamiento médico asequibles y de calidad para la COVID-19 disponibles para todos los ciudadanos del país sin discriminación, incluido para personas que viven en situación de pobreza y otros grupos marginados históricamente, como personas con diversidad funcional, comunidades indígenas, personas que viven en campos de personas refugiadas o desplazadas, personas en centros de detención, personas LGTB, etc.? (<i>Subdimensión: discriminación directa</i>) • ¿Hay servicios o ayudas proporcionados por el gobierno para mitigar el perjuicio económico de la COVID-19 (transferencias de efectivo, alimentos o seguros sanitarios, etc.) accesibles para los grupos más vulnerables, como personas que viven en asentamientos precarios o barrios marginales, mano de obra del sector de la economía sumergida y personas sin identidad jurídica? (<i>Subdimensión: discriminación indirecta</i>) • ¿En qué medida son eficaces los gobiernos al abordar la brecha digital en lugares en los que la educación, el trabajo y la información pública sobre la COVID-19 han pasado a ser en línea debido al confinamiento? (<i>Subdimensión: discriminación indirecta</i>)

¿Cuáles son las **necesidades de datos** de los agentes nacionales (incl. el gobierno, las instituciones de supervisión y la sociedad civil)?

- **¿Participan las mujeres en la misma medida que los hombres** en espacios nacionales y subnacionales esenciales de operativa y política de respuesta y preparación ante la COVID-19? (*Subdimensión: discriminación indirecta*)

2. Necesidades de datos ilustrativos a mediano plazo (para aportar datos a la recuperación):

- ¿Piensan las personas que si un individuo pertenece a un **grupo minoritario** (p. ej., una minoría racial o grupo étnico o por razón de su origen nacional), el organismo público **le tratará de la misma manera** que a otros ciudadanos? (*Subdimensión: discriminación directa*)

¿Qué **guía de medición** es especialmente importante para estas cuestiones?

1. Uso de encuestas a los hogares para medir las experiencias, la conciencia y las actitudes sobre la discriminación

Al medir la discriminación, deben tenerse en cuenta múltiples fuentes de datos. Por ejemplo, en un indicador sobre el número de condenas sobre discriminación, el uso de registros judiciales será suficiente para evaluar la prevalencia de la discriminación en un país, ya que es posible que algunas víctimas no denuncien esta discriminación. Por lo tanto, las encuestas a los hogares que se dirigen directamente a la población para preguntarles si han sido víctimas de discriminación son un complemento importante.

El [módulo acordado a escala internacional](#) para la compilación de los indicadores de los ODS 10.3.1/16.b.1 sobre la prevalencia de la discriminación puede ser un útil punto de partida para las ONE interesadas en medir la discriminación durante la COVID-19. A continuación se presentan las mejores prácticas para reducir los riesgos de sesgos y los errores de medición en la recopilación de los datos sobre discriminación:

- Puede ser necesario dirigirse a grupos de población que corran un mayor riesgo de sufrir discriminación, que a menudo no están lo suficientemente contemplados en las encuestas tradicionales o hacer un sobremuestreo de los mismos. Por ejemplo, la muestra de la segunda encuesta de la Unión Europea sobre las minorías y la discriminación (EUMIDIS II) incluye a personas que pertenecen a minorías étnicas o nacionales, romaníes y rusas, así como a personas nacidas fuera de la UE (personas encuestadas de primera generación), así como a personas con al menos un progenitor nacido fuera de la UE (personas encuestadas de segunda generación).
- El módulo de la encuesta para el ODS 10.3.1/16.b.1 recomienda el uso de una tarjeta de presentación con una definición de la discriminación o el acoso y una enumeración de los motivos prohibidos para facilitar la comprensión y la memoria de la persona encuestada.
- Para minimizar el efecto del traslado futuro (es decir, manifestar que los acontecimientos son más recientes de lo que en realidad son; esto se suele observar en las encuestas de victimización), el módulo hace dos preguntas: la primera pregunta es sobre la experiencia de la persona encuestada en los últimos 5 años y la segunda sobre los últimos 12 meses. Las ONE que quieran captar experiencias de discriminación durante la crisis de la COVID-19 podrían ajustar el marco temporal de la segunda pregunta y preguntar únicamente sobre el periodo afectado por la COVID-19.
- También en el contexto de la COVID-19, en lugar de hacer preguntas personales sobre experiencias personales o discriminación, o acoso en términos generales, las preguntas pueden centrarse en estas experiencias en los campos y las actividades que son especialmente relevantes durante una pandemia, por ejemplo, el acceso a la sanidad o en controles policiales.
- También es importante tener en cuenta que un indicador calculado a partir de una encuesta en un hogar (o a una población) en general, no necesariamente informará sobre la prevalencia de la discriminación en grupos de población específicos. Esto dependerá de las poblaciones que se abarquen. Por ejemplo, si la diversidad funcional se incluye en los motivos seleccionados, los datos resultantes del motivo de la diversidad funcional representarán únicamente una proporción de la población total que sintió que había experimentado en primera persona discriminación por razón de la diversidad funcional; no se puede entender como un indicador de la prevalencia de la discriminación en la población de personas con diversidad funcional. El [enfoque basado en los derechos humanos para la recopilación de datos](#) da una mayor orientación sobre la recopilación y el desglose de datos.

¿Qué guía de medición es especialmente importante para estas cuestiones?

- La idoneidad de los perfiles de las personas entrevistadoras debería tenerse en cuenta detenidamente en función de los motivos prioritarios de discriminación identificados. Por ejemplo, si se prevé que la discriminación a una persona de una nacionalidad o un grupo étnico determinados predominará en un determinado entorno nacional, podría ser apropiado proporcionar personas entrevistadoras del correspondiente grupo étnico o nacionalidad a las personas encuestadas de este grupo. Las personas entrevistadoras también deben recibir una meticulosa formación antes de recopilar datos de esta naturaleza.
- Las personas encuestadas deben estar solas cuando respondan a las preguntas, y se les debe asegurar de la confidencialidad de sus respuestas.

2. Uso de datos administrativos para medir los delitos de odio junto con datos de otras fuentes

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden registrar las estadísticas de delitos de odio, que registran casos de delitos (p. ej., homicidios, agresiones, robos, etc.) en los que las víctimas lo fueron específicamente debido a sus características, atributos percibidos o creencias. Sin embargo, la evidencia ha demostrado que, en muchos casos, los delitos de odio no se denuncian: las víctimas tienen dificultades para denunciar y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden mostrarse reticentes a registrar y reconocer delitos de odio. La falta de denuncias de datos administrativos es una de las razones del uso de fuentes de datos adicionales (por ejemplo, encuestas de victimización delictiva llevadas a cabo por las ONE y otras encuestas con preguntas sobre el acoso en el que incurren instituciones nacionales de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil), sobre todo, en contextos en los que los principales funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (p. ej., la policía) pueden no estar libres de cometer delitos de odio o de ser cómplices de los mismos.

3. Medir las desigualdades para destapar la discriminación indirecta afianzada

El desproporcionado impacto que la COVID-19 está teniendo en las minorías étnicas y raciales y otros grupos desfavorecidos es una forma de discriminación indirecta, y puede captarse desglosando cualquier estadística socioeconómica o de salud por motivos de discriminación. Los historiales médicos administrativos, en particular, deben incluir información lo suficientemente detallada para identificar grupos de población que tengan las tasas más altas de contagios, hospitalizaciones y fallecimientos. Por ejemplo, el análisis de los historiales médicos en algunos países, como México, ha puesto de manifiesto que la gran mayoría de los fallecimientos por COVID-19 representaban a personas solo con nivel de Educación General Básica o sin ningún tipo de educación formal. Asimismo, las estadísticas laborales de otros países, como Estados Unidos y el Reino Unido, han reflejado que hay un mayor número de personas de minorías raciales y étnicas que desempeñan trabajos que entrañan un mayor riesgo durante la COVID-19, incluido el transporte, la sanidad y los sectores de limpieza. Estos análisis de estadísticas de fácil acceso pueden ayudar a identificar los pasos urgentes que deben tomarse por parte de los gobiernos, tales como aumentar el acceso a la asistencia sanitaria y dar prioridad a las pruebas para ciertos grupos, así como proporcionar información específica para estas comunidades.

Un enfoque útil para revelar la discriminación indirecta es el «enfoque promedio, necesidad y desigualdad». Para un determinado conjunto de datos administrativos de fácil acceso elaborados por proveedores de servicios de primera línea (como registros de autoridades sanitarias sobre casos de fallecimientos por la COVID-19 o registros de la seguridad social sobre la asignación de ayudas a la renta y otros tipos de ayudas para las personas que se han visto afectadas por la crisis), deben tenerse en cuenta tres medidas: la media nacional, el grupo más necesitado (por ejemplo, por quintil de ingresos, grupo étnico, sexo, etc.) y la disparidad entre los grupos (por ejemplo, entre el quintil inferior y superior). Si los conjuntos de datos están disponibles para más de un periodo, debe examinarse cómo cambia la media nacional a lo largo del tiempo y cómo evoluciona la situación para el grupo más necesitado (para mejor o peor), y cómo se están transformando las disparidades entre los grupos (ensanchándose o estrechándose). [El Informe sobre Desarrollo Humano 2000 \(PNUD\)](#) aporta ejemplos prácticos sobre cómo aplicar este enfoque. A su vez, la guía [Indicadores de derechos humanos: guía para la medición y la aplicación](#) de la ACNUDH explica cómo las perspectivas de la media, necesidad y desigualdades, así como el requisito de desglose asociado, son igual de importantes para el fomento y la evaluación de la consecución de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales.

¿Existen **fuentes de datos** que las ONE podrían tener en cuenta si se limitan las opciones de recopilación de nuevos datos?

En contextos en los que las ONE son incapaces de poner en marcha iniciativas de recopilación de datos a corto plazo sobre discriminación durante la COVID-19, los datos de encuestas existentes (recopilados antes de la crisis) sobre la discriminación y sus principales expresiones y las características de un determinado país pueden ser útiles para identificar los grupos que pueden ser más vulnerables a la discriminación durante la crisis, así como las medidas que podrían adoptarse para proteger dichos grupos. Los datos de encuestas existentes sobre discriminación pueden consultarse en encuestas oficiales llevadas a cabo por las ONE (se han incluido preguntas relacionadas con la discriminación en varias encuestas a la población, como encuestas de victimización delictiva, encuestas de salud, encuestas al personal y encuestas de indicadores múltiples por conglomerados –MICS, por sus siglas en inglés–), así como en instituciones nacionales de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil.

La información especializada adicional sobre el estado global de los derechos humanos durante la COVID puede arrojar una perspectiva comparativa entre países. Por ejemplo, el [Monitor mundial del impacto de la COVID-19 en la democracia y los derechos humanos](#) de IDEA Internacional compila en un mismo lugar toda la información sobre las medidas de la COVID-19 en relación con la democracia y los derechos humanos. Se incluyen aspectos como «derechos sociales e igualdad» por país, por región y a nivel mundial. Se basa en análisis y datos elaborados tanto por IDEA Internacional como por otras organizaciones y medios de comunicación de todo el mundo.

Otra fuente de información independiente sobre las medidas adoptadas por los gobiernos a nivel mundial como respuesta ante la pandemia de la COVID-19 es el [ACAPS COVID-19 Government Measures Dataset](#) (Conjunto de datos de medidas gubernamentales ante la COVID-19) (disponible en inglés) (compilado por analistas y voluntarios de ACAPS de la Universidad de Copenhague y la Universidad de Lund), que clasifica las medidas gubernamentales en 6 categorías (distancia social; restricciones de movimientos; medidas de salud pública; medidas de gobernanza y socioeconómicas; confinamiento y exenciones por razones humanitarias). Esta base de datos puede ser un útil punto de partida para ayudar a identificar áreas de prioridad para la producción de datos en el área de la no discriminación y la igualdad.

Ejemplos sobre cómo las ONE pueden colaborar con **grupos encargados de la elaboración de datos extraoficiales** (sector privado, sociedad civil, instituciones académicas, etc.) con el fin de generar o garantizar la calidad de los datos sobre la no discriminación y la igualdad

El [módulo acordado a escala internacional](#) para la compilación de los indicadores de los ODS 10.3.1/16.b.1 sobre la discriminación recomienda que quienes se ocupan de la recopilación de los datos en los procesos se involucren en los procesos participativos para identificar y formular motivos de discriminación pertinentes según el contexto. Las instituciones nacionales o las organizaciones de la sociedad civil con mandatos relacionados con los derechos humanos o la no discriminación y la igualdad son las socias idóneas para estas actividades. Los enfoques participativos para la selección de los motivos de discriminación deben tener en cuenta: una revisión exhaustiva de los grupos de riesgo que se discriminan; cualquier sensibilidad relacionada con participar con grupos en riesgo de sufrir discriminación y recopilar datos de los mismos; y la necesidad de una participación eficaz de la comunidad y de la creación de relaciones para facilitar la participación en las actividades de recopilación de datos y la cobertura de los grupos implicados.

En contextos en los que las ONE no son capaces de lanzar iniciativas a corto plazo de recopilación de datos sobre la discriminación durante la crisis, la colaboración con grupos responsables de la elaboración de datos extraoficiales puede ser especialmente beneficiosa, siempre que las ONE trabajen estrechamente con dichos equipos para garantizar datos de alta calidad. Por ejemplo, la guía de las ONE sobre la formulación de preguntas sobre discriminación que se usó en encuestas oficiales anteriores o la redacción recomendada por el ODS 10.3.1/16.b.1 podría garantizar una referencia con series cronológicas oficiales sobre la discriminación disponibles a nivel de país, o bien con datos sobre discriminación comparables a nivel internacional.

Discriminación directa

- Proporción de la población que declara que se ha sentido discriminada o acosada durante los meses anteriores [número de meses desde que comenzó la crisis de la COVID-19] basándose en el motivo de discriminación prohibido según la legislación internacional de derechos humanos (indicadores de los ODS 10.3.1/16.b.1: véase el [módulo acordado a escala internacional](#)) (EH)
- Índices de prevalencia de la discriminación, desglosados por los diferentes dominios en los que la discriminación suele aparecer durante la pandemia en un determinado contexto nacional, por ejemplo, acceso a los servicios sanitarios o las oficinas administrativas, en relación con los hogares, el trabajo, el uso del transporte público, etc. (EH)
- Proporción de la población que cree que si una persona pertenece a un grupo minoritario (tal y como se define a escala internacional), el organismo público tratará a esa persona de igual forma que a otros ciudadanos (EH)

Discriminación indirecta

- Proporción de [población vulnerable en un determinado país, por ejemplo, población en el quintil de ingresos más bajo o entre quienes trabajan en la economía sumergida] que dicen tener acceso a 1) pruebas asequibles y de calidad y tratamiento médico para la COVID-19; 2) las herramientas necesarias para la enseñanza infantil en el hogar (por ejemplo, acceso a internet, ordenador, otros dispositivos tecnológicos o el espacio adecuado) y 3) mínimos de protección social, tales como renta básica, ayuda para una vivienda asequible, acceso a la comida, atención sanitaria, educación y ayuda a la prestación de cuidados durante las cuarentenas o los confinamientos (sobre todo, para personas de edad avanzada, en la infancia, progenitores solteros y personas con diversidad funcional), etc. (adaptado del indicador 8 de los [«10 indicadores para supervisar las implicaciones relacionadas con los derechos humanos en tiempos de COVID-19»](#) de la ONU) (EH)
- Proporción de la población que declara que 1) ha sido desahuciada y 2) no puede pagar el alquiler o la hipoteca, desglosado por grupos de población relevantes a nivel nacional (adaptado del indicador 8.1 de los [«10 indicadores para supervisar las implicaciones relacionadas con los derechos humanos en tiempos de COVID-19»](#)) (EH)
- Proporción de grupos vulnerables que reciben información importante sobre la COVID-19, incluido, cuando proceda, un formato y lenguaje accesibles y adaptados a las necesidades específicas, desglosados por grupos de población relevantes a nivel nacional, por ejemplo, personas de edad avanzada, personas con diversidad funcional, en la infancia, personas refugiadas, desplazadas y migrantes, personas indígenas y minorías) (adaptado del indicador 4 de los [«10 indicadores para supervisar las implicaciones relacionadas con los derechos humanos en tiempos de COVID-19»](#)) (EH)
- Proporción de mujeres en espacios nacionales y subnacionales esenciales de operativa y política de respuesta y preparación ante la COVID-19 (RA)

Acoso

- Proporción de víctimas de acoso o delitos de odio que denunciaron el delito a las correspondientes autoridades (EH)
- Número de actos de discriminación, acoso, racismo o xenofobia registrados en relación con la COVID-19 desglosados según las correspondientes características de los grupos en riesgo de delitos de odio en un determinado país (p. ej., ciudadanía, origen étnico, situación económica y social, identidad de género, etc.) (adaptado del indicador 6 de los [«10 indicadores para supervisar las implicaciones relacionadas con los derechos humanos en tiempos de COVID-19»](#)) (RA)

4.2 PARTICIPACIÓN EN ASUNTOS POLÍTICOS Y PÚBLICOS

- [¿Por qué elaborar estadísticas sobre la participación en tiempos de COVID-19?](#)
- [Principales subdimensiones de interés en tiempos de COVID-19](#)
- [¿Cuáles son las necesidades de datos de los agentes nacionales \(incl. el gobierno, las instituciones de supervisión y la sociedad civil\)?](#)
- [¿Qué guía de medición es especialmente importante para estas cuestiones?](#)
- [¿Existen fuentes de datos que las ONE podrían tener en cuenta si se limitan las opciones de recopilación de nuevos datos?](#)
- [Ejemplos sobre cómo las ONE pueden colaborar con grupos encargados de la elaboración de datos extraoficiales \(sector privado, sociedad civil, instituciones académicas, etc.\) con el fin de generar o garantizar la calidad de los datos sobre la no discriminación y la igualdad](#)
- [Algunos indicadores recomendados](#)

¿Por qué elaborar estadísticas sobre la participación en tiempos de COVID-19?

Todas las actividades electorales planificadas para el futuro próximo se verán afectadas de una manera u otra por la pandemia de la COVID-19. Las respuestas de las autoridades nacionales han sido dispares: desde aplazar las elecciones hasta que la situación se estabilizara hasta seguir adelante con las elecciones adoptando algunas medidas para reducir los riesgos del electorado, el personal electoral, el colectivo de observadores electorales y los medios de comunicación. Tal y como se expone en la Guía sobre actividades electorales durante la pandemia de la COVID-19, «las decisiones sobre aplazar o seguir adelante con las elecciones suponen complejos desafíos legales, políticos, de derechos humanos y salud pública, y dependen del contexto específico cada uno de los estados».¹⁷

Los países que celebren elecciones¹⁸ a pesar de la pandemia, necesitarán evaluar el impacto de la COVID-19 sobre las tasas de inscripción y votación, sobre todo para grupos de población especialmente vulnerables a la COVID-19. Las estadísticas (incluso a través de encuestas) también serán necesarias para comprender las experiencias y percepciones de quienes votan en relación con la integridad y la seguridad de los procesos electorales que tienen lugar durante una crisis de salud pública. Estos datos serán importantes para aportar información a la planificación electoral de crisis similares en el futuro. Por ejemplo, los órganos de gestión electoral querrán saber si los mecanismos de votación especiales para reducir la acumulación de personas en los centros electorales el día de la elección, tales como el voto anticipado, por correo o por móvil, deben mantenerse o mejorarse.

La preparación de las oficinas ejecutivas y administrativas que tienen un papel principal en la gestión de la crisis también adquiere una mayor importancia. Cuando las estructuras políticas y administrativas son más representativas de la sociedad, los procesos de toma de decisiones son más inclusivos y se traducen en soluciones más ajustadas a las necesidades de los diferentes grupos de población. El nivel de confianza pública en las instituciones públicas también puede aumentar, lo que es especialmente importante en tiempos de crisis para garantizar que los ciudadanos apoyen y cumplan las medidas de emergencia. En periodos de crisis, que suelen venir acompañados de altos niveles de rotación ministerial, supervisar los cambios en los cargos de designación política también es esencial para ayudar a detectar posibles prejuicios o discriminación de determinados grupos (incluidas las mujeres) que, a su vez, pueden tener una menor influencia en la toma de decisiones sobre la respuesta y las estrategias de recuperación ante la crisis.

¹⁷ Página 4 de la guía de la ONU «[Electoral Operations During the COVID-19 Pandemic](#)» (Guía sobre actividades electorales durante la pandemia de la COVID-19) (disponible en inglés) (mayo de 2020).

¹⁸ Este resumen hace referencia al uso de estadísticas electorales por parte de las oficinas nacionales de estadística. Las cuestiones relativas a la gestión de las elecciones y las actividades electorales durante la COVID-19 figuran en la guía de la ONU «[Electoral Operations During the COVID-19 Pandemic](#)» (Guía sobre actividades electorales durante la pandemia de la COVID-19) (disponible en inglés) (mayo de 2020).

<p>Principales sub-dimensiones de interés en tiempos de COVID-19</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Participación en procesos electorales: las elecciones son la principal vía para que las personas puedan ejercer su derecho a participar en asuntos públicos. 2. Representación y participación en la función política: se refiere a la representación de varios grupos de la población entre cargos electivos y de designación política a todos los niveles de gobierno. 3. Representación en órganos de servicio público o administración: hace referencia a la representación de varios grupos de la población en cargos de servicio público. 4. Facilitar un ambiente de participación: la libertad de expresión y reunión, incluido el derecho a crear y unirse a organizaciones y asociaciones involucradas en procesos electorales y asuntos públicos políticos y el derecho a participar en manifestaciones y protestas pacíficas, la libertad de prensa y otros medios de comunicación capaces de comentar sobre aspectos públicos sin censura ni limitación y de informar a la opinión pública, el derecho de acceso a la documentación, el derecho a la igualdad y a la no discriminación son especialmente importantes.
<p>¿Cuáles son las necesidades de datos de los agentes nacionales (incl. el gobierno, las instituciones de supervisión y la sociedad civil)?</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Necesidades de datos ilustrativos inmediatos (para aportar información a la respuesta inmediata): <ul style="list-style-type: none"> • Si se adoptaron mecanismos de inscripción y voto para respetar las medidas de distancia social (tales como el voto y registro de candidatos en línea y el voto por correo o anticipado), ¿supusieron las medidas algún cambio significativo en la participación en procesos electorales? Por ejemplo, ¿afectó la inscripción en línea a los nombramientos y los índices de inscripción en algún grupo de la población en particular? ¿Afectó el voto por correo y anticipado a los índices de participación de votantes en algún grupo de la población en particular? (<i>Subdimensión: participación en procesos electorales</i>) • ¿En qué medida son representativas de la población nacional las oficinas administrativas y ejecutivas que desempeñan un papel importante en la respuesta ante la crisis, en especial, con respecto al sexo y los grupos de población relevantes a nivel nacional? (<i>Subdimensiones: representación y participación en la función política y órganos de servicio público o administración</i>) 2. Necesidades de datos ilustrativos a mediano plazo (para aportar datos a la recuperación): <ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuáles son los principales motivos que hicieron que las personas cambiasen su forma de votar durante la crisis? Por ejemplo, ¿fue eficaz la campaña de información para votantes a la hora de concienciar sobre otras medidas de votación alternativas, sobre todo, con grupos que tienen un mayor riesgo de contraer el virus? ¿Confiaban las personas en que las elecciones que se celebraron durante la pandemia serían libres y justas a la vez que protegerían la salud de los votantes? ¿Ganaron prominencia las actitudes estereotípicas hacia las mujeres o candidatos minoritarios debido a los cambios en el acceso a la información? (<i>Subdimensión: facilitar un ambiente de participación</i>) • ¿Tuvieron las medidas de contención un impacto diferenciado en la capacidad de los candidatos de diferentes grupos de población para organizar campañas electorales y llegar a los votantes? ¿Se tradujo esto en cambios en los perfiles de las personas elegidas, incluida una mayor falta de representación de mujeres, grupos de minorías étnicas u otros grupos desfavorecidos? (<i>Subdimensión: representación y participación en la función política</i>) • Puesto que las medidas de distancia social obligaron a que la campaña política se desarrollara casi exclusivamente en formato virtual, ¿en qué medida hay interferencias en línea sobre las elecciones, incluida la desinformación, el discurso de odio, la intimidación y otras formas de violencia contra agentes políticos en las plataformas de redes sociales? (<i>Subdimensión: facilitar un ambiente de participación</i>)

¿Qué guía de medición es especialmente importante para estas cuestiones?

Una de las principales fuentes de datos sobre la participación en asuntos políticos y públicos –los registros administrativos– sigue estando totalmente disponible durante la COVID-19 y las medidas de contención asociadas. Los registros administrativos son fuentes de estadísticas rentables y oportunas para evaluar el impacto de la COVID-19 en la participación electoral y supervisar la representación de varios grupos de población en órganos ejecutivos y el servicio público.

1. Una mayor frecuencia en la supervisión de la representación en oficinas administrativas y ejecutivas, según las fuentes de datos administrativos existentes

Las personas sienten una mayor cercanía hacia el conjunto de servidores públicos que se asemejan a ellas y perciben que más órganos políticos representativos generan decisiones políticas de mejor calidad y más justas y que, a su vez, son menos proclives a la influencia de intereses creados en la toma de decisiones. Esto es especialmente importante en un contexto de crisis, en el que el poder de los gobiernos para dar una respuesta rápida y eficaz depende de su capacidad de asegurar la confianza y el cumplimiento de las personas.

Para tal fin, supervisar los cambios en los cargos de designación política durante la crisis, en particular, cargos ministeriales y subministeriales, puede ayudar a detectar el posible prejuicio o la discriminación de determinados grupos. Las secretarías ministeriales (o la oficina del presidente o el primer ministro) pueden arrojar datos sobre los miembros de alto nivel del consejo o gabinete de ministros por sexo y edad como mínimo (las correspondientes dimensiones adicionales para el desglose pueden incluir, entre otros, grupos étnicos, lingüísticos o religiosos relevantes a nivel nacional). La información adicional sobre los tipos de carteras ministeriales que ocupan ministras y otros ministros de grupos minoritarios también deben recogerse con el fin de evaluar si también ostentan algunas de las carteras más críticas en la respuesta ante la COVID-19, como la sanidad, el empleo/trabajo, la seguridad social, finanzas o interior. Dados los posibles cambios frecuentes en los nombramientos ministeriales, se recomienda recopilar estos datos de forma mensual o trimestral.

Asimismo, supervisar la representación de grupos de población relevantes a nivel nacional, incluidas las mujeres, sobre los grupos de trabajo sobre la COVID-19 y los órganos de toma de decisiones sobre la COVID-19 en ministerios y agencias de aplicación es importante para evaluar si todos los grupos de la sociedad disfrutan de una igualdad de oportunidades para participar en la respuesta ante la crisis.

Para medir hasta qué punto el servicio público es representativo de la población nacional, pueden usarse los datos administrativos de fácil acceso de una comisión de servicio público o un ministerio de la administración pública para evaluar la representación con respecto al sexo, la edad y, en algunos países, también en lo que se refiere a los grupos de población relevantes a nivel nacional o al estado de diversidad funcional. En el contexto de una crisis de salud pública, esta supervisión puede ser especialmente importante en los niveles de toma de decisiones (en todo el servicio público), y en los tres sectores de primera línea de asistencia sanitaria, educación y servicios públicos de seguridad o policiales. La metodología establecida a escala internacional para supervisar el [indicador de ODS 16.7.1.b](#) sobre la representación en el servicio público puede ser un buen punto de partida para este fin. Para que sea eficaz y aporte información a las políticas de recursos humanos a corto plazo, la supervisión debe ser frecuente, idealmente, de forma mensual o trimestral.

¿Qué guía de medición es especialmente importante para estas cuestiones?

Más allá de supervisar la representación, estas estadísticas sobre la composición del servicio público también pueden usarse para identificar grupos de población entre servidores públicos que puedan estar representados de forma desproporcionada en sectores involucrados en la respuesta ante emergencias y, por lo tanto, se necesiten medidas de apoyo adicionales. Por ejemplo, en el contexto de una pandemia, las estadísticas sobre el exceso de representación de las mujeres en los sectores sanitarios pueden subrayar la necesidad de subsidios para el cuidado infantil si las instalaciones de cuidado infantil y los colegios están cerrados.

2. En contextos en los que las elecciones se celebran durante la COVID-19, evaluar el impacto de la COVID-19 en los índices de inscripción y votación

Evaluar el impacto de la COVID-19 en la inscripción de votantes y el índice de votación es importante para ayudar a las autoridades nacionales a prepararse para las elecciones en circunstancias similares en el futuro. Se pueden detectar índices de participación más bajos para determinados grupos comparando índices de inscripciones desglosados y datos de participación electoral (es decir, para grupos que pueden tener un mayor riesgo de contagio y, por lo tanto, ser más reticentes a salir a votar, como personas de edad avanzada, grupos con menos acceso a la información o servicios basados en las TIC) para las elecciones que se celebran durante la COVID-19 con series históricas sobre las mismas.

Los datos administrativos basados en registros electorales son los datos más rentables y oportunos para generar estadísticas desglosadas sobre la inscripción de votantes y la participación como mínimo, por sexo, edad y lugar de residencia. En países en los que los registros de inscripción se hacen en formato electrónico, el desglose puede aportar datos en tiempo real y específicos a las intervenciones para una inscripción más inclusiva, que puede tener un gran valor en una crisis que puede afectar a unos grupos más que a otros.

Para institucionalizar la recopilación de datos electorales desglosados, se recomienda dar los siguientes pasos. Es aconsejable dar algunos de ellos en colaboración con las ONE, dado su papel de coordinadoras del sistema de estadística nacional y en la provisión de la garantía de calidad para la producción de estadísticas oficiales.

1. Garantizar que el mandato estadístico del órgano de gestión electoral se refleja de forma clara en la legislación o normativas electorales. Si es necesario hacer cambios en el marco jurídico, deberán incorporarse y comunicarse antes de que comience el periodo electoral.
2. Evaluar los formularios de inscripción electoral y los sistemas de información electrónica para examinar si existen los siguientes procedimientos:
 - Los formularios en papel y electrónicos para la inscripción de los votantes incluyen una selección de características sociodemográficas de las personas con derecho a voto y recogen, como mínimo, información sobre el sexo y la edad.
 - La información geográfica, que cumple con las normas geoespaciales que recomiendan usar los sistemas nacionales de estadística, se integra en el sistema de información electoral.
 - El sistema de información electoral empleado para recopilar y almacenar datos en formato electrónico permite las asociaciones entre varios tipos de datos, en especial, la información sobre votantes inscritos con la participación electoral y la información sobre las personas candidatas nombradas con las elegidas.

¿Qué guía de medición es especialmente importante para estas cuestiones?

3. Cuando se reanude la actividad de las encuestas, considerar diseñar preguntas de encuesta sobre la participación electoral y la participación en la vida ciudadana durante una crisis como la COVID-19

Cuando las ONE puedan llevar a cabo encuestas a la población, el diseño de un módulo de encuesta sobre la participación en procesos electorales y la vida ciudadana en un contexto de crisis como la COVID-19 puede generar valiosas estadísticas. Con respecto a las elecciones, pueden hacerse preguntas para ayudar a comprender los cambios en el comportamiento de voto, como desafíos concretos a los que se han enfrentado determinados grupos que les impiden votar, escaso conocimiento de métodos de inscripción o voto alternativos o niveles bajos de confianza en que unas elecciones en ese contexto serán libres, justas y seguras para quienes votan.

Con respecto a la participación en la vida ciudadana, las preguntas de la encuesta para captar experiencias de victimización, como una persona que se manifiesta de forma pacífica, una mujer que participa activamente en la política y las percepciones públicas sobre la facilitación de un entorno de participación (como el acceso a la información, los niveles que se perciben de libertad de expresión y reunión en virtud de órdenes de emergencia, etc.) pueden ayudar a identificar mecanismos eficaces y seguros para la participación durante crisis similares en el futuro.

Las encuestas dirigidas a órganos gubernamentales específicos (como los parlamentos) o el personal del servicio público pueden usarse para recabar información sobre las experiencias de discriminación, acoso y violencia de los miembros, incluido el acoso y la violencia que facilitan las TIC. Asimismo, las encuestas dirigidas al conjunto de candidatos electorales pueden recabar información sobre cómo ha cambiado la pandemia la capacidad de hacer campaña del conjunto de candidatos. Si se comparan con las encuestas a la población, es más viable que estas encuestas dirigidas se lleven a cabo en remoto, puesto que estos grupos tienen un mejor acceso al móvil y los servicios de internet.

¿Existen fuentes de datos que las ONE podrían tener en cuenta si se limitan las opciones de recopilación de nuevos datos?

Las evaluaciones especializadas que investigan, por ejemplo, la medida en la que los marcos jurídicos nacionales cumplen con las normas acordadas a escala internacional sobre derechos civiles y políticos o la existencia de medidas especiales temporales para facilitar el acceso a grupos desfavorecidos a la función política y pública pueden seguir usándose.

La información especializada adicional sobre el estado global de las elecciones, la democracia y los derechos humanos durante la COVID puede proporcionar una perspectiva comparativa entre países. Por ejemplo, el [Monitor mundial del impacto de la COVID-19 en la democracia y los derechos humanos](#) de IDEA Internacional compila en un mismo lugar toda la información sobre las medidas ante la COVID-19 en relación con la democracia y los derechos humanos. Se incluyen aspectos como «elecciones limpias», «sufragio inclusivo», «partidos políticos libres», «participación electoral» y «participación de la sociedad civil» por país, por región y a nivel mundial. Se basa en análisis y datos elaborados tanto por IDEA Internacional como por otras organizaciones y medios de comunicación de todo el mundo.

Otra fuente de información independiente sobre las medidas adoptadas por gobiernos de todo el mundo como respuesta ante la pandemia de la COVID-19, que puede influir en la celebración de elecciones o la participación de la ciudadanía en términos más generales, es el [ACAPS COVID-19 Government Measures Dataset](#) (Conjunto de datos de medidas gubernamentales ante la COVID-19) (disponible en inglés) (compilado por analistas y voluntarios de ACAPS de la Universidad de Copenhague y la Universidad de Lund). Este conjunto de datos clasifica las medidas del gobierno en 6 categorías (distancia social; restricciones de movimientos; medidas de salud pública; medidas de gobernanza y socioeconómicas; confinamiento y exención humanitaria) e incluye medidas que afectan a la celebración de elecciones.

<p>Ejemplos sobre cómo las ONE pueden colaborar con grupos encargados de la elaboración de datos extraoficiales (sector privado, sociedad civil, instituciones académicas, etc.) con el fin de generar o garantizar la calidad de los datos sobre la participación</p>	<p>Las plataformas de redes sociales han cobrado una gran influencia en las elecciones. Las redes sociales pueden mejorar la participación política. No obstante, los informes de muchos países también ponen de manifiesto que agentes estatales y no estatales manipulan la información de internet para modificar las preferencias del conjunto de votantes o, simplemente, para confundir y desorientar a la ciudadanía, paralizar el debate democrático y socavar la confianza en los procesos electorales. Aunque esta preocupación ya se había extendido antes de la pandemia, se ha acentuado en un clima de distancia social y órdenes de confinamiento domiciliario que han obligado a la campaña política a pasarse, casi exclusivamente, al formato virtual.</p> <p>No existe un marco de supervisión acordado a nivel internacional en el campo de la supervisión de las redes sociales, y los debates sobre las metodologías para medir el impacto o la importancia de determinadas campañas de desinformación se encuentran todavía en una etapa incipiente. En este contexto, las ONE, en estrecha colaboración con las autoridades electorales, especializadas en grupos de la sociedad civil y empresas privadas que gestionen las redes sociales como medios de comunicación pueden:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fomentar el intercambio de buenas prácticas. 2. Comprometerse a supervisar áreas que estén más reguladas y sean más alcanzables desde el punto de vista técnico, como la supervisión de anuncios pagados en plataformas de redes sociales y los costes (vinculándolos a las disposiciones de gasto de las campañas); la supervisión de páginas oficiales de los partidos o personas candidatas para realizar un seguimiento de las infracciones de normas electorales o más amplias (como el discurso de odio); y supervisar las redes sociales para detectar infracciones de las disposiciones de jornadas de reflexión (si procede).
<p>Algunos indicadores recomendados</p>	<p><i>Fuentes de datos: RA: registros administrativos; EH: encuestas a los hogares; EC: encuestas dirigidas al conjunto de candidatos de las elecciones</i></p> <p>Participación en procesos electorales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proporción de votantes que se han inscrito en la población con edad para votar, por divisiones administrativas del país, sexo y edad (RA) (<i>Análisis de tendencias comparando el conjunto de votantes inscrito para la elección durante la COVID-19 con el conjunto de votantes inscrito para elecciones anteriores a la COVID-19</i>) • Proporción de votantes que se han inscrito en la población con edad para votar, desglosado por divisiones administrativas del país, sexo y edad del conjunto de votantes (RA) (<i>Análisis de tendencias comparando la participación electoral de las elecciones durante la COVID-19 con la participación electoral de las elecciones anteriores a la COVID-19</i>) <p>Representación y participación en la función política:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Representación inclusiva en legislaturas nacionales (ODS 16.7.1a) y órganos de deliberación del gobierno local (ODS 5.5.1b), por sexo y grupos de población relevantes a nivel nacional (AR) (<i>Si las elecciones se celebraron durante la COVID-19, análisis de tendencias comparando los resultados de las elecciones con elecciones anteriores</i>) • Representación inclusiva entre el conjunto de ministros y viceministros, por sexo y población relevante a nivel nacional (AR) (<i>supervisión frecuente durante la crisis</i>) <p>Representación en órganos de servicio público o administración:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proporción de cargos (por edad, sexo, personas con diversidad funcional y grupos de población relevantes a nivel nacional) en el servicio público, en comparación con las distribuciones nacionales (ODS 16.7.1b) (RA) • Representación inclusiva en los grupos de trabajo de la COVID-19 nacionales y los órganos de toma de decisiones sobre la COVID-19 en los ministerios y las agencias de aplicación, por sexo y grupos de población relevantes a nivel nacional (RA) (<i>supervisión frecuente durante la crisis</i>)

Algunos **indicadores recomendados**

Facilitar un ambiente de participación:

- Proporción de la población con acceso a los documentos necesarios para votar (documentos de identidad, etc.) (EH)
- Niveles percibidos de libertad para expresar cualquier opinión política, unirse a cualquier organización política y criticar acciones o el desempeño del gobierno para participar en protestas o manifestaciones (EH)
- Proporción de personas que indican que hay «cierto nivel de» o «mucha» información para las próximas elecciones (locales o nacionales) (EH)
- Proporción de votantes que declaran temen ser víctimas de intimidación o violencia durante campañas electorales (EH)
- Proporción de personas que tienen actitudes estereotípicas y valores que desalientan a algunos grupos a ejercer el derecho de participación, por ejemplo, proporción de personas que perciben a las mujeres igual de legítimas y eficaces para el liderazgo político que los hombres (EH)
- Proporción de las personas candidatas que sufrieron violencia física, sexual o psicológica o discriminación como persona candidata que se presenta a las elecciones, por sexo, edad, grupos de población relevantes a nivel nacional y estado de discapacidad funcional (EC)

4.3 APERTURA

- [¿Por qué elaborar estadísticas sobre la apertura en tiempos de COVID-19?](#)
- [Principales subdimensiones de interés en tiempos de COVID-19](#)
- [¿Cuáles son las necesidades de datos de los agentes nacionales \(incl. el gobierno, las instituciones de supervisión y la sociedad civil\)?](#)
- [¿Qué guía de medición es especialmente importante para estas cuestiones?](#)
- [¿Existen fuentes de datos que las ONE podrían tener en cuenta si se limitan las opciones de recopilación de nuevos datos?](#)
- [Ejemplos sobre cómo las ONE pueden colaborar con grupos encargados de la elaboración de datos extraoficiales \(sector privado, sociedad civil, instituciones académicas, etc.\) con el fin de generar o garantizar la calidad de los datos sobre la no discriminación y la igualdad](#)
- [Algunos indicadores recomendados](#)

¿Por qué elaborar estadísticas sobre la apertura en tiempos de COVID-19?

Durante una crisis de salud pública, la apertura de los gobiernos es especialmente importante para garantizar que las comunidades afectadas puedan acceder a la información sobre todo el alcance de la crisis, de lo que se está haciendo para gestionarla y cómo deben responder los miembros de la sociedad. Las comunicaciones abiertas entre los gobiernos y las personas ciudadanas es clave para garantizar la confianza en las instituciones, permitir el análisis de los problemas y el debate de nuevos enfoques de políticas, así como para garantizar que la ayuda llegue a quienes más la necesitan.

Puesto que varios gobiernos de todo el mundo han declarado el estado de emergencia en respuesta a la COVID-19, en ocasiones, restringir el derecho a la información y limitar las leyes de un gobierno abierto, las estadísticas sobre la apertura son una importante herramienta para que los gobiernos identifiquen qué partes de su respuesta ante la crisis deberían gozar de una mayor transparencia. Para otras partes interesadas, existen medios para exigir a su gobierno responsabilidad en lo que respecta a su obligación de cumplir el derecho de las personas a la información, consagrado en el artículo 19 de Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR).

El colectivo de reporteros y las nuevas organizaciones tienen un papel primordial en la comunicación de la información y la participación en la supervisión en nombre de la ciudadanía. Las estadísticas de apertura también deben garantizar que las medidas de emergencia no deriven en la criminalización o la restricción de la libertad de expresión de los medios de comunicación, en especial, al censurar las páginas web de los artículos de medios de comunicación con información crítica, o al criminalizar la difusión de noticias falsas, desinformación o información falsa, que también se puede usar para desacreditar o silenciar a periodistas críticos y personas encargadas de verificar los datos.

Principales subdimensiones de interés en tiempos de COVID-19

1. **Acceso a la información:** el derecho de la ciudadanía a solicitar acceso a registros oficiales del gobierno.
2. **Datos abiertos:** la difusión proactiva por parte del gobierno de grandes conjuntos de datos que se han definido por la ley o la política.
3. **Libertad de expresión de los medios de comunicación, el colectivo de defensores de derechos humanos, sindicalistas, profesionales de la salud, denunciantes, entre otras personas:** su capacidad de evaluar y divulgar información fáctica y objetiva al público, expresar una opinión sobre la política pública y la toma de decisiones, defender el interés público, así como analizar y exigir responsabilidades a órganos públicos y privados, incluidos al conjunto de líderes y funcionarios.

¿Cuáles son las **necesidades de datos** de los agentes nacionales (incl. el gobierno, las instituciones de supervisión y la sociedad civil)?

1. Necesidades de datos ilustrativos inmediatos (para aportar información a la respuesta inmediata):

- ¿En qué medida son las instituciones públicas **proactivas en la publicación** de los tipos de datos que las personas necesitan conocer para estar al tanto de la escala del problema y los recursos disponibles para salir adelante, exigir responsabilidades al gobierno y entender y responder ante los impactos sociales, económicos y medioambientales de la crisis? (*Subdimensión: datos abiertos*)
- ¿Las medidas de emergencia adoptadas para abordar la COVID-19 limitaron el acceso de las personas a **fuentes de medios de comunicación diversificadas** que reflejaran una variedad de opiniones y puntos de vista políticos? (*Subdimensión: acceso a la información, libertad de expresión*)
- ¿Se han producido **asesinatos, desapariciones forzosas, detenciones arbitrarias, secuestros, torturas u otros actos dañinos**, en línea o de forma presencial contra periodistas, el colectivo de defensores de derechos humanos, sindicalistas, denunciantes, expertos en salud u otras personas? (*Subdimensión: libertad de expresión*)
- ¿Pueden los **grupos vulnerables** (personas de edad avanzada, con diversidad funcional, en la infancia, personas refugiadas, desplazadas y migrantes, personas indígenas y minorías) **obtener información importante sobre la COVID-19** en un lenguaje y formato adecuados, accesibles, y adaptados a sus necesidades específicas? (*Subdimensiones: datos abiertos; acceso a la información*)

2. Necesidades de datos ilustrativos a mediano plazo (para aportar datos a la recuperación):

- ¿Creen las personas que pueden **acceder fácilmente a información oportuna y precisa** sobre la propagación de la pandemia, la respuesta del gobierno y su estrategia de recuperación? (*Subdimensiones: acceso a la información; datos abiertos*)
- ¿En qué medida llevan a cabo los gobiernos e invierten en **un cambio hacia la digitalización de toda la información**, documentos y datos para poder garantizar el acceso (y la publicación proactiva) de forma rápida y ágil en el futuro? (*Subdimensiones: acceso a la información; datos abiertos*)

¿Qué **guía de medición** es especialmente importante para estas subdimensiones?

El desarrollo de metodologías para permitir a las ONE medir la apertura del gobierno está todavía en una fase inicial. Muchas organizaciones internacionales elaboran índices sobre la apertura¹⁹, pero se basan, principalmente, en evaluaciones de personas expertas. Sin embargo, es posible identificar una selección de indicadores individuales que conformen estos índices y admitan la medición cuantitativa por parte de las ONE, a través de encuestas y datos administrativos. La siguiente guía se proporciona con el objetivo de que las ONE den pasos en esta dirección.

1. Usar fuentes administrativas para medir el acceso a la información sobre la COVID-19 y evaluar la disponibilidad de los datos abiertos de alto valor durante una pandemia

- *Evaluar si se priorizan las solicitudes de información sobre la COVID-19*: los registros de solicitudes de información y las respuestas proporcionadas pueden usarse para esclarecer si las solicitudes de información relacionadas con la COVID-19, sus efectos y las medidas del gobierno se priorizan frente a otras solicitudes y con qué velocidad se responden.
- *Supervisar en qué medida el gobierno publica de forma proactiva información relevante*²⁰:
 - Las solicitudes de registros de información también se pueden utilizar para evaluar si las respuestas a las solicitudes de información sobre la COVID-19 más habituales se publican automáticamente en las correspondientes páginas web del gobierno o a través de foros de medios electrónicos.

19 El Manual de Estadísticas sobre Gobernanza se refiere, entre otros, al Índice de calificación del derecho a la información, el Inventario de Datos Abiertos (ODIN), el Índice Global de Datos Abiertos, el Índice Global de Libertad de Prensa, el Índice Libertad de Prensa y el Índice de gobernanza abierta.

20 Tal y como declaró el [relator especial sobre el fomento y la protección del derecho a la libertad de opinión y expresión](#) (abril de 2020): «La posición por defecto debe ser que las autoridades públicas no esperen a que se solicite información; deben tener una política afirmativa de publicar toda la información relevante en formas que sean comprensibles para un público no técnico y que promuevan las prioridades de la salud pública». Informe para la 44.ª Período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/44/49.

¿Qué **guía de medición** es especialmente importante para estas subdimensiones?

- La revisión de las principales páginas web del gobierno puede ayudar a evaluar si las instituciones publican de forma proactiva información «de alto valor» sobre la COVID-19²¹, en especial 1) datos epidemiológicos sobre la pandemia y datos sobre la capacidad del sector sanitario para abordarla (p. ej., disponibilidad de personal, equipo y suministros)²², 2) planes y presupuestos del gobierno para la reducción y las actualizaciones, e 3) impacto social, económico y medioambiental de la pandemia y los confinamientos asociados.
- La supervisión de la información de dominio público debería centrarse en una selección limitada de conjuntos de datos de prioridad alta y debería considerar los siguientes criterios de datos abiertos: la frecuencia de las actualizaciones; el formato en el que los datos se proporcionan (los datos deben compartirse en un formato que pueda descargarse, ser abierto, legible por máquina y de licencia abierta); la medida en la que los datos se desglosan y están disponibles en series temporales; la medida en la que los datos pueden operarse entre diferentes niveles de gobierno, entre los organismos públicos y con repositorios de datos abiertos; los canales que se utilizan para divulgar esta información más allá de internet en áreas con acceso limitado a internet (p. ej., televisión, radio, prensa escrita, tableros de anuncios de la comunidad local, etc.); y si la información se proporciona en todos los idiomas hablados.

2. Cuando se reanude la actividad de las encuestas, considerar la integración de preguntas sobre la apertura en encuestas más extensas

Las preguntas de encuesta sobre la apertura pueden servir para medir:

- La experiencia de las personas en el acceso a la información del gobierno sobre la COVID-19 y el nivel de satisfacción con la información proporcionada, con respecto a la facilidad de acceso (mediante qué canal o canales, precisión y fiabilidad, claridad y facilidad de uso) (p. ej., sobre prestaciones y programas sociales, para grupos de población afectados y cómo acceder a ellos), así como necesidades de información de dominio público que están menos cubiertas. Por ejemplo, las encuestas de evaluación rápida que se llevaron a cabo durante la pandemia en países de Europa y Asia Central recabaron datos sobre los principales canales utilizados por hombres y mujeres y por varios grupos de edad para obtener información sobre la COVID-19. Estas encuestas también mostraron que la gente joven era mucho más propensa a declarar que la información sobre la COVID-19 era confusa o contradictoria.²³
- Las percepciones públicas de la medida en la que los medios son libres de analizar la eficacia de las acciones del gobierno y exigir responsabilidades al gobierno en lo que respecta a su respuesta ante la COVID-19.
- Las percepciones públicas sobre la medida en la que hay una cobertura diversa de las noticias sobre la COVID-19 en el país y la respuesta del gobierno ante la crisis, lo que refleja una amplia variedad de opiniones y visiones políticas.

21 Véanse las recomendaciones detalladas de la «información crucial que debe publicarse de forma proactiva» por parte de los gobiernos en relación con los efectos de la pandemia y los esfuerzos del gobierno para mitigarlos en el [artículo 19 \(mayo de 2020\)](#), «Garantizar el derecho a saber de las personas durante la pandemia de COVID-19». Estas recomendaciones se basan en una revisión de la información que han solicitado repetidamente los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil en las diferentes jurisdicciones.

22 Por ejemplo, PreventEpidemics ha publicado una lista de [15 indicadores](#) que recogen los datos esenciales que se requieren para una respuesta eficaz ante la COVID-19, que deberían estar a disposición del público.

23 ONU-Mujeres, 2020. [The Impact of COVID-19 on Women's and Men's Lives and Livelihoods in Europe and Central Asia](#) (Los efectos de la COVID-19 en las vidas y los sustentos de mujeres y hombres de Europa y Asia Central) (disponible en inglés).

¿Qué guía de medición es especialmente importante para estas subdimensiones?

3. Complementar las fuentes de datos de terceros con fuentes administrativas para evaluar la libertad de expresión de los medios de comunicación, el colectivo de defensores de derechos humanos, los sindicalistas, profesionales de la salud, denunciantes, y otras personas durante la pandemia

Además de las fuentes de fácil acceso recopiladas por las OSC (véanse las sugerencias que se exponen a continuación), las fuentes administrativas también pueden estar disponibles para ayudar a medir la libertad de los medios de comunicación durante la pandemia, como registros administrativos sobre casos de detenciones, enjuiciamientos, asesinatos y otros ataques en contra de periodistas u organizaciones de medios de comunicación, denunciantes de violaciones de los derechos humanos y otras personas por denunciar o expresar opiniones sobre la COVID-19 y la respuesta del gobierno en medios de comunicación. Dichos registros podrían encontrarse y ser verificados por una institución nacional de derechos humanos; también podrían estar en manos de un mecanismo de supervisión independiente para el derecho a la información o de la policía o los tribunales. Las OSC también pueden recurrir a la metodología establecida a escala internacional para presentar informes sobre el [indicador ODS 16.10.1](#) para medir esta subdimensión.

4. ¿En qué medida la apertura fomenta la responsabilidad pública?

Sobre todo, en un contexto de crisis, en el que, en ocasiones, se impone el secretismo o la censura para limitar las críticas a la respuesta de un gobierno o tapar la corrupción, medir los efectos de la apertura sobre la responsabilidad es especialmente importante. Esto podría hacerse de las siguientes formas:

- Midiendo la responsabilidad de las instituciones públicas ante una institución de supervisión independiente sobre el derecho a la información: pueden recopilarse datos sobre el número de recursos presentados, el porcentaje de recursos tramitados por el órgano de supervisión, el número de sanciones impuestas a instituciones públicas que socavan el acceso a la información, el porcentaje de recomendaciones emitidas por el órgano de supervisión que adoptan las correspondientes instituciones públicas, etc.
- Evaluar la relativa apertura del entorno de un país, que permita plantear públicamente o a través de un mecanismo de denuncia las preocupaciones en el sector público por parte de activistas, periodistas, profesionales de la medicina y otros agentes interesados: pueden recabarse datos sobre el número y los tipos de casos que reciben denunciantes internos y externos, el resultado de los casos o las subsanaciones que se han aplicado, el número de denuncias de represalias de los denunciantes, etc.
- Estos datos deben publicarse para permitir el escrutinio público y fomentar la demanda pública de un mayor cumplimiento con el derecho a la información, así como para una mayor protección de los medios de comunicación, las personas que defienden los derechos humanos y otras personas denunciantes.

¿Existen **fuentes de datos** que las ONE podrían tener en cuenta si se limitan las opciones de recopilación de nuevos datos?

Las fuentes de la sociedad civil de fácil acceso pueden tenerse en cuenta para evaluar la libertad de expresión de los medios de comunicación durante la pandemia (en consonancia con el indicador 5 de los «[10 indicadores para supervisar las implicaciones relacionadas con los derechos humanos en tiempos de COVID-19](#)» de la ONU: número de actos registrados de censura, apagón digital, divulgación deliberada de información imprecisa o desinformación relacionada con la COVID-19; asesinatos, detenciones, acoso y otros ataques contra las personas defensoras de los derechos humanos, periodistas, personas que son propietarias de blogs, sindicalistas, personas expertas en medicina y otras personas expertas y denunciantes que estuvieron motivados por sus acciones relativas a la COVID-19):

- El [rastreador del instituto Internacional de Prensa \(IPI, por sus siglas en inglés\) sobre las violaciones de la libertad de prensa relacionadas con la cobertura de la COVID-19](#) está supervisando de cerca las restricciones de la libertad durante la pandemia de la COVID-19 mediante la recopilación de datos de cinco tipos de violaciones de la libertad de los medios de países de todo el mundo. Estas violaciones comprenden 1) las detenciones e investigaciones penales de periodistas; 2) las restricciones al acceso a la información impuestas a los periodistas, 3) los ataques verbales o físicos a periodistas que cubren la COVID-19, 4) la censura de los medios de comunicación o los periodistas que cubren la COVID-19 y 5) el exceso de normas contra las falsas noticias.
- Reporteros sin fronteras (RSF, por sus siglas en francés) está haciendo un seguimiento de los efectos de la pandemia en el periodismo y las trabas a la libertad de prensa con una plataforma denominada [Tracker 19](#). Esta herramienta también documenta la censura estatal, los intentos de manipulación de la información y la desinformación deliberada. Los datos los recopila la red de oficinas y corresponsales de RSF.
- El [Monitor mundial del impacto de la COVID-19 en la democracia y los derechos humanos](#) de IDEA Internacional compila en un mismo lugar toda la información sobre las medidas de la COVID-19 en relación con la democracia y los derechos humanos. Se incluyen aspectos como la libertad de expresión y la integridad de los medios de comunicación, por país, por región y a nivel mundial. Se basa en análisis y datos elaborados tanto por IDEA Internacional como por otras organizaciones y medios de comunicación de todo el mundo.

Ejemplos sobre cómo las ONE pueden colaborar con **grupos encargados de la elaboración de datos extraoficiales** (sector privado, sociedad civil, instituciones académicas, etc.) con el fin de generar o garantizar la calidad de los datos sobre la apertura

En contextos en los que las ONE no son capaces de poner en marcha iniciativas a corto plazo de recopilación de datos sobre la apertura, la colaboración con grupos responsables de la elaboración de datos extraoficiales puede ser especialmente beneficiosa, siempre que las ONE trabajen estrechamente con dichos equipos para garantizar datos de alta calidad. Por ejemplo, las plataformas de colaboración masiva, como U-Report, pueden generar evaluaciones a tiempo real y ciclos de valoración de las comunidades sobre la facilidad de acceso de la información sobre la COVID-19. Las organizaciones de la sociedad civil también están especialmente bien posicionadas para encuestar a grupos vulnerables (personas de edad avanzada, personas con diversidad funcional, la infancia, personas refugiadas, desplazadas y migrantes, personas migrantes y minorías) sobre su capacidad para obtener información sobre la COVID-19 en formatos adaptados a sus necesidades específicas.

Acceso a la información

- Porcentaje de solicitudes de información relacionadas con la pandemia que la institución pública responde semanalmente (RA)
- Media del tiempo de respuesta, por institución pública, semanalmente (RA)

Datos abiertos

- Porcentaje de las solicitudes de información más habituales sobre la pandemia que se publican automáticamente en los sitios web del gobierno o se ponen a disposición del público mediante otros canales apropiados (RA)
- Porcentaje de datos de alto valor sobre la COVID-19, sus efectos y la respuesta del gobierno (véanse las principales áreas enumeradas anteriormente) disponible para el público general en un formato de datos abiertos, a saber: disponibles en un formato digital, legibles por máquina en los idiomas correspondientes del país, de licencia abierta y sin restricciones de reutilización, actualizados regularmente y desglosados (RA)
- Proporción de la población que cree que los datos y la información de dominio público sobre la pandemia, sus efectos y la respuesta del gobierno (incluido en lo relativo al mantenimiento de la prestación de servicios esenciales) es: fácil de obtener, disponible en el momento oportuno, fiable/de confianza, clara y útil (EH)
- Proporción de grupos vulnerables que reciben información importante sobre la COVID-19, incluido, cuando proceda, en un formato y lenguaje accesibles y adaptados a las necesidades específicas, (p. ej., personas de edad avanzada, personas con diversidad funcional, la infancia, personas refugiadas, desplazadas y migrantes, personas indígenas y minorías) (EH) (adaptado del indicador 4 de los [«10 indicadores para supervisar las implicaciones relacionadas con los derechos humanos en tiempos de COVID-19»](#))
- Progreso en la divulgación de datos abiertos en áreas temáticas (p. ej., 14 áreas principales identificadas por el [Índice Global de Datos Abiertos](#)) y en la publicación de estadísticas oficiales (p. ej., 21 áreas principales identificadas por el [Inventario de Datos Abiertos](#) (ODIN) (RA)

Libertad de expresión de los medios de comunicación, el colectivo de defensores de derechos humanos, sindicalistas, y otras personas denunciantes

- Número de casos verificados de asesinatos, detenciones, acosos y otros ataques a periodistas y organizaciones de medios de comunicación, personas defensoras de derechos humanos, personas propietarias de blogs, sindicalistas, personas expertas en medicina y otras áreas y denunciantes que estuvieron motivados por sus acciones relativas a la COVID-19 (adaptado del indicador 5 de los [«10 indicadores para supervisar las implicaciones relacionadas con los derechos humanos en tiempos de COVID-19»](#) de la ONU y el [ODS 16.10.1](#))
- Proporción de la población que cree que los medios son libres de analizar la eficacia de las acciones del gobierno y exigir responsabilidad al gobierno en lo que respecta a su respuesta ante la COVID-19 (EH)
- Proporción de la población que cree que hay una diversa cobertura de las noticias sobre la COVID-19 en el país y la respuesta del gobierno, lo que refleja una amplia variedad de opiniones y visiones políticas (EH)

4.4 ACCESO A UNA JUSTICIA DE CALIDAD

- [¿Por qué elaborar estadísticas sobre el acceso a una justicia de calidad en tiempos de COVID-19?](#)
- [Principales subdimensiones de interés en tiempos de COVID-19](#)
- [¿Cuáles son las **necesidades de datos** de los agentes nacionales \(incl. el gobierno, las instituciones de supervisión y la sociedad civil\)?](#)
- [¿Qué **guía de medición** es especialmente importante para estas cuestiones?](#)
- [¿Existen **fuentes de datos** que las ONE podrían tener en cuenta si se limitan las opciones de recopilación de nuevos datos?](#)
- [Ejemplos sobre cómo las ONE pueden **colaborar con grupos encargados de la elaboración de datos extraoficiales** \(sector privado, sociedad civil, instituciones académicas, etc.\) con el fin de generar o garantizar la calidad de los datos sobre la no discriminación y la igualdad](#)
- [Algunos **indicadores recomendados**](#)

¿Por qué elaborar estadísticas sobre el acceso a una justicia de calidad en tiempos de COVID-19?

Esta crisis sanitaria y las consecuentes medidas de confinamiento presentan «necesidades» de justicia específicas, como abordar el aumento de violencia doméstica y de género o los casos de discriminación relacionados con el acceso a las prestaciones de salud u otros mecanismos de protección social. A medida que la crisis sanitaria se convierte en una verdadera crisis económica, la carga de los sistemas de justicia aumentará con picos previstos de disputas sobre la vivienda y el suelo, conflictos laborales, problemas de deudas y disputas familiares, por citar algunas.

Mientras tanto, los tribunales están cerrando, reduciendo o reajustando sus actividades, lo que supone un incremento de retrasos y de la duración de los procesos. En los países en los que los tribunales están cerrados físicamente, pero funcionan en formato virtual, la adopción de nuevas normas permite presentar peticiones en formato electrónico y la recepción electrónica de muestras puede acarrear más dificultades para las personas que no tengan acceso a internet o al sistema de justicia. Además de los tribunales, esta crisis también está afectando a otros proveedores de servicios de justicia: los centros de asistencia jurídica han cerrado y los auxiliares jurídicos y las personas que desempeñan un trabajo social en la comunidad no pueden hacer visitas a los domicilios. Las agencias administrativas, que desempeñan un papel importante en la resolución de muchos tipos de problemas jurídicos civiles (como los departamentos de bienestar que adoptan programas de subvenciones públicas) están, en su mayoría, redirigiendo al conjunto de la población a líneas de ayuda telefónicas y servicios en línea.

Las estadísticas sobre el acceso a la justicia y la calidad de la misma se necesitan para valorar si las nuevas demandas de justicia de las personas durante la pandemia se están cumpliendo de forma satisfactoria al tiempo que los tribunales y otros proveedores de servicios de justicia se ven obligados a experimentar con nuevos modos de prestación en línea. Los sistemas de justicia también necesitan conocer la eficacia de las medidas establecidas para ayudar a las personas a embarcarse en estos nuevos procedimientos. En situaciones de órdenes de confinamiento parcial o total, los sistemas de justicia deberán determinar qué medidas deben priorizarse al estudiar los datos de casos en total, y necesitará estadísticas para supervisar la adopción de dichas medidas, tales como la ampliación de la prestación de asistencia jurídica para determinados tipos de problemas que afectan a grupos marginados y desfavorecidos y la adopción de medidas para descongestionar las instalaciones de detención.

Principales sub-dimensiones de interés en tiempos de COVID-19

1. **Demanda de servicios de justicia:** rango de problemas o disputas para los que las personas necesitan servicios de justicia.
2. **Accesibilidad de los servicios de justicia:** los motivos habituales por los que no se puede acceder a los servicios de justicia incluyen, entre otros, la distancia geográfica, los costes económicos, las barreras del idioma, el acceso limitado a asistencia u orientación jurídica.
3. **Capacidad legal de las personas usuarias de la justicia:** la capacidad legal limitada puede deberse a la falta de conocimiento sobre los mecanismos de justicia disponibles, el desconocimiento sobre la forma de acceder a los mismos y la falta de confianza en las instituciones de justicia, entre otras causas.
4. **Calidad de los servicios de justicia:** los principales aspectos de la prestación de servicios judiciales importantes para el buen funcionamiento del sistema de justicia, como la justicia de los procedimientos, la duración razonable de los procedimientos o el respeto al derecho de asistencia jurídica, entre otros.

¿Cuáles son las necesidades de datos de los agentes nacionales (incl. el gobierno, las instituciones de supervisión y la sociedad civil)?

1. **Necesidades de datos ilustrativos inmediatos (para aportar información a la respuesta inmediata):**
 - ¿Cuáles son los **problemas de justicia más comunes** que ha creado o exacerbado la pandemia y la consiguiente crisis económica para los que las personas necesitan ayuda (p. ej., problemas relacionados con el empleo, la familia, la vecindad, la vivienda, los bienes defectuosos o la mala calidad de los servicios recibidos)? (*Subdimensión: demanda de servicios de justicia*)
 - ¿Saben las personas **qué hacer o a quién llamar** si se encuentran con un problema relacionado con la justicia? (*Subdimensión: capacidad legal de las personas usuarias de la justicia*)
 - Con los centros de asistencia jurídica cerrados, la imposibilidad de los auxiliares jurídicos y las personas que desempeñan un trabajo social en la comunidad para hacer visitas en los domicilios, ¿saben las personas a dónde acudir para acceder a **asistencia u orientación jurídica**? (*Subdimensión: accesibilidad de los servicios de justicia*)
 - ¿Son las personas **capaces de resolver** sus problemas recurriendo a los nuevos modelos de prestación del sistema de justicia de forma satisfactoria? (*Subdimensión: calidad de los servicios de justicia*)
 - En países donde los tribunales están cerrados físicamente, pero **desarrollan su actividad en formato virtual**, ¿cómo afecta este cambio a la percepción de las personas acusadas de que están teniendo un **juicio justo**? (*Subdimensión: calidad de los servicios de justicia*)
 - ¿Se están adoptando medidas de **descongestión** y prevención para evitar el contagio entre la población en **los centros de detención y las prisiones**? (*Subdimensión: calidad de los servicios de justicia*)
2. **Necesidades de datos ilustrativos a mediano plazo (para aportar datos a la recuperación):**
 - ¿En qué medida está **cambiando la demanda de servicios de justicia a lo largo del tiempo**, a medida que la emergencia de salud pública se traduce en una crisis económica, de empleo y financiera? (*Subdimensión: demanda de servicios de justicia*)
 - ¿Está el uso de la **tecnología remota por parte de los tribunales ayudando a paliar los retrasos** que afectan a la mayoría de sistemas de justicia durante la crisis? (*Subdimensión: calidad de los servicios de justicia*)
 - ¿En qué medida están **preparados** los gobiernos para desarrollar los procedimientos judiciales a través de **medios electrónicos** a largo plazo? (*Subdimensión: calidad de los servicios de justicia*)

¿Qué guía de medición es especialmente importante para estas cuestiones?

1. Uso de datos administrativos para agilizar las operaciones de justicia y aprovechar al máximo los escasos recursos

Normalmente, las autoridades policiales y fiscales, los tribunales, las administraciones de prisiones, las agencias administrativas, los centros de asistencia jurídica, los mecanismos alternativos de resolución de disputas y el colectivo de proveedores de la sociedad civil de servicios de justicia recopilan datos administrativos para proporcionar tres tipos de medidas de justicia en 1) las actividades de los servicios de justicia (como los indicadores de flujos de casos, la duración de los procedimientos, etc.) 2) las personas usuarias de servicios de justicia (que pueden ayudar a identificar qué grupos de población se ven afectados de forma desproporcionada por experiencias de injusticia), y 3) la disponibilidad y la distribución de recursos (como los presupuestos, la dotación de personal, los tipos de tribunales y centros de detención, el rango de servicios de asistencia jurídica, etc.)²⁴

En un contexto de crisis, estos indicadores suelen supervisarse de forma regular, ya que pueden arrojar luz sobre, al menos, cuatro prioridades del sistema de justicia a corto plazo:

- *Obtener una buena perspectiva de la demanda que se exige al sistema de justicia en cualquier momento* supervisando el volumen y los tipos de nuevas causas, y evaluar la capacidad del sistema para responder ante esta demanda supervisando las causas resueltas, por tipo de causa.
- *Reducir la demanda que se exige al sistema de justicia:* los sistemas con una gran cantidad de causas pendientes deberán encontrar formas de reducir la demanda. Por ejemplo, supervisar los datos sobre las detenciones que han efectuado las agencias de aplicación de la ley puede ayudar a garantizar que las detenciones por delitos leves no violentos (p. ej., quebrantamiento del toque de queda) se reduzcan al mínimo; y supervisar el porcentaje de cuestiones legales derivadas a programas de asistencia jurídica o servicios de mediación en línea como una proporción del número de causas presentadas en los tribunales puede dar más oportunidades para que los tribunales colaboren con el conjunto de proveedores de asistencia jurídica, incluidos los agentes no estatales, como las OSC y el colectivo de auxiliares jurídicos de la comunidad. Otro ejemplo sería medir el nivel de conocimiento del público general sobre cómo resolver los problemas legales más o menos comunes. Esto reduciría el peso sobre el conjunto de proveedores de asistencia jurídica si se abordan los bajos niveles de conocimiento con campañas de información bien dirigidas.
- *Gestionar de forma eficaz la prioridad del número de casos,* como los que involucran a infractores menores de edad, delitos contra la infancia, violencia contra las mujeres y las niñas y la responsabilidad ante delitos graves. Por ejemplo, supervisar el porcentaje de causas abiertas de violencia doméstica y la duración media de los procedimientos para estos casos ayudará a garantizar que estas causas prevalezcan sobre otras disputas menos urgentes.
- *Reducir los riesgos de COVID-19 en centros de detención*²⁵, incluidas las instalaciones de detención de migrantes: por ejemplo, supervisar la proporción de personas en prisión preventiva y el número de nuevas detenciones puede ayudar a garantizar que se apliquen penas no privativas de libertad siempre que sea posible para descongestionar las instalaciones de detención. Los datos administrativos también son importantes para hacer un seguimiento de la puesta en marcha de las medidas de seguridad y salud para evitar brotes en las instalaciones de detención (p. ej., datos sobre limpieza y desinfección y prácticas de higiene; datos sobre estrategias para limitar la transmisión por las personas visitantes; datos sobre la atención clínica prestada a las personas con resultados positivos o sospechosos de COVID-19, etc.).

24 Se proporciona una guía detallada para la recopilación de datos administrativos sobre los sistemas de justicia penal en el [United Nations Crime Trends Survey and Operations of Criminal Justice Operations \(UN-CTS\)](#) (Estudio de las Naciones Unidas sobre tendencias delictivas y funcionamiento de los sistemas de justicia penal) (disponible en inglés), el [Manual para la elaboración de un sistema de estadísticas sobre justicia penal](#), y la [Clasificación internacional de delitos con fines estadísticos](#).

25 Para obtener más información, véase [La Directriz provisional COVID-19: Atención especial a las personas privadas de libertad](#) de la ACNUDH y la OMS (marzo de 2020); La Alianza para la protección de niñez y adolescencia en la acción humanitaria y UNICEF (abril de 2020), y la [Nota técnica: COVID-19 y niños y niñas privados de libertad](#)

¿Qué guía de medición es especialmente importante para estas cuestiones?

A medio plazo, los datos administrativos también pueden usarse para evaluar cómo el uso de la tecnología en remoto por parte de los tribunales está afectando a la velocidad de los procedimientos a lo largo del tiempo, esto es, si seguirá habiendo retrasos en los procedimientos judiciales o, por el contrario, si está ayudando a aliviar los retrasos que sufren la mayoría de los sistemas de justicia debido a la crisis. Esto se puede hacer con un seguimiento de la duración media de los procedimientos para las causas que se tramiten mediante el uso de la tecnología en remoto, y analizando si es menor que la duración media de los procedimientos para causas similares que se tramitan mediante procedimientos habituales en formato presencial. También a mediano plazo, los datos administrativos pueden revelar que determinados grupos vulnerables (p. ej., poblaciones rurales o de ingreso bajo) usan los servicios de justicia en remoto con índices más bajos que los servicios en persona antes de la pandemia. Esto podría indicar un problema con la accesibilidad a los servicios de justicia por parte de ciertos grupos debido al uso de la tecnología.

2. Uso de encuestas sobre necesidades jurídicas para anticiparse a los cambios en la demanda de justicia a medida que avanza la crisis y forjar alianzas con grupos proveedores de justicia fuera del sistema judicial

Aunque los datos administrativos aportan información importante sobre quienes entran en contacto con las instituciones de justicia, no dicen nada sobre las personas que no lo hacen. Las encuestas sobre necesidades jurídicas son una importante herramienta de recopilación de datos para llegar a esta población e investigar la experiencia de problemas relacionados con la justicia desde la perspectiva de quienes se enfrentan a ellos. Más allá de la naturaleza de los problemas encontrados, las fuentes de ayuda y los procesos empleados para resolverlos, las encuestas sobre necesidades jurídicas pueden investigar los costes y la duración de la resolución del problema, así como las percepciones y actitudes con respecto a la equidad y la accesibilidad del proceso. Las encuestas sobre las necesidades jurídicas son distintas de las encuestas de victimización (véase el capítulo sobre seguridad para saber más sobre dichas encuestas), puesto que se centran en cuestiones jurídicas civiles. Son especialmente importantes en el contexto de recesión económica causado por la pandemia, ya que los problemas de justicia más comunes tendrán una dimensión económica, como disputas sobre la vivienda y el suelo, conflictos laborales, problemas de deudas o disputas familiares.

El [Report on Legal Needs Surveys and Access to Justice](#) de la OCDE y la OSJI (Informe sobre las necesidades jurídicas y el acceso a la justicia) (disponible en inglés) proporciona una exhaustiva guía para el diseño y la puesta en marcha de encuestas de necesidades jurídicas. Otro útil punto de partida puede encontrarse en el breve cuestionario de encuesta desarrollado para supervisar el [indicador del ODS 16.3.3](#) sobre el acceso a los mecanismos de resolución de disputas para cuestiones de justicia civil.

Una encuesta sobre asistencia jurídica diseñada para el contexto de la COVID-19 puede ayudar a los agentes de la justicia a:

- *Localizar los problemas más comunes a los que se enfrentan los diferentes grupos de población a medida que evoluciona la crisis:* entre las amplias categorías de problemas, se incluyen los subsidios por desempleo y las ayudas de la seguridad social, las disputas laborales que surjan por el aumento de la pérdida de puestos de trabajo y el desempleo, las disputas sobre la vivienda derivadas de los desalojos y la imposibilidad de pagar el alquiler, las quiebras y la insolvencia, los riesgos de seguridad y salud a los que se enfrenta la mano de obra, las disputas familiares y el acceso a servicios públicos.

¿Qué guía de medición es especialmente importante para estas cuestiones?

- *Anticiparse a la demanda de servicios de justicia y prepararse en consecuencia:* combinar resultados de encuestas sobre necesidades jurídicas con datos administrativos sobre el número de casos actuales que se hayan recabado durante desastres financieros o naturales anteriores puede ayudar a las personas encargadas de la formulación de políticas a predecir repuntes en determinados tipos de problemas de justicia, dónde y en qué personas se producen. Esto permitiría al sistema de justicia prepararse adecuadamente.
- *Identificar los motivos por los que las personas no denuncian los problemas ni buscan asistencia jurídica y tomar medidas para dirigirse a ellas:* entre las amplias categorías de motivos, se incluyen el desconocimiento de los servicios existentes, la inaccesibilidad de los servicios para algunos segmentos de la población ahora que se han pasado al formato en línea, las percepciones de que dichos procesos son inseguros o demasiado complicados, los bajos niveles de confianza de que se aplicará un informe, etc.
- *Identificar medidas no judiciales apropiadas que puedan aliviar el peso sobre los sistemas judiciales formales,* como mecanismos alternativos de resolución de disputas, mediación o un acceso ampliado a los programas de asistencia jurídica.

3. Con los servicios de justicia en línea, hacer encuestas a las personas usuarias sobre la accesibilidad de los servicios jurídicos virtuales, móviles y en línea

Las encuestas a las personas usuarias pueden dar información de gran valor sobre la experiencia y los desafíos de las personas usuarias de las instituciones y los servicios de justicia. Esto incluye las encuestas a las personas detenidas por la policía, las que están siendo juzgadas por delitos penales, los reclusos y las personas usuarias de juzgados civiles, los procesos alternativos de resolución de conflictos y los servicios de asistencia e información jurídica. El [Handbook for Conducting Satisfaction Surveys Aimed at Courts Users](#) de la CEPEJ (Manual para la realización de encuestas de satisfacción a personas usuarias de los tribunales involucradas en causas penales y civiles) (disponible en inglés) ofrece una exhaustiva guía sobre cómo diseñar y poner en marcha dichas encuestas.

Los tribunales de todo el mundo han empezado a utilizar vídeo y teleconferencias como una manera de seguir avanzando en las causas pendientes durante la pandemia de la COVID-19. Dada esta situación, las encuestas a las personas usuarias pueden ser especialmente útiles para medir las percepciones de las personas condenadas sobre si las vistas a distancia interfirieron en el debido proceso y los derechos a un juicio justo. Entre las cuestiones recurrentes que podrían preguntarse, se incluyen las cuestiones relativas a la logística (p. ej., ¿recibieron todas las personas que participaron en la conferencia alguna prueba u otros materiales que se presentaron o debatieron durante la vista por vídeo o teleconferencia?); cuestiones relativas a las «opciones de consulta» (p. ej., ¿cómo comentaban la persona acusada y su defensa las cuestiones durante el procedimiento sin que otras personas las «escucharan» o leyeran, si se usaron funciones de chat?) y cuestiones relativas al prejuicio tecnológico (p. ej., ¿obstaculizó una menor rapidez de internet o un peor ancho de banda la presentación de una parte?).

Cuando se dirigen a las personas usuarias de la información y los servicios de asistencia jurídicos, las encuestas a las personas usuarias pueden obtener información sobre la accesibilidad, la navegabilidad y la claridad de los servicios jurídicos en línea, móviles y virtuales. Los resultados de la encuesta pueden revelar una necesidad de ayudar a las personas auxiliares jurídicas de la comunidad y organizaciones de la sociedad civil a enseñar a las personas a hacer un uso eficaz de los servicios en línea.

¿Existen **fuentes de datos** que las ONE podrían tener en cuenta si se limitan las opciones de recopilación de nuevos datos?

Las fuentes de datos fuera del sistema formal de justicia pueden aportar información valiosa para ayudar a anticipar la demanda de servicios de justicia. Por ejemplo, los informes de abusos dentro de los servicios sanitarios, las inspecciones de seguridad en el puesto de trabajo no satisfactorias o los casos presentados ante instituciones intermediarias sobre experiencias de discriminación pueden ayudar a identificar el universo de cuestiones que podrían incluir el uso de servicios jurídicos. A su vez, las estadísticas recopiladas por grupos proveedores de asistencia jurídica por teléfono sobre los cambios en las solicitudes de asesoramiento a lo largo del tiempo pueden usarse por parte del sistema de justicia formal para anticiparse a lo que está por venir y organizarse en consecuencia.

Las encuestas sobre necesidades jurídicas anteriores que llevaron a cabo las ONE y otros agentes también pueden emplearse para comprender los sistemas de justicia a los que se enfrentan las personas en periodos convencionales y ayudar a identificar los que es más probable que se vean agravados por la COVID-19. Por ejemplo, la [General Population Poll](#) (Encuesta de población general) (disponible en inglés) del Proyecto de Justicia Mundial, que se desarrolla regularmente en más de 100 países, ofrece datos comparables sobre las necesidades jurídicas y el acceso a la justicia civil a escala mundial.

Ejemplos sobre cómo las ONE pueden colaborar con **grupos encargados de la elaboración de datos extraoficiales** (sector privado, sociedad civil, instituciones académicas, etc.) con el fin de generar o garantizar la calidad de los datos sobre el acceso a la justicia

Por ejemplo, si bien las ONE pueden poner en marcha encuestas sobre las necesidades jurídicas y encuestas a las personas usuarias, otros agentes del sistema de la justicia, tales como organizaciones de investigación, organizaciones de mujeres y organizaciones de la sociedad civil, también pueden reunir las condiciones para diseñar y llevar a cabo dichas encuestas gracias a su proximidad con las comunidades vulnerables y su conocimiento de primera mano de los obstáculos específicos a los que pueden enfrentarse al acceder a la justicia. Los centros de asistencia jurídica de la sociedad civil o grupos de proveedores de servicios jurídicos también pueden recabar datos administrativos o de causas que pueden ser útiles para las ONE.

Algunos **indicadores recomendados**

Fuentes de datos: RA: registros administrativos; ENJ: Encuestas sobre las necesidades jurídicas; EU: Encuestas a las personas usuarias

Demanda de justicia

- Distribución de nuevas causas, causas resueltas y causas pendientes, por tipo de causa (RA)
- Proporción de personas encuestadas que tuvieron una disputa en los últimos [x meses. *Se les puede pedir a las personas encuestadas que se centren únicamente en el periodo afectado por la COVID-19*], por tipo de disputa (ENJ)
- Proporción de la población cuyos problemas jurídicos no se llegaron a resolver (lo que significa que el problema jurídico persiste, pero todas las partes han dejado de tomar acciones para resolverlo), por tipo de disputa (ENJ)

Accesibilidad de los servicios de justicia

- Proporción de la población que ha tenido una disputa los últimos [x meses] y que accedió a un mecanismo formal o informal de resolución de disputas, por tipo de mecanismo y característica sociodemográfica de la persona encuestada ([indicador del ODS 16.3.3](#)) (ENJ)
- Distribución de las razones por las que no se accedió a un mecanismo de resolución de disputas para las disputas que tuvieron lugar en los últimos [x meses], como «no sabía a dónde ir», «no pude recibir asistencia jurídica», «estaba muy lejos o era difícil de conseguir», «era muy cara o poco viable», «no me fiaba de las autoridades», «no pensaba que me pudieran ayudar» o «me daban miedo las consecuencias para mí o mi familia» (ENJ)

Algunos **indicadores recomendados**
Algunos **indicadores recomendados**

- Proporción de casos presentados derivados a canales no judiciales (como mecanismos alternativos de resolución de disputas, mediación, etc.) para acelerar la provisión de servicios de justicia (RA)
- Número de proveedores de asistencia jurídica (incluido el conjunto de abogados y auxiliares jurídicos de la comunidad) por 100 000 habitantes, por zona de práctica, en comparación con la distribución de disputas que tuvieron lugar en los últimos [x meses]
- Tasa de utilización de servicios de justicia a distancia por parte de ciertos grupos vulnerables (p. ej., poblaciones rurales o de rentas bajas) en comparación con la tasa de utilización por parte de los mismos grupos en servicios presenciales antes de la pandemia (RA)

Capacidad legal de las personas usuarias de la justicia

- Proporción de la población que sabe cómo acceder a información y asistencia jurídica prestada en línea mediante tecnologías móviles, si se requiere (ENJ)

Calidad de los servicios de justicia

- Proporción de problemas jurídicos que tuvieron lugar en los últimos [x meses] que se resolvieron 1) en un plazo de tiempo razonable (*según lo valoran las personas usuarias*) y 2) de forma satisfactoria para quienes se enfrentan a los mismos (EU)
- Proporción de personas usuarias de canales no judiciales, como mecanismos alternativos de resolución de disputas, mediación o similares, que se resolvieron con la calidad de los servicios recibidos, por tipo de mecanismo empleado (EU)
- Proporción de usuarios de servicios jurídicos prestados en línea o mediante aplicaciones móviles que se resolvieron con la calidad de los servicios recibidos (EU)
- Percepciones de las personas condenadas cuyo juicio se desarrolló por vídeo o teleconferencia o si las vistas a distancia interfirieron en el debido proceso y los derechos a un juicio justo (*véanse los ejemplos anteriores sobre cuestiones específicas que se podrían preguntar*) (EU)
- Duración media del procedimiento judicial, por tipo de causa (RA)
- Proporción de casos presentados en el sistema de justicia que se tramitaron mediante el uso de la tecnología a distancia, por tipo de causa (RA)
- Duración media del procedimiento para causas que se tramitaron mediante el uso de la tecnología, en comparación con la duración media de los procedimientos para causas similares tramitadas a través de procedimientos presenciales convencionales (*pueden usarse datos de estos últimos anteriores a la crisis si tales procedimientos ya no existen*) (RA)
- Proporción de personas detenidas en prisión preventiva a las que se les absolvió o se les impuso una pena no privativa de libertad durante los últimos [x meses] (RA)
- Número de personas privadas de libertad y personal de las instalaciones de detención que tuvieron síntomas de COVID-19 y que se sometieron a un protocolo para atenderlas y prevenir el contagio, por centro detención o prisión (RA)

4.5 CAPACIDAD DE RESPUESTA

- [¿Por qué elaborar estadísticas sobre la capacidad de respuesta en tiempos de COVID-19?](#)
- [Principales subdimensiones de interés en tiempos de COVID-19](#)
- [¿Cuáles son las necesidades de datos de los agentes nacionales \(incl. el gobierno, las instituciones de supervisión y la sociedad civil\)?](#)
- [¿Qué guía de medición es especialmente importante para estas cuestiones?](#)
- [¿Existen fuentes de datos que las ONE podrían tener en cuenta si se limitan las opciones de recopilación de nuevos datos?](#)
- [Ejemplos sobre cómo las ONE pueden colaborar con grupos encargados de la elaboración de datos extraoficiales \(sector privado, sociedad civil, instituciones académicas, etc.\) con el fin de generar o garantizar la calidad de los datos sobre la no discriminación y la igualdad](#)
- [Algunos indicadores recomendados](#)

<p>¿Por qué elaborar estadísticas sobre la capacidad de respuesta en tiempos de COVID-19?</p>	<p>Los servicios prestados o regulados por instituciones públicas están en el punto de mira en tiempos de crisis graves como la pandemia de la COVID-19. Desde el personal de la atención sanitaria y funcionariado de la salud pública hasta docentes, plantilla de saneamiento, funcionariado de bienestar social y otros, los grupos proveedores de servicios deben adaptarse rápidamente y reajustarse de tal forma que los servicios se presten para evitar interrupciones, facilitar el acceso a toda la población y garantizar unos estándares de calidad en las nuevas modalidades de prestación. Por ejemplo, el personal docente y educativo ha tenido que proporcionar soluciones de aprendizaje en casa a través de plataformas en línea y materiales electrónicos en lugares donde había infraestructura que permitiese tales enfoques. Asimismo, en los lugares en los que las instalaciones sanitarias se han colapsado debido al alto número de pacientes de COVID-19, se han establecido servicios médicos y sanitarios telemáticos para proporcionar servicios médicos no urgentes.</p> <p>Las estadísticas sobre la satisfacción de las personas con respecto a la forma en la que los servicios públicos las ayudan a lidiar con los efectos de la pandemia son fundamentales para ayudar a los grupos de proveedores de servicios a que se adapten rápidamente a una situación que cambia tan rápidamente. Los niveles de supervisión de la satisfacción con la prestación de servicios públicos también pueden arrojar luz sobre los niveles de confianza en las instituciones públicas. Los investigadores han demostrado que las personas usuarias satisfechas con los servicios públicos tienen niveles más altos de confianza en el gobierno, algo fundamental en tiempos de crisis para que los gobiernos adopten respuestas eficaces.</p> <p>En un nivel más amplio, la «capacidad de respuesta del sistema» hace referencia a la sensación de las personas de poder expresarse sobre lo que hace el gobierno. Incluso en tiempos en los que se pide a los gobiernos que actúen con rapidez, escuchar las preocupaciones de las personas e incorporar sus puntos de vista al proceso de toma de decisiones es de suma importancia para mejorar la legitimidad de las opciones de políticas. Una baja o decreciente percepción de la capacidad de respuesta del sistema significa que las personas puedan tener dudas de que su gobierno trabaje por la seguridad y el bienestar de la mayoría y no solo para unas pocas personas. Cuando las personas se sienten apartadas de las decisiones importantes, también en relación con las medidas de recuperación tras la crisis, el desencanto puede erosionar la confianza en las instituciones públicas y traducirse en un descontento popular. Esto, a su vez, será un escollo para la capacidad del gobierno de poner en marcha un plan eficaz de recuperación de la COVID-19.</p>
<p>Principales subdimensiones de interés en tiempos de COVID-19</p>	<ol style="list-style-type: none">1. Capacidad de respuesta del sistema: la creencia de que las personas pueden influir en lo que hacen los gobiernos.2. Satisfacción con los servicios: como un aspecto específico de la capacidad de respuesta del sistema, la satisfacción con los servicios se conforma por la capacidad de las instituciones para responder a las expectativas de las personas, así como por las experiencias de las personas con estos servicios.

<p>¿Cuáles son las necesidades de datos de los agentes nacionales (incl. el gobierno, las instituciones de supervisión y la sociedad civil)?</p>	<p>1. Necesidades de datos ilustrativos inmediatos (para aportar información a la respuesta inmediata):</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Están las personas satisfechas con la prestación de servicios sanitarios de emergencia para abordar la pandemia, así como con la prestación continua de servicios médicos no urgentes? (<i>Subdimensión: satisfacción con los servicios</i>) • ¿Están las personas satisfechas con la prestación alternativa de servicios educativos mientras los horarios escolares habituales están interrumpidos? (<i>Subdimensión: satisfacción con los servicios</i>) • ¿Están las personas satisfechas con la prestación de servicios administrativos para abordar el impacto socioeconómico de la pandemia (p. ej., solicitudes de prestaciones sociales de subsidios por desempleo, prestaciones por diversidad funcional, subsidios por atención infantil; ayuda para encontrar un trabajo; declaración de impuestos, registrar una empresa, etc.)? (<i>Subdimensión: satisfacción con los servicios</i>) • ¿Cuáles son los problemas de prestación de servicios en una determinada ciudad, tal y como lo identifican las personas encuestadas? (<i>Subdimensión: satisfacción con los servicios</i>) • ¿Creen las personas que tienen voz en lo que hace el gobierno para gestionar la pandemia? (<i>Subdimensión: capacidad de respuesta del sistema</i>) <p>2. Necesidades de datos ilustrativos a medio plazo (para aportar datos a la recuperación):</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Creen las personas que las instituciones públicas están bien preparadas para responder ante diferentes tipos de crisis en el futuro? (<i>Subdimensión: satisfacción con los servicios</i>) • ¿Creen las personas que si el gobierno local o regional adoptara una decisión sobre la COVID-19 que afecte a su comunidad tendrían la oportunidad de expresar sus preocupaciones? (<i>Subdimensión: capacidad de respuesta del sistema</i>)
<p>¿Qué guía de medición es especialmente importante para estas cuestiones?</p>	<p>Al medir la satisfacción con los servicios públicos, las preguntas sobre atributos específicos de los servicios (como su accesibilidad, si son asequibles o no, la calidad de las instalaciones, la amabilidad del personal, etc.) aportan más información y son más importantes para quienes se encargan de la formulación de políticas que las preguntas generales sobre la satisfacción. El carácter específico de la información que se genere por dichas preguntas, así como centrar la atención en las experiencias de la ciudadanía en lugar de en simples percepciones, son más útiles para las políticas que los datos de las percepciones independientes sobre la satisfacción en general, que pueden no revelar «lo que hay que solucionar». Este es el enfoque adoptado por el indicador del ODS 16.6.2 (Proporción de la población satisfecha con su última experiencia en los servicios públicos), cuya metodología establecida a nivel internacional puede proporcionar un útil punto de partida para supervisar la satisfacción pública con servicios durante una crisis como la COVID-19. Por ejemplo, una rápida evaluación de las encuestas desarrolladas durante la pandemia en países de Europa y Asia Central concluyó que las mujeres se enfrentaban a mayores dificultades en el acceso a los servicios sanitarios que los hombres, sobre todo, a los servicios de planificación familiar.²⁶</p> <p>A continuación, se presentan las mejores prácticas para reducir los riesgos de sesgos y los errores de medición de la satisfacción con los servicios públicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Para mejorar la precisión de las respuestas, solo las personas encuestadas que usaron los servicios deben dar información sobre la calidad o satisfacción percibida. • Para generar una comprensión mutua de los aspectos considerados elementos de un «servicio de buena calidad», es necesario «preparar» a las personas encuestadas con preguntas sobre un conjunto de atributos de la prestación de un servicio de buena calidad antes de preguntar sobre su satisfacción en general. • Para minimizar el sesgo en la memoria, las preguntas de satisfacción deben referirse a la última experiencia de los servicios públicos e incluir una referencia al marco temporal; se suelen sugerir y utilizar «los últimos 12 meses», pero para medir la satisfacción con los servicios públicos prestados durante una crisis, se puede pedir a las personas encuestadas que se centren únicamente en el periodo al que ha afectado la crisis).

26 ONU-Mujeres, 2020. [The Impact of COVID-19 on Women's and Men's Lives and Livelihoods in Europe and Central Asia](#) (Los efectos de la COVID-19 en las vidas y los sustentos de mujeres y hombres de Europa y Asia Central) (disponible en inglés)

¿Qué **guía de medición** es especialmente importante para estas cuestiones?

- Para reducir los efectos del orden, el orden de los servicios debería ser aleatorio al preguntar sobre la satisfacción con los servicios.
- Para reducir el denominado efecto «halo» –la influencia que pueden tener las actitudes generales hacia el sector público en las personas cuando se les pide que evalúen los servicios públicos– debe evitarse hacer preguntas sobre la satisfacción con los servicios justo después de las preguntas sobre las evaluaciones generales del desempeño de un gobierno o los niveles de satisfacción con el sistema (p. ej., preguntas sobre la confianza o la capacidad de respuesta del sistema). Si esto no es posible, debe usarse un texto como amortiguador entre preguntas. La inclusión de las preguntas sobre atributos de servicios específicos también puede ayudar a superar este sesgo.

A continuación, se presentan las mejores prácticas para reducir los riesgos de sesgos y los errores de medición al medir la capacidad de respuesta del sistema:

- Puesto que los conceptos que abordan las preguntas sobre la capacidad de respuesta del sistema son complejos (p. ej., las preguntas de encuesta para el indicador del ODS 16.7.2 sobre la capacidad de respuesta del sistema hablan sobre el «sistema político», «tener voz sobre lo que hace el gobierno» y «tener influencia en la política»), las personas que entrevistan deben contar con la debida formación sobre cómo explicar esta terminología a las personas encuestadas si no entienden algunos términos. Para ello, pueden usar la redacción específica proporcionada en los [metadatos](#) para este indicador.
- Las opciones de respuesta «no lo sé», «prefiero no contestar» o «no se aplica» no deberían leerse en voz alta a las personas encuestadas, puesto que son una forma fácil para que las personas encuestadas eludan el tema de la pregunta. Aunque las personas encuestadas digan «no lo sé», las personas encuestadoras deben repetir la pregunta y pedir simplemente a las encuestadas que respondan lo que consideren.
- Las preguntas sobre la capacidad de respuesta del sistema no deben formularse inmediatamente después de elementos que puedan suscitar respuestas muy emocionales (p. ej., referencias a la COVID-19) o que hagan referencia a experiencias con otras personas o instituciones.
- Normalmente, la recopilación de datos debería distribuirse a lo largo del año o al menos en varias semanas para que las vacaciones, las estaciones y las elecciones afecten lo menos posible. En tiempos de crisis, cuando los desarrollos pueden cambiar a corto plazo, se requiere una alta frecuencia de encuestas para captar de forma precisa los niveles de capacidad de respuesta del sistema y vincularlos a las políticas adoptadas.

¿Existen **fuentes de datos** que las ONE podrían tener en cuenta si se limitan las opciones de recopilación de nuevos datos?

Eurofound ha elaborado estadísticas específicas sobre la satisfacción del público con atributos de varios servicios durante la pandemia (véanse [las conclusiones de la encuesta en línea sobre Vida, Trabajo y COVID-19](#)). En términos más generales, las encuestas no oficiales a los hogares elaboran de forma regular estadísticas sobre la satisfacción con los servicios públicos (p. ej., la Encuesta Mundial de Valores, la Encuesta Social Europea, la Encuesta europea sobre calidad de vida, el Latinobarómetro, Afrobarómetro, etc.). Estos conjuntos de datos de fácil acceso pueden usarse como útiles puntos de partida para identificar nuevos datos elaborados durante la crisis. También pueden usarse para obtener una rápida vista general sobre los niveles de satisfacción anteriores a la crisis en los servicios críticos que podrían tensarse aún más durante la crisis (p. ej., servicios sanitarios y educativos), y ayudar a fijar prioridades en aspectos específicos de la prestación de servicios que podrían reforzarse para una respuesta eficaz ante la crisis.

La Encuesta Social Europea, el Programa para la Evaluación Internacional de las Competencias de los Adultos de la OCDE (PIAAC, por sus siglas en inglés), la Encuesta Mundial de Valores, el Afrobarómetro y el Latinobarómetro, entre otros, elaboran estadísticas sobre la capacidad de respuesta del sistema. Estas estadísticas de fácil acceso también pueden utilizarse como valiosos puntos de referencia para identificar nuevos indicadores en la capacidad de respuesta del sistema establecido durante la crisis.

<p>Ejemplos sobre cómo las ONE pueden colaborar con grupos encargados de la elaboración de datos extraoficiales (sector privado, sociedad civil, instituciones académicas, etc.) con el fin de generar o garantizar la calidad de los datos sobre la capacidad de respuesta</p>	<p>En contextos en los que las ONE no son capaces de poner en marcha iniciativas a corto plazo de recopilación de datos sobre la satisfacción con los servicios públicos o la capacidad de respuesta del sistema, la colaboración con grupos responsables de la elaboración de datos extraoficiales puede ser especialmente beneficiosa, siempre que las ONE trabajen estrechamente con dichos equipos para garantizar datos de alta calidad. Por ejemplo, la mayoría de iniciativas de encuestas lanzadas durante la COVID-19 usan diferentes fórmulas de preguntas para cuestiones sobre capacidad de respuesta. La guía de las ONE sobre la formulación de preguntas sobre la capacidad de respuesta que se usó en encuestas oficiales anteriores o la redacción recomendada en el Manual de Praia podrían garantizar una referencia con series cronológicas oficiales disponibles a nivel de país, o bien con datos sobre capacidad de respuesta comparables a nivel internacional.</p>
<p>Algunos indicadores recomendados</p>	<p>Satisfacción con los servicios</p> <p>Véase el cuestionario completo de la encuesta para medir el indicador 16.6.2 (Proporción de la población satisfecha con su última experiencia en los servicios públicos) en los metadatos para el indicador del ODS 16.6.2. A continuación, se expone el subconjunto de cinco cuestiones recomendadas basadas en los atributos para las tres áreas de servicios que cubre este indicador: sanidad, educación y servicios gubernamentales (es decir, servicios para obtener documentos identificativos emitidos por el gobierno y servicios para el registro civil de eventos de la vida, como nacimientos, matrimonios y fallecimientos).</p> <p>a) Proporción de población satisfecha con los servicios sanitarios, con respecto a:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Su accesibilidad («Fue fácil llegar al lugar donde recibí el tratamiento médico») — Su carácter asequible («Los gastos de los servicios sanitarios fueron asequibles para usted/su hogar») — La calidad de las instalaciones («Las instalaciones sanitarias estaban limpias y en buenas condiciones») — Trato igualitario para todas las personas («Se trata por igual a todas las personas que reciben servicios sanitarios en su área») — Amabilidad y trato del personal sanitario («El personal médico u otro personal sanitario que le atendió le dedicó el tiempo suficiente a usted [o a menores de su hogar] durante la consulta») <p><i>Possible indicador adicional para la COVID-19:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — Proporción de la población que tuvo problemas para acceder a los servicios de salud pública para problemas médicos no relacionados con la COVID-19 (p. ej., control de citas, tratamiento de enfermedades existentes, etc.) <p>b) Proporción de población satisfecha con los servicios educativos, con respecto a:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Su accesibilidad («Se puede acceder al centro educativo por transporte público o privado, o caminando, en menos de 30 minutos y sin dificultades») — Su carácter asequible («Los gastos relacionados con el centro educativo –incluidas las tasas administrativas, los libros, uniformes y el transporte– son asequibles para usted/su hogar») — La calidad de las instalaciones («Las instalaciones educativas están en buenas condiciones») — Trato igualitario para todas las personas («El centro educativo al que acuden los menores de su hogar trata por igual a todos los menores») — Calidad de enseñanza («La calidad de enseñanza es buena»)

Posible indicador adicional para la COVID-19:

- Proporción de la población que dice que sus menores tienen acceso a las herramientas necesarias para enseñanza en el hogar (por ejemplo, acceso a internet, ordenador, otros dispositivos tecnológicos o el espacio adecuado)
- c) Proporción de la población satisfecha con los **servicios gubernamentales** (p. ej., servicios para obtener documentos identificativos emitidos por el gobierno y servicios para el registro civil de eventos de la vida, como nacimientos, matrimonios y fallecimientos), con respecto a:
- Su accesibilidad («Era fácil acceder a la oficina, la página web o el número de teléfono [gratuito]»)
 - Su carácter asequible («Las tasas que debía pagar para el documento de identidad o el certificado eran asequibles para usted/su hogar»)
 - La eficacia del proceso de entrega de servicios («El proceso para solicitar y obtener el documento de identidad o el certificado era sencillo y fácil de entender»)
 - Trato igualitario para todas las personas («Se trata por igual a todas las personas que reciben servicios gubernamentales en su área»)
 - Su rapidez («El tiempo que tardó en obtener el documento identificativo o el certificado fue razonable»)

Posible indicador adicional para la COVID-19:

- Proporción de población satisfecha con la calidad de los servicios recibidos del gobierno para acceder a prestaciones por desempleo u otros tipos de ayuda a la renta durante la crisis

En el contexto de la COVID-19, los indicadores adicionales sobre la capacidad de respuesta del gobierno en la prestación de servicios, en general, pueden incluir:

- Proporción de la población que dice que la ciudad o el municipio abordó de forma eficaz los problemas de prestación de servicio identificados en las preguntas anteriores
- Proporción de la población que dice que las instituciones públicas están bien preparadas para responder ante crisis similares en el futuro
- Proporción de la población que cree que las instituciones públicas podrán proporcionar la mayoría de los servicios en formato digital si surge una crisis similar

Capacidad de respuesta del sistema

Las preguntas de encuesta recomendadas para medir el indicador del ODS 16.7.2 (Proporción de la población que cree que la toma de decisiones es inclusiva y receptiva) pueden consultarse en los [metadatos para el indicador del ODS 16.7.2](#). Específicamente, este indicador mide:

- La proporción de población que dice que «el sistema político de [país] permite a personas como usted tener voz sobre lo que hace el gobierno»
- La proporción de población que dice que «el sistema político de [país] permite a personas como usted tener influencia en la política»

Posibles variaciones de estos indicadores para la COVID-19:

- Proporción de la población que dice que tiene voz sobre lo que hace el gobierno para gestionar la pandemia
- Proporción de la población que dice que tiene influencia en los planes del gobierno para la recuperación en el periodo posterior a la COVID

Para medir la capacidad de respuesta del sistema a nivel local o regional, en el contexto de la COVID-19, podría tenerse en cuenta este posible indicador adicional:

- Proporción de la población que cree que tendría la oportunidad de expresar sus preocupaciones si una decisión sobre la COVID-19 que afecta a su comunidad se tomara al nivel de gobierno local o regional

4.6 AUSENCIA DE CORRUPCIÓN

- [¿Por qué elaborar estadísticas sobre corrupción en tiempos de COVID-19?](#)
- [Principales subdimensiones de interés en tiempos de COVID-19](#)
- [¿Cuáles son las necesidades de datos de los agentes nacionales \(incl. el gobierno, las instituciones de supervisión y la sociedad civil\)?](#)
- [¿Qué guía de medición es especialmente importante para estas cuestiones?](#)
- [¿Existen fuentes de datos que las ONE podrían tener en cuenta si se limitan las opciones de recopilación de nuevos datos?](#)
- [Ejemplos sobre cómo las ONE pueden colaborar con grupos encargados de la elaboración de datos extraoficiales \(sector privado, sociedad civil, instituciones académicas, etc.\) con el fin de generar o garantizar la calidad de los datos sobre la no discriminación y la igualdad](#)
- [Algunos indicadores recomendados](#)

<p>¿Por qué elaborar estadísticas sobre corrupción en tiempos de COVID-19?</p>	<p>Las emergencias públicas como la COVID-19 pueden incrementar los riesgos de la corrupción, lo que socava la respuesta ante la pandemia y priva a las personas de la asistencia sanitaria. Por ejemplo, a medida que los hospitales se enfrentan a una creciente escasez de personal, camas, ventiladores y otros equipos, los riesgos de soborno son una seria preocupación. El conjunto de pacientes dispuesto a pagar un soborno para recibir atención médica lo antes posible deja en una situación muy desfavorable al resto de personas que no pueden pagarlo. Mientras tanto, muchos de los procesos de adquisición de medicamentos y equipos pueden no ser competitivos debido a la falta de tiempo para cumplir las demandas urgentes o la disponibilidad reducida de suministros. Un sistema de adquisición en el que no hay competencia es el caldo de cultivo perfecto para comportamientos corruptos, por ejemplo, proveedores que extorsionan a los gobiernos pidiendo precios más altos. La implantación de normas para hacer cumplir las medidas de confinamiento también puede crear oportunidades para que el funcionariado encargado de hacer cumplir la ley ejerza un poder discrecional a la hora de decidir quién puede eludir las normas de cuarentena a cambio de un soborno.</p> <p>Así pues, es fundamental que los planes de respuesta ante la COVID-19 integren medidas para prevenir la corrupción y fomenten la integridad, la transparencia y la responsabilidad. En este contexto, se necesitan estadísticas de encuestas para identificar los niveles y patrones de prácticas corruptas en el sector sanitario, pero también en otros sectores que es probable que sean vulnerables a la corrupción, tales como el orden público y supervisar la «tolerancia» a la corrupción de la sociedad, que puede ser mayor en un clima de emergencia. Basándose en esta evidencia, los grupos encargados de la formulación de políticas pueden diseñar las medidas de mitigación adecuadas, tales como el fomento de contratos abiertos y transparentes, y animar al público, el funcionariado civil y las empresas a que denuncien los casos de corrupción. Al llevar un seguimiento de las estadísticas de adquisición pública, los datos sobre casos de corrupción denunciados y las sanciones aplicadas, así como los cambios en las percepciones y experiencias de corrupción por parte de personas y empresas a lo largo de la crisis y la fase de recuperación y la eficacia de las medidas anticorrupción se pueden supervisar de forma más sistemática, y se pueden introducir las nuevas estrategias que sean necesarias.</p>
<p>Principales subdimensiones de interés en tiempos de COVID-19</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tolerancia a la corrupción: valores éticos, principios y normas que refuerzan la resistencia a las prácticas de corrupción. 2. Niveles y patrones de las prácticas corruptas: el alcance y las modalidades de los comportamientos corruptos que tienen lugar durante los contactos entre el funcionariado civil y el público, y entre instituciones públicas y proveedores privados. 3. Respuestas del Estado ante la corrupción: incluye los canales para denunciar los casos de corrupción detectados ante las autoridades y las consiguientes acciones tomadas por las correspondientes administraciones públicas y el sistema de justicia penal.

¿Cuáles son las **necesidades de datos** de los agentes nacionales (incl. el gobierno, las instituciones de supervisión y la sociedad civil)?

1. Necesidades de datos ilustrativos inmediatos (para aportar información a la respuesta inmediata):

- Puesto que los hospitales se enfrentan a una creciente escasez de personal, camas, respiradores y otros equipos, ¿en qué medida están **pagando el conjunto de pacientes sobornos** (y están dispuestos a pagarlos) para recibir tratamiento médico antes de quienes no pueden permitírselo? (*Subdimensiones: intolerancia a la corrupción/niveles y patrones de las prácticas corruptas*)
- ¿Cuáles son las formas más comunes de **corrupción denunciados por las personas** a través de las líneas telefónicas de corrupción y mecanismos de denuncia? (*Subdimensión: niveles y patrones de las prácticas corruptas*)
- ¿Hasta qué punto existe **corrupción en la adquisición** de equipo médico y medicamentos vitales? (*Subdimensión: niveles y patrones de las prácticas corruptas*)
- ¿Hasta qué punto se han **impuesto sanciones** en los casos de corrupción manteniendo así los sistemas de responsabilidad durante el estado de emergencia? (*Subdimensión: respuestas del Estado ante la corrupción*)

2. Necesidades de datos ilustrativos a medio plazo (para aportar datos a la recuperación):

- ¿Cómo evoluciona el nivel de **tolerancia** de la sociedad a las prácticas corruptas a lo largo del tiempo? (*Subdimensión: tolerancia a la corrupción*)
- ¿Creen las personas que si una persona ciudadana en particular ofrece a una persona que trabaja para el gobierno un pago indebido para acelerar los procesos administrativos, la **persona que trabaja para el gobierno aceptaría el soborno**? (*Subdimensión: tolerancia a la corrupción*)
- ¿Se han tomado medidas eficaces para **prevenir la corrupción en la adquisición** de equipo médico y suministros? (*Subdimensión: respuestas del Estado ante la corrupción*)

¿Qué **guía de medición** es especialmente importante para estas cuestiones?

1. Supervisar la corrupción en la adquisición durante la emergencia de la COVID-19 con datos administrativos y encuestas a empresas que participen en licitaciones del sector público

Tener acceso a datos de adquisición abiertos y exhaustivos es clave para supervisar los riesgos de corrupción en la adquisición, tales como la estafa, la connivencia, la manipulación de licitaciones y la especulación en los precios. En la [Public Procurement Indicators Guide](#) (Guía de indicadores para las contrataciones públicas) (disponible en inglés) y la [Red Flags Methodology](#) (Metodología de alertas) de Open Contracting Partnership (disponible en inglés) se encuentran directrices sobre métricas importantes. Como mínimo, el órgano central de adquisiciones (o unidades de adquisiciones de ministerios y agencias individuales) deberían poner a disposición todos los datos necesarios para supervisar las siguientes «alertas» en los procesos de adquisición:

- Una elevada proporción de adjudicaciones de contratos a un solo licitador, incluso en la fase posterior a la emergencia, cuando las adjudicaciones directas deben abandonarse gradualmente en aras de unas soluciones de adquisición más competitivas
- Grandes diferencias entre las adjudicaciones de contratos y los importes finales de los contratos
- Frecuentes discrepancias entre la convocatoria de licitación y las notificaciones de adjudicación de contratos, por ejemplo, en consonancia con los requisitos de las partidas
- Un precio final del contrato más alto que la media del sector
- Grandes diferencias de precio para determinados suministros médicos habituales entre las distintas regiones del país o entre hospitales
- Un elevado número de nuevas empresas a las que se les adjudican contratos poco después de constituirse

2. Medir las experiencias y percepciones públicas con respecto al soborno con encuestas de corrupción de muestra

Las encuestas a la población sobre la corrupción permiten un acceso directo a quienes han experimentado la corrupción. Son un importante complemento para las estadísticas administrativas sobre delincuencia que, normalmente, no denuncian lo deberían los sucesos de corrupción. En el contexto de la COVID-19, las encuestas de corrupción pueden usarse de varias formas:

¿Qué **guía de medición** es especialmente importante para estas cuestiones?

- Pueden ayudar a identificar las características de quienes se ven más afectados por la corrupción: las «personas que pagan los sobornos» (por ejemplo, por sexo, edad, nivel educativo, zona rural o urbana, grupo étnico, nivel de pobreza, etc.) y, por otro lado, las características de quienes «reciben los sobornos» (por ejemplo, el tipo de funcionariado público: personal sanitario, agentes de policía, el funcionariado fiscal, el personal de los tribunales, etc.). Basándose en estos perfiles, se pueden diseñar campañas de concienciación específicas para llegar a los grupos más afectados (por ejemplo, para informarles sobre las líneas telefónicas disponibles para denunciar casos de corrupción), y las instituciones públicas pueden aplicar medidas de control específicas para prevenir y sancionar los comportamientos ilícitos.
- Pueden dar una estimación de la prevalencia real de la corrupción (según la medición del [indicador del ODS 16.5.1](#) sobre las experiencias de sobornos), en un momento en el que las instituciones públicas pueden no ser capaces de mantener sus medidas de integridad habituales al estar sujetas a presiones para abordar la crisis de forma urgente. Esto se puede hacer no solo preguntando a las personas encuestadas sobre sus experiencias de corrupción, sino también sobre hasta qué nivel consideran que están extendidos los sobornos y si creen que determinados tipos de comportamientos corruptos son «aceptables» en el contexto de una pandemia (como el «privilegio» del personal sanitario de proporcionar servicios adicionales o urgentes).
- Pueden proporcionar información sobre los motivos que incitan a los sobornos solicitando información sobre el motivo de la petición o la oferta (p. ej., para obtener una mejor asistencia médica, acelerar el proceso, obtener exenciones a las medidas de confinamiento, etc.).
- Pueden medir la tasa de denuncias de corrupción y detectar los principales motivos de la falta de denuncias (p. ej., miedo a represalias, percepción de que el soborno del personal sanitario es casi un «mal menor» en comparación con el riesgo de una enfermedad grave asociada a la COVID-19, etc.).
- Cuando se lleva a cabo de forma regular en diferentes fases de la emergencia sanitaria y la consiguiente crisis económica, pueden ayudar a hacer un seguimiento de los cambios en la incidencia y los patrones de soborno, así como a supervisar la eficacia de las medidas anticorrupción. También pueden alertar a quienes se encargan de la formulación de políticas de nuevas formas de corrupción de que se requieren nuevas medidas anticorrupción.

Hacer preguntas sobre la corrupción en las entrevistas puede ser una cuestión delicada. Para recabar datos fiables, la actitud de la persona que hace la entrevista es clave: debe ser completamente neutral para que la persona encuestada se sienta totalmente relajada. Para evitar sesgos de conveniencia social, debe prestarse especial atención a la redacción de las preguntas sobre corrupción. En el contexto de la COVID-19, por ejemplo, el soborno a personal sanitario puede describirse, por ejemplo, como «tasas que se pagan por el tratamiento, los medicamentos o servicios adicionales cuando estos deberían ser gratis, o bien, que se ofrecen con la esperanza de que el personal médico o de enfermería presten una mejor asistencia». El [Manual de encuestas de corrupción de la UNODC ofrece una detallada](#) guía sobre otras cuestiones de carácter metodológico que deben tenerse en cuenta en el diseño y la ejecución de las encuestas de corrupción entre la población.

3. Llevar a cabo encuestas dirigidas a las empresas para entender mejor los impulsores de las prácticas corruptas entre el sector privado y el funcionariado público

Aunque el objetivo principal de las encuestas de corrupción dirigidas a las empresas es elaborar datos sobre la prevalencia del soborno entre las empresas cuando tratan con el funcionariado público, también pueden utilizarse para otros fines de diagnóstico más específicos, como identificar los impulsores del soborno en el ciclo de adquisición (por ejemplo, la burocracia); revelar los procedimientos administrativos que están especialmente en riesgo de corrupción; comprender las consecuencias de aceptar o rechazar un soborno; y evaluar el funcionamiento de las medidas anticorrupción, incluida la denuncia de los canales disponibles para las empresas que tienen o presencian prácticas ilícitas.

¿Qué **guía de medición** es especialmente importante para estas cuestiones?

Normalmente, las ONE mantienen registros empresariales (por ejemplo, repositorios centrales de información de referencia sobre entidades empresariales) y deben ser capaces de extraer de estos registros las empresas que desarrollan su actividad en un determinado sector, como el sector sanitario o farmacéutico. El [Manual de encuestas de corrupción de la UNODC](#) ofrece una guía sobre cómo llevar a cabo dichas encuestas, y los [metadatos para el indicador del ODS 16.5.2](#) es un útil punto de partida sobre el pago de sobornos por parte de las empresas al funcionariado público.

4. Desarrollar encuestas de muestra en el funcionariado civil para obtener información sobre las circunstancias que facilitan la corrupción en la administración pública

La información sobre los factores que facilitan o evitan la corrupción puede recopilarse mediante encuestas de muestra dirigidas a categorías específicas del funcionariado civil. En el contexto de la COVID-19, estas «encuestas de integridad» pueden completarse por parte del personal de las instituciones en primera línea de respuesta, como el personal sanitario, la policía, el personal que gestiona los procesos de adquisición y el personal del sistema de justicia (dado el gran aumento de problemas de justicia que puede tener lugar durante la recesión económica, como disputas por la vivienda y problemas de deudas). Los resultados de la encuesta pueden usarse para elaborar un abanico de indicadores sobre la eficacia de las medidas de integridad existentes –o la ausencia de las mismas–, tales como indicadores sobre la contratación del servicio público; la movilidad y el ascenso dentro del servicio público; la sensibilización y formación en materia de integridad; el conocimiento y las percepciones sobre la eficacia del mecanismo de denuncia existente; las condiciones laborales y la satisfacción con el trabajo; y la inspección interna y los regímenes de sanción.

Por motivos evidentes, el funcionariado civil puede ser más proclive a ocultar la corrupción que la ciudadanía en general. La confidencialidad de las respuestas puede mejorarse –y, de esta forma, aumentar la voluntad del funcionariado civil para revelar información sensible– a través de cuestionarios autoadministrados que las personas entrevistadas pueden enviar en línea.

5. Supervisar las respuestas del Estado para detectar casos de corrupción

Una forma de evaluar la eficacia del gobierno en el control de la corrupción es medir si los canales para denunciar ante las autoridades funcionan adecuadamente y si el sistema de justicia penal toma las medidas pertinentes. Esto último requiere investigar y documentar los casos de corrupción denunciados a las autoridades oficiales, que puede ser algo complejo y es improbable que finalice a corto plazo, sobre todo durante una emergencia sanitaria. Por otro lado, la información sobre los patrones de denuncia puede supervisarse regularmente (por ejemplo, número de denuncias interpuestas por la ciudadanía mediante una línea telefónica de corrupción, número de casos denunciados por el funcionariado civil o las empresas mediante un mecanismo de denunciantes u otros mecanismos de denuncia), así como sanciones administrativas impuestas por las instituciones. Las actuaciones de las autoridades también pueden ir más allá para prevenir la corrupción, por ejemplo, mediante campañas de información o programas de sensibilización dirigidos a categorías específicas de la población (por ejemplo, jóvenes, el funcionariado, etc.) o al público en general. Es importante recabar datos de encuestas que proporcionen información sobre si la ciudadanía, el funcionariado y las empresas conocen algún mecanismo oficial contra la corrupción, así como sobre sus opiniones acerca de la eficacia de dichos mecanismos.

<p>¿Existen fuentes de datos que las ONE podrían tener en cuenta si se limitan las opciones de recopilación de nuevos datos?</p>	<p>La plataforma Open Tender permite a las personas usuarias buscar y analizar datos oficiales de licitaciones sobre todo el ciclo de vida de los procesos de adquisición en 33 jurisdicciones (28 estados miembros de la UE, Noruega, las instituciones de la UE, Islandia, Suiza y Georgia). La plataforma también evalúa a los países basándose en un conjunto de siete indicadores de integridad y, como tal, podrá aportar una valiosa información a las ONE y otras instituciones que quieran supervisar los riesgos de la adquisición pública en el contexto de la pandemia de la COVID-19.</p> <p>Para identificar los sectores y los procesos administrativos específicos que ya eran propensos a la corrupción antes de la pandemia, y que puedan tener un mayor riesgo en el contexto de una emergencia, algunas fuentes de datos de encuestas de fácil acceso sobre experiencias de corrupción recopiladas por la sociedad civil y las instituciones de investigación pueden ofrecer un útil punto de partida. Entre otras, destacan: el Barómetro Global de la Corrupción de Transparencia Internacional, la Encuesta Mundial de Valores y los barómetros regionales (el Afrobarómetro, el Latinobarómetro y el Eurobarómetro).</p>
<p>Ejemplos sobre cómo las ONE pueden colaborar con grupos encargados de la elaboración de datos extraoficiales (sector privado, sociedad civil, instituciones académicas, etc.) con el fin de generar o garantizar la calidad de los datos sobre corrupción</p>	<p>Las ONE pueden asociarse con la sociedad civil para obtener información de forma masiva sobre corrupción. La sociedad civil utiliza un gran abanico de herramientas de colaboración masiva debidamente probadas, tales como U-Report, HarassMap o Ushahidi. Estas herramientas se utilizan para generar datos de la comunidad (desglosados por sexo, edad, ubicación, etc.) y un mapeo sobre corrupción a nivel de comunidad. Esta información puede ser útil para complementar los datos oficiales sobre corrupción para permitir unas respuestas más enfocadas a grupos específicos a los que las formas de corrupción afectan especialmente.</p>
<p>Algunos indicadores recomendados</p>	<p><i>Fuentes de datos: RA: registros administrativos; EH: encuestas a los hogares; (EC) Encuestas a empresas; EFC: encuestas al funcionariado civil</i></p> <p>Intolerancia a la corrupción</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proporción de población o empresas que creen que una persona que trabaja para el gobierno aceptará un pago inapropiado (EH/EE) • Nivel de tolerancia («aceptabilidad social») de la población/empresa a pagar un soborno para evitar cumplir con las medidas de confinamiento (EH/EE) • Nivel de tolerancia («aceptabilidad social») de la población/empresa a pagar un soborno para recibir un trato preferente en los hospitales para la propia persona o un familiar (EH) • Nivel de tolerancia («aceptabilidad social») de la empresa a pagar un soborno para ganar un contrato del gobierno (EE) <p>Niveles y patrones de las prácticas corruptas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proporción de personas que tuvieron al menos un contacto con una persona del funcionariado civil y pagaron un soborno a una persona del funcionariado civil o que tales personas del funcionariado civil les pidieron un soborno durante los últimos [x meses, es decir, el periodo afectado por la COVID-19] (ODS 16.5.1), desglosado por características de la persona que paga el soborno (p. ej., sexo, edad, nivel de ingresos, etc.) y de la persona que lo recibe (es decir, tipo de funcionariado público: personal médico, policía, personal de los tribunales, etc.) (EH) • Proporción de profesionales sanitarios que saben que se están dando casos de robo de equipo médico o suministros por parte del personal en su plantilla (EFC)

Algunos **indicadores recomendados**

- Proporción de la población o empresas que creen que la corrupción está extendida en el sector sanitario (% que considera que la corrupción es «a menudo/siempre un problema» en este sector) (EH/EE)
- Proporción de contratos adjudicados a un solo licitador del total de contratos adjudicados por el gobierno para la provisión durante la COVID-19 de equipo sanitario y suministros médicos, por entidad adjudicadora o categoría de la partida (RA)
- Importe total adjudicado en licitaciones que recibieron un único licitador en comparación con el importe adjudicado en licitaciones competitivas, por entidad adjudicadora o categoría de la partida (RA)
- Proporción de empresas que tuvieron al menos un contacto con una persona del funcionariado civil y pagaron un soborno a una persona del funcionariado civil o que tales personas del funcionariado civil les pidieron un soborno durante los últimos [x meses, es decir, el periodo afectado por la COVID-19] ([ODS 16.5.2](#)), desglosado por características de la persona que paga el soborno (p. ej., sector, tamaño de la empresa, ubicación, etc.) y la persona que lo recibe (es decir, tipo de funcionariado público) (EH)
- Distribución de los motivos para pedir u ofrecer un soborno según la empresa (EE)

Respuestas del Estado ante la corrupción

- Proporción de la población o empresas que sabe que hay canales disponibles para denunciar un caso de corrupción (por ejemplo, líneas telefónicas, mecanismos de denuncia en línea, mecanismos de denunciantes y otros mecanismos de denuncia) (EH/EE)
- Proporción de la población o las empresas que ha sido víctima de corrupción en los anteriores [x meses] que denunció el suceso a la correspondiente autoridad, desglosados por el canal a través del cual se presentó la denuncia (EH/EE)
- Distribución de los motivos por los que la ciudadanía o las empresas no denuncian los casos de soborno (EH/EE)
- Proporción de casos de corrupción denunciados para los que se impusieron sanciones al funcionariado público involucrado (RA)
- Proporción de denuncias de corrupción tramitadas en el sistema de justicia penal (RA)

4.7 CONFIANZA

- [¿Por qué elaborar estadísticas sobre la confianza en tiempos de COVID-19?](#)
- [Principales subdimensiones de interés en tiempos de COVID-19](#)
- [¿Cuáles son las necesidades de datos de los agentes nacionales \(incl. el gobierno, las instituciones de supervisión y la sociedad civil\)?](#)
- [¿Qué guía de medición es especialmente importante para estas cuestiones?](#)
- [¿Existen fuentes de datos que las ONE podrían tener en cuenta si se limitan las opciones de recopilación de nuevos datos?](#)
- [Ejemplos sobre cómo las ONE pueden colaborar con grupos encargados de la elaboración de datos extraoficiales \(sector privado, sociedad civil, instituciones académicas, etc.\) con el fin de generar o garantizar la calidad de los datos sobre la no discriminación y la igualdad](#)
- [Algunos indicadores recomendados](#)

¿Por qué elaborar estadísticas sobre la confianza en tiempos de COVID-19?

Durante todas las fases de la pandemia de la COVID-19, incluida la contención, mitigación y recuperación, la confianza en las instituciones públicas es vital para la capacidad de los gobiernos de dar una respuesta rápida y asegurar el apoyo y cumplimiento de la ciudadanía. Por ejemplo, ha sido más sencillo implantar las nuevas normas o medidas de confinamiento, el uso de mascarilla y las herramientas de seguimiento de contactos que se basan en la participación voluntaria de las personas en contextos con niveles de confianza elevados. A su vez, la forma en la que los programas de recuperación se han diseñado y comunicado, incluidas las percepciones de su equidad en términos de quién se beneficia, perdurarán en la confianza pública e influirán en el clima social futuro.

Los últimos datos de los países seleccionados por la OCDE muestran que, tras un incremento inicial durante los comienzos de la COVID-19, cuando la ciudadanía dirigía la mirada hacia las personas que ejercían el liderazgo y las instituciones para que les protegieran en tiempos de crisis, la confianza en las instituciones se desplomó de nuevo unas semanas más tarde.²⁷ Dada la fragilidad de la confianza y la posibilidad del público de desencantarse, la polarización y el malestar social, las estadísticas frecuentes de alta calidad sobre la confianza institucional y sus impulsores (por ejemplo, la integridad, equidad y apertura de las instituciones públicas, así como la competencia del gobierno, es decir, su capacidad de respuesta y fiabilidad en la prestación de servicios públicos y la anticipación a nuevas necesidades a medida que surgen) son esenciales para proporcionar indicadores oportunos a quienes se encargan de la formulación de políticas sobre cómo se percibe la gestión de los asuntos públicos.

Asimismo, es importante supervisar la confianza de las personas en el resto de la ciudadanía. Hasta que se desarrolle una vacuna, las personas tenderán más a respetar las estrategias de contención si piensan que el resto también actúa con responsabilidad. Esto se observó en Estados Unidos, donde el número de fallecimientos por COVID-19 era inferior en condados de EE. UU. con niveles más altos de confianza interpersonal.²⁸ El efecto negativo de las pandemias también perdura en la cohesión social: en un clima agitado en el que algunos grupos perciben que se les trata diferente o se culpa a determinadas comunidades de propagar el virus, las medidas de confianza interpersonal pueden ayudar a los gobiernos a paliar las crecientes divisiones sociales en un momento en el que se necesita urgentemente la acción colectiva.

²⁷ [Edelman, 2020](#); [Australia Institute, 2020](#); [Kantar, 2020](#)

²⁸ [Aassave et al., 2020](#), Pandemics and social capital: From the Spanish flu of 1918-19 to COVID-19 (Pandemias y capital social: de la Gripe Española a la COVID-19) (disponible en inglés); [Borgonovi, 2020](#), The role of social capital in promoting social distancing during the COVID-19 pandemic in the US (El papel del capital social en el fomento de la distancia social durante la pandemia de la COVID-19 en EE. UU.) (disponible en inglés); [Pew Research Center, 2020](#), The state of Americans' trust in each other amid the COVID-19 pandemic (El estado de la confianza mutua de los estadounidenses en la pandemia de la COVID-19) (disponible en inglés).

<p>Principales sub-dimensiones de interés en tiempos de COVID-19</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Confianza institucional: la confianza en las instituciones está muy relacionada con las percepciones del desempeño institucional, sobre todo, en las perspectivas de las personas sobre la integridad del gobierno, la apertura, la participación, y la eficacia, así como en su satisfacción de los servicios públicos. 2. Confianza interpersonal: la confianza en otras personas fomenta la cooperación dentro y entre diferentes grupos de la sociedad.
<p>¿Cuáles son las necesidades de datos de los agentes nacionales (incl. el gobierno, las instituciones de supervisión y la sociedad civil)?</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Necesidades de datos ilustrativos inmediatos (para aportar información a la respuesta inmediata): <ul style="list-style-type: none"> ¿Las personas confían en que las principales instituciones públicas involucradas en la respuesta inmediata ante la crisis (p. ej., el poder ejecutivo, el parlamento, las instituciones sanitarias) son capaces de dar una respuesta eficaz? (<i>Subdimensión: confianza institucional</i>) ¿Hay «déficits de confianza» importantes entre determinados grupos de población? ¿Qué instituciones públicas son más adecuadas para llegar a estos grupos? (<i>Subdimensión: confianza institucional</i>) ¿Las personas confían en que otras personas actuarán de forma responsable y teniendo en mente el bien común a medida que se despliegan las medidas de contención contra la COVID-19? (<i>Subdimensión: confianza interpersonal</i>) 2. Necesidades de datos ilustrativos a medio plazo (para aportar datos a la recuperación): <ul style="list-style-type: none"> ¿Cómo ha evolucionado el nivel de confianza en las instituciones públicas involucradas en la recuperación (p. ej., el poder ejecutivo, el parlamento, las instituciones sanitarias, la policía, etc.) a lo largo del tiempo? (<i>Subdimensión: confianza institucional</i>) ¿Cómo evolucionan los niveles de confianza interpersonal durante la recuperación? (<i>Subdimensión: confianza interpersonal</i>)
<p>¿Qué guía de medición es especialmente importante para estas cuestiones?</p>	<p>Las mediciones oficiales de confianza suelen obtenerse de las encuestas a los hogares. Las OECD Guidelines on Measuring Trust (Directrices de la OCDE para medir la confianza) (disponible en inglés), en las que se basa el capítulo sobre la confianza del Manual de Praia, recomiendan que las ONE usen un conjunto básico de cinco preguntas unificadas sobre la confianza para las que hay una mayor evidencia de la validez y la importancia (véase la pág. 179 del manual para leer el texto íntegro de estas cinco preguntas). Solo se necesitan 90 segundos para completar el módulo central. Las primeras dos preguntas tratan sobre la confianza en otras personas y se hace una distinción entre «personas» en general y «personas que conoce personalmente». El segundo conjunto de preguntas abarca la confianza en las instituciones públicas y hace una distinción entre el parlamento nacional (como institución política principal), la policía y el servicio civil.</p> <p>El conjunto central de preguntas debe implementarse tal y como figura y en su totalidad, y puede usarse como referencia para comparar los periodos anteriores a la COVID-19 y los niveles de confianza de otros países. Las Directrices de la OCDE para medir la confianza también proporcionan ejemplos sobre preguntas adicionales que los diseñadores de encuestas pueden adaptar al contexto específico de la COVID-19. Estas preguntas deben entenderse como más experimentales que el módulo central, cuyas preguntas se han verificado en términos de validez y calidad estadística:</p> <ol style="list-style-type: none"> Preguntas de evaluación sobre un rango más amplio de instituciones públicas: en el contexto de la COVID-19, estas pueden incluir: instituciones sanitarias nacionales, servicios médicos (personal médico, hospitales, etc.), medios de comunicación, partidos políticos y el gobierno actual, por ejemplo. Preguntas sobre las expectativas de lo que podría ocurrir en una determinada situación centrándose directamente en la conducta prevista de un tercero: en el contexto de la COVID-19, puede hacerse una pregunta sobre las expectativas de las personas en relación con la capacidad de su gobierno de responder con eficacia si se produce una segunda ola de la pandemia, por ejemplo. Preguntas basadas en la experiencia que pidan a las personas encuestadas que describan situaciones que puedan haber vivido y suelen estar asociadas a un comportamiento de confianza: en el contexto de la COVID-19, se puede hacer una pregunta sobre la frecuencia con la que las personas encuestadas dejan su puerta abierta.

<p>¿Qué guía de medición es especialmente importante para estas cuestiones?</p>	<p>A continuación, se presentan las mejores prácticas para reducir los riesgos de sesgos y los errores de medición en la recopilación de los datos sobre la confianza:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se recomienda utilizar una escala numérica del 0 al 10 con anclajes de escala verbal basándose en la evidencia empírica de que esto permite una mayor variedad en las respuestas, aumenta la calidad general de los datos y facilita la traducción entre idiomas. • Las descripciones verbales de los anclajes de la escala del 0 al 10 deben representar respuestas absolutas (por ejemplo, completamente/absolutamente nada) para minimizar el sesgo de aquiescencia y las respuestas deseables desde el punto de vista social y para permitir todo el espectro de respuestas posibles. • Si se utiliza una lista de instituciones, el orden de las mismas debe establecerse de forma aleatoria entre las personas encuestadas para minimizar los efectos debidos al orden. • Puesto que los efectos debidos al orden son más comunes cuando dos o más preguntas abordan la misma cuestión o cuestiones muy relacionadas, los elementos de confianza individual deben amortiguarse con el texto. • Las preguntas sobre la confianza no deben formularse inmediatamente después de elementos que puedan suscitar respuestas muy emocionales (p. ej., referencias a la COVID-19) o que hacen referencia a experiencias con otras personas o instituciones. • Normalmente, la recopilación de datos debería distribuirse a lo largo del año o al menos en varias semanas para que las vacaciones, las estaciones y las elecciones afecten lo menos posible. En tiempos de crisis, cuando los desarrollos pueden cambiar a corto plazo, se requiere una alta frecuencia de encuestas para captar de forma precisa los niveles de confianza y vincularlos a las políticas adoptadas. <p>Para obtener una guía de medición más detallada, consulte las Directrices de la OCDE para medir la confianza.</p>
<p>¿Existen fuentes de datos que las ONE podrían tener en cuenta si se limitan las opciones de recopilación de nuevos datos?</p>	<p>Varios grupos encargados de la elaboración de datos extraoficiales y personas del mundo académico han puesto en marcha varias encuestas durante la pandemia de la COVID-19 para «tomar el pulso» a la ciudadanía (incluidos los niveles de confianza institucional e interpersonal) en un momento en el que los datos oficiales se quedan obsoletos rápidamente. Entre algunos ejemplos, se incluyen la Actualización de primavera del barómetro de confianza de Edelman 2020: Confianza y la pandemia de la COVID-19 (datos disponibles para Canadá, China, Francia, Alemania, India, Japón, México, Arabia Saudita, Corea del Sur, Reino Unido y EE. UU.), las encuestas en línea de Eurofound sobre «Vida, Trabajo y COVID-19» (datos disponibles para la UE y el Reino Unido), las encuestas sobre la COVID-19 del Pew Research Center y la empresa privada sobre encuestas Kantar, o la encuesta internacional sobre la COVID-19 en relación con los comportamientos y las actitudes de la ciudadanía elaborada por un consorcio académico de 12 universidades.</p>
<p>Ejemplos sobre cómo las ONE pueden colaborar con grupos encargados de la elaboración de datos extraoficiales (sector privado, sociedad civil, instituciones académicas, etc.) con el fin de generar o garantizar la calidad de los datos sobre la confianza</p>	<p>Stats Canada inició hace poco una colaboración masiva para recopilar datos sobre la confianza mutua entre las personas y en el gobierno que pueden usar «organizaciones gubernamentales, como la Agencia de Salud Pública de Canadá y el Empleo y Desarrollo Social de Canadá para evaluar la prestación de servicios sanitarios y sociales y la ayuda económica, así como garantizar que se adoptan las mejores prácticas al reabrir los lugares de trabajo y espacios públicos».</p> <p>En contextos en los que las ONE no son capaces de poner en marcha iniciativas a corto plazo de recopilación de datos sobre la confianza durante la COVID-19, la colaboración con grupos responsables de la elaboración de datos extraoficiales puede ser especialmente beneficiosa, siempre que las ONE trabajen estrechamente con dichos equipos para garantizar datos de alta calidad. Por ejemplo, la mayoría de iniciativas de encuestas lanzadas durante la COVID-19 usan diferentes fórmulas de preguntas para cuestiones sobre la confianza. La guía de las ONE sobre la formulación de preguntas sobre la confianza que se usó en encuestas oficiales anteriores o la redacción recomendada en el Manual de Praia podría garantizar una referencia con series cronológicas oficiales disponibles a nivel de país, o bien con datos sobre la confianza comparables a nivel internacional.</p>

Algunos **indicadores recomendados**

Los indicadores destacados en **negrita** se refieren a las preguntas «ordinarias» sobre la confianza, tal y como se recomiendan en el Manual de Praia de Estadísticas sobre Gobernanza (véase la pág. 179 para leer el texto íntegro de estas 5 preguntas sobre la confianza) y las [Directrices de la OCDE para medir la confianza](#). Se sugiere que se recopilen estas como mínimo. Las preguntas adicionales que se enumeran aquí también pueden usarse para obtener más información sobre la COVID-19.

- Valor medio o proporción de la población por encima/debajo de un umbral específico de **confianza interpersonal** (usando una escala del 0 al 10, donde 0 es «nada en absoluto» y 10 «plenamente»):
 - **confianza en otras personas («la mayoría de personas»)**
 - **confianza en otras personas («la mayoría de personas que conozco personalmente»)**
 - confianza en que la mayoría de personas respetan las normas que frenan la propagación de la COVID-19 (p. ej., el usar mascarilla o respetar la distancia social)
- Valor medio o proporción de la población por encima/debajo de un umbral específico de **confianza institucional** (usando una escala del 0 al 10, donde 0 es «nada en absoluto» y 10 «plenamente»):
 - **confianza en el parlamento**
 - **confianza en la policía**
 - **confianza en el servicio civil**
 - confianza en las instituciones sanitarias nacionales
 - confianza en los servicios médicos (personal médico, hospitales, etc.)
 - confianza en los medios de comunicación
 - confianza en los partidos políticos
 - confianza en el partido actual
 - confianza en el sector privado o las empresas
 - confianza en el empresariado
- Valor medio o proporción de la población por encima/debajo de un umbral específico de **confianza institucional** (usando una escala del 0 al 10, donde 0 es «muy improbable» y 10 «muy probable»), según las expectativas de:
 - Si llega una segunda ola, la respuesta del gobierno será oportuna y eficiente. Es decir, la estrategia de recuperación del gobierno reducirá de forma eficaz el desempleo como resultado de la COVID-19
 - La comunicación del gobierno en torno a la COVID-19 es objetivamente veraz
- Valor medio o proporción de la población por encima/debajo de un umbral específico de **confianza interpersonal**, según la experiencia:
 - ¿Con qué frecuencia deja la puerta de casa abierta? (1. Nunca; 2 Rara vez; 3 A veces; 4 A menudo; 5 Muy a menudo)

Algunos **indicadores recomendados**

4.8 SEGURIDAD

- [¿Por qué elaborar estadísticas sobre seguridad en tiempos de COVID-19?](#)
- [Principales subdimensiones de interés en tiempos de COVID-19](#)
- [¿Cuáles son las necesidades de datos de los agentes nacionales \(incl. el gobierno, las instituciones de supervisión y la sociedad civil\)?](#)
- [¿Qué guía de medición es especialmente importante para estas cuestiones?](#)
- [¿Existen fuentes de datos que las ONE podrían tener en cuenta si se limitan las opciones de recopilación de nuevos datos?](#)
- [Ejemplos sobre cómo las ONE pueden colaborar con grupos encargados de la elaboración de datos extraoficiales \(sector privado, sociedad civil, instituciones académicas, etc.\) con el fin de generar o garantizar la calidad de los datos sobre la no discriminación y la igualdad](#)
- [Algunos indicadores recomendados](#)

¿Por qué elaborar estadísticas sobre seguridad en tiempos de COVID-19?

La pandemia y las medidas de confinamiento asociadas pueden escalar rápidamente a elevados niveles de inseguridad, nuevas formas de delincuencia y un malestar civil y colectivo. Históricamente, las crisis se han asociado a incrementos en las tasas de delincuencia, sobre todo, delitos violentos contra la propiedad, como los robos.²⁹ Aunque, en muchas ciudades, se ha producido un descenso en las cifras de delitos durante los primeros meses de la pandemia, los análisis muestran que esto puede deberse a restricciones de movilidad, que impiden a las personas denunciar los delitos a la policía. Los modelos estadísticos de la UNODC sugieren un desfase temporal de alrededor de cuatro meses y medio entre los cambios en la situación económica y el impacto resultante en los niveles de delincuencia.³⁰ La elaboración de estadísticas oportunas sobre la delincuencia durante una crisis puede ayudar a llevar un control de la cambiante naturaleza de la delincuencia y a implantar las correspondientes medidas preventivas.

Las situaciones de emergencia que requieren medidas de confinamiento estricto aumentan la incidencia de formas específicas de delincuencia. Por ejemplo, el riesgo de violencia de género contra las mujeres y niñas, con violencia infligida por la pareja en su forma más común, puede exacerbarse debido a las políticas de confinamiento que obliga a las personas a quedarse en casa.³¹ La evidencia también pone de manifiesto que, durante la COVID-19, el acoso sexual y otras formas de violencia contra las mujeres seguían sucediendo en espacios públicos, incluidas las calles, los parques, el transporte e internet. Además, el teletrabajo y la enseñanza en casa han derivado en un importante aumento en el uso de la comunicación en línea por parte de las autoridades públicas, empresas y particulares, lo que incrementa el posible grupo de víctimas de delitos cibernéticos.³² Mientras tanto, los grupos delictivos organizados se han aprovechado del estado de emergencia impuesto en varios países para expandir sus actividades y adoptar un papel más predominante en la gobernanza de determinadas zonas, en las que actúan como protectores de las comunidades y aplican medidas de confinamiento.³³

29 UNODC (2011), [Monitoring the impact of economic crisis on crime](#) (Supervisar el impacto de la crisis económica en la delincuencia) (disponible en inglés)

30 Ibid, pág. 36.

31 UNODC (2020), [Coronavirus Disease \(COVID-19\) response – UNODC Thematic Brief on gender-based violence against women and girls](#) (Respuesta ante la enfermedad del coronavirus [COVID-19]: resumen temático de la UNODC sobre la violencia contra las mujeres y niñas) (disponible en inglés); ONU-Mujeres (2020), [COVID-19 and Ending Violence against Women and Girls](#) (COVID-19 y fin de la violencia contra las mujeres y niñas) (disponible en inglés); ONU-Mujeres (2020); ONU-Mujeres (2020), [COVID-19 y violencia contra las mujeres y las niñas: abordar la pandemia en la sombra](#);

32 UNODC (2020), [CYBERCRIME AND COVID19: Risks and Responses](#) (Delitos cibernéticos y COVID-19: riesgos y respuestas) (disponible en inglés)

33 UNODC (2020), [The impact of COVID-19 crime](#) (El impacto de la COVID-19 en la delincuencia) (disponible en inglés)

¿Por qué elaborar estadísticas sobre seguridad en tiempos de COVID-19?

Sin un análisis de tendencias oportuno sobre estos tipos de delitos específicos y un análisis sobre cómo estas actividades delictivas se ven afectadas por varias medidas debidas a la COVID-19, es difícil que las autoridades implementen unas estrategias de prevención eficaces y respuestas multisectoriales para proteger y apoyar a las víctimas y los supervivientes. En contextos en los que la policía y otras agencias encargadas de hacer cumplir la ley pueden haberse desviado de los sistemas de justicia penal hacia las medidas inmediatas de salud pública, la supervisión sistemática de los patrones de delincuencia y las percepciones públicas de la seguridad es especialmente importante para saber qué capacidad adicional puede ser necesaria.

La amenaza que plantea la COVID-19 es mayor en situaciones de conflicto armado en las que los enfrentamientos han arrasado con los sistemas sanitarios, han desplazado a las personas y las han obligado a vivir en condiciones de hacinamiento con acceso limitado a los servicios básicos o sin acceso a los mismos. Esta preocupación ha llevado al Secretario General de la ONU a pedir un alto al fuego con el fin de propiciar las condiciones necesarias para una respuesta firme ante la pandemia y la entrega de ayuda humanitaria a las personas más vulnerables.³⁴ Si bien es demasiado pronto para calcular todo el impacto de la pandemia en las muertes relacionadas con conflictos, la ONU ha documentado un aumento de víctimas civiles en situaciones de conflicto armado en Libia, Mali y Sudán del Sur.³⁵ En Afganistán, la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Afganistán (UNAMA, por sus siglas en inglés) documentó el daño al personal sanitario, la destrucción de las instalaciones sanitarias y otras formas en las que las partes del conflicto han interferido en la necesaria atención sanitaria, tanto debido a ataques selectivos como a la constante lucha durante la pandemia de la COVID-19.³⁶ En un clima de conflicto, se requieren estadísticas para supervisar cómo los derechos humanos internacionales, las leyes humanitarias y sobre los refugiados se respetan para proteger a la población civil, incluido el personal sanitario y humanitario, durante la pandemia.

Principales sub-dimensiones de interés en tiempos de COVID-19

- 1. Niveles y patrones de delincuencia y violencia y percepciones sobre seguridad:** incluye niveles reales de tipos específicos de delitos, según se calculan en las encuestas de victimización u otras encuestas a la población o según se denuncian o se detectan por parte del sistema de justicia penal u otras autoridades, y percepciones individuales sobre seguridad.
- 2. Calidad de las instituciones que velan por el cumplimiento de la ley y la justicia y las instituciones de seguridad:** capacidad, eficiencia y eficacia del sector de seguridad, así como el nivel de confianza pública en instituciones de justicia.
- 3. Víctimas ligadas directamente al conflicto:** las muertes directas son muertes en las que existen motivos justificados para pensar que son un resultado directo de las operaciones de guerra.

34 ONU (marzo de 2020), [Llamamiento al alto al fuego del Secretario General](#); Consejo de Seguridad de la ONU, [Resolución 2532 \(2020\)](#)

35 Para obtener más información sobre el impacto de la COVID-19 en la protección de civiles en el conflicto armado, véase el [Informe del Secretario General sobre la protección de los civiles en los conflictos armados \(S/2020/366\)](#); para obtener más información sobre los datos de víctimas de Libia, véase el [UN Support Mission in Libya \(UNSMIL\) Civilian Casualties Report, 1 January- 31 March 2020](#) (informe UNSMIL sobre las víctimas civiles para el periodo entre el 1 de enero y 31 de marzo de 2020) (disponible en inglés) y los [Secretary-General's remarks to the Security Council open debate on the Protection of Civilians in Armed Conflict](#) (Comentarios del Secretario General sobre el debate abierto del Consejo de Seguridad en materia de protección de civiles en el conflicto armado) (disponible en inglés); para Mali, véase ACNUDH, [589 muertos hasta la fecha en la región central de Mali en lo que llevamos de 2020 a medida que empeora la seguridad - Bachelet](#), y para Sudán del Sur, véase [Quarterly Brief on Violence Affecting Civilians](#) de HRD UNMISS (Resumen trimestral sobre la violencia que afecta a civiles) (disponible en inglés)

36 UNAMA, junio de 2020, [Afghanistan, Protection of Civilians in Armed Conflict Special Report: Attacks on Healthcare during the COVID-19 pandemic](#) (Afganistán: Protección de civiles en conflictos armados: ataques a la sanidad durante la pandemia de la COVID-19) (disponible en inglés)

¿Cuáles son las **necesidades de datos** de los agentes nacionales (incl. el gobierno, las instituciones de supervisión y la sociedad civil)?

1. Necesidades de datos ilustrativos inmediatos (para aportar información a la respuesta inmediata):

- ¿Se sienten las personas **sanas y protegidas de la violencia y la delincuencia**? (*Subdimensión: percepciones de seguridad*)
- ¿Las personas **confían en la policía** para que las zonas en las que viven sean seguras durante las medidas de confinamiento? (*Subdimensión: calidad de las instituciones que velan por el cumplimiento de la ley y la justicia y las instituciones de seguridad*)
- ¿Se ha intensificado la frecuencia y la gravedad de las **formas existentes de delincuencia y violencia**, tales como violencia de género, durante la implantación de las medidas de confinamiento? (*Subdimensión: niveles y patrones de delincuencia*)
- ¿Qué **nuevas formas de delincuencia contra las personas y la propiedad** han aflorado durante la aplicación de las medidas de confinamiento? (*Subdimensión: niveles y patrones de delincuencia*)
- ¿En qué medida se han visto afectadas las **empresas por la ciberdelincuencia** durante la crisis? (*Subdimensión: niveles y patrones de delincuencia*)
- ¿Las mujeres y niñas en riesgo de sufrir violencia de género y doméstica **saben cómo denunciar el abuso** o conocen espacios seguros? (*Subdimensión: percepciones de seguridad*)
- ¿Se han adaptado **los centros de ayuda a las supervivientes de violencia de género** a la pandemia para garantizar la continuidad y una respuesta adecuada? (*Subdimensión: calidad de las instituciones que velan por el cumplimiento de la ley y la justicia y las instituciones de seguridad*)
- ¿Respetan las partes beligerantes el **llamamiento de la ONU a un alto al fuego mundial** dirigido a propiciar las condiciones necesarias para una respuesta más firme ante la pandemia o está la pandemia creando incentivos para que los agentes presionen su ventaja o golpeen con más fuerza mientras la atención está en otra parte? (*Subdimensión: víctimas ligadas directamente al conflicto*)

2. Necesidades de datos ilustrativos a medio plazo (para aportar datos a la recuperación):

- ¿Cómo **evolucionan las sensaciones de seguridad a lo largo del tiempo** en los diferentes grupos de población y con respecto a los diferentes espacios (p. ej., durante el confinamiento a diferencia de en la calle y el transporte público cuando se levantan las medidas de confinamiento)? (*Subdimensión: percepciones de seguridad*)
- ¿Han cambiado **los patrones del daño civil relativos al conflicto** como resultado de la COVID-19? (*Subdimensión: víctimas ligadas directamente al conflicto*)

¿Qué guía de medición es especialmente importante para estas cuestiones?

1. Los datos sobre el uso de los servicios (p. ej., datos sobre informes realizados mediante líneas de ayuda telefónica, refugios u otros servicios a víctimas de delincuencia) pueden ser la fuente de información sobre delincuencia de más utilidad

En términos generales, la mayor parte de los delitos pasan desapercibidos, puesto que la mayoría de sucesos no se denuncian a la policía o a otras autoridades responsables. Esto sucede, sobre todo, cuando se imponen medidas de confinamiento, que dificultan que las víctimas denuncien delitos físicamente en una comisaría de policía. En este contexto, parte de la información útil sobre la delincuencia puede extraerse de registros administrativos (anonimizados) asociados con líneas de ayuda de emergencia establecidos para denunciar varios tipos de delitos. Las estadísticas sobre las denuncias por teléfono pueden analizarse a tiempo real y ayudar a detectar aumentos en los tipos de delitos que penetran con más facilidad durante periodos de confinamiento domiciliario, como la violencia doméstica³⁷ o el abuso sexual infantil en la red.³⁸

No obstante, estos datos deben interpretarse con cautela. Por ejemplo, la caída en el número de llamadas a las líneas de ayuda para las víctimas de violencia doméstica no implica necesariamente un descenso en el número de sucesos violentos, sino, más bien, un aumento en las dificultades de las mujeres para acceder al teléfono mientras están confinadas en el mismo espacio que el maltratador. Esto también puede deberse a una bajada de la disponibilidad y el funcionamiento de las líneas de ayuda durante la pandemia. Por ello, es importante triangular las denuncias telefónicas con datos de uso del servicio de otros centros de ayuda para mujeres supervivientes de violencia que puedan dar información sobre los cambios en los tipos de severidad de la violencia y las dificultades de las supervivientes que piden ayuda.³⁹ Sin embargo, los datos de uso del servicio no dan información sobre la magnitud del problema, sino, únicamente, del número de usuarios que solicita ayuda a dicho servicio. Los datos representativos sobre la prevalencia de la violencia de género durante la COVID-19 solo pueden recopilarse mediante encuestas que se basen en muestras aleatorias de mujeres.⁴⁰

Las estadísticas sobre los registros de llamadas de emergencia pueden complementarse con las encuestas a agentes de policía sobre las actividades desarrolladas durante el periodo de confinamiento para ayudar a identificar brechas entre los niveles y los tipos de delincuencia y los mecanismos de cumplimiento de la ley disponibles para abordar estos delitos. Esto es especialmente importante en un contexto en el que se está desviando al personal encargado de hacer cumplir la ley de sus tareas habituales, como las relacionadas con los sucesos de violencia doméstica y de género, para dar apoyo a las medidas extraordinarias relativas a la COVID-19.

2. Las encuestas de victimización y otras encuestas a la población pueden servir como un complemento de valor a los datos administrativos, sobre todo, en entornos con escasez o falta total de datos administrativos

Las encuestas de victimización y otras encuestas a la población proporcionan mucha más información granular (es decir, desglosada por varios grupos de población) sobre la prevalencia de varios tipos de victimización que afectan a las personas durante esta crisis, sobre la percepción de las personas de su seguridad en varias situaciones, así como sobre su confianza y percepciones con respecto al desempeño del personal que se encarga del cumplimiento de la ley.

37 Centro de Excelencia para información estadística de gobierno, seguridad pública, victimización y justicia (2020), [Monitoring violence against women during the COVID-19 confinement](#) (Supervisión de la violencia contra las mujeres durante el confinamiento de la COVID-19) (disponible en inglés); ONU-Mujeres y la OMS (2020), [Violencia contra las mujeres y las niñas: La recopilación de datos en el contexto del COVID-19](#)

38 UNODC (2020), «[CYBERCRIME AND COVID19: Risks and Responses](#)» (Delitos cibernéticos y COVID-19: riesgos y respuestas) (disponible en inglés)

39 ONU-Mujeres y la OMS (2020), [Violencia contra las mujeres y las niñas: La recopilación de datos en el contexto del COVID-19](#)

40 ONU-Mujeres, UNFPA, OMS, NoVAWdata (2020), [Recopilación de datos sobre la violencia contra las mujeres y la COVID-19: Árbol de decisiones](#)

¿Qué guía de medición es especialmente importante para estas cuestiones?

Las encuestas de victimización también pueden llevarse a cabo junto con el sector privado para evaluar las experiencias de delincuencia y seguridad durante la crisis (desglosados por sectores económicos), así como sus percepciones y actitudes en lo que se refiere al riesgo de ser víctima de la delincuencia organizada, estafa, falsificación, peticiones de dinero para protección, intimidación, extorsión y delitos cibernéticos, entre otros.

Las siguientes consideraciones deben tenerse en cuenta en la ejecución de encuestas sobre victimización durante periodos de confinamiento (véase el [Manual para encuestas de victimización](#)):

- El periodo de confinamiento puede usarse como periodo de referencia cuando se pregunte a las personas encuestadas si fueron víctimas de un hecho delictivo.
- Las preguntas sobre las percepciones de seguridad deben adaptarse al contexto del confinamiento. En lugar de plantear la pregunta estándar sobre en qué medida se sienten seguras las personas encuestadas cuando caminan solas en la zona en la que viven ([indicador del ODS 16.1.4](#)), que es algo poco habitual durante periodos de confinamiento, se puede hacer una pregunta más apropiada sobre cómo de seguras se sienten cuando están en casa (el desglose por sexo y edad puede revelar inseguridades específicas a las que se enfrentan las mujeres y la población de edad avanzada). Cuando se levanta el confinamiento, los cambios en las percepciones de inseguridad en varios espacios públicos (p. ej., en las calles, en el transporte público, etc.) pasan a ser una prioridad que debe controlarse.
- Es aconsejable no incluir preguntas sobre las experiencias de las mujeres encuestadas de violencia doméstica durante el confinamiento, en particular, cuando se utilizan métodos de recopilación de datos en remoto (SMS/llamadas telefónicas/plataformas web) porque pueden exponer a las mujeres a un riesgo mayor.⁴¹ Las comunicaciones electrónicas pueden dejar huella y garantizar la confidencialidad es casi imposible. Si un acosador se entera de que una mujer está compartiendo su experiencia, aumenta el riesgo de nuevos malos tratos. Las preguntas más amplias sobre las sensaciones de seguridad en casa de las personas encuestadas suponen un menor riesgo para las mujeres encuestadas sometidas a relaciones con malos tratos.⁴²
- Las preguntas sobre los motivos para no denunciar el delito ante las autoridades policiales durante el confinamiento son importantes para ayudar a evaluar hasta qué punto el descenso de casos denunciados se puede atribuir a estos motivos (en contraposición con el descenso general real de las cifras de delincuencia).
- En el [Manual para encuestas de victimización](#) de la UNODC (pág.198, Anexo B) se encuentra una guía detallada sobre cómo diseñar encuestas de victimización para empresas. Además de medir los tipos y el alcance de los delitos cometidos contra las empresas, estas encuestas también sirven para obtener sus percepciones sobre la situación de la delincuencia en general y la posibilidad de que se repitan determinados delitos contra su empresa.
- Las personas que están en casa son objetivos para la estafa y la extorsión en línea, así como el abuso sexual de menores en la red. El módulo de encuestas sobre delitos cibernéticos que han sufrido los hogares, que se debate en el grupo de trabajo sobre la Iniciativa para la *Encuesta de Victimización Delictiva en Latinoamérica y el Caribe (VICLAC)* y se ha probado como parte de la [National Crime Victimization Survey of Saint Lucia \(2019\)](#) (Encuesta de victimización delictiva nacional de Santa Lucía) (disponible en inglés) puede ser un buen punto de partida.

41 ONU-Mujeres y la OMS (2020), [Violencia contra las mujeres y las niñas: La recopilación de datos en el contexto del COVID-19](#)

42 ONU-Mujeres, UNFPA, OMS, NoVAWdata (2020), [Recopilación de datos sobre la violencia contra las mujeres y la COVID-19: Árbol de decisiones](#)

<p>¿Qué guía de medición es especialmente importante para estas cuestiones?</p>	<p>3. Para medir los fallecimientos vinculados al conflicto, pueden consultarse datos sobre fallecimientos y lesiones documentados relacionados con el conflicto armado en las entidades de las ONU e Instituciones nacionales de derechos humanos</p> <p>Todos los mecanismos, los órganos y las instituciones que tengan el mandato, la capacidad y la independencia de documentar e investigar sucesos relacionados con conflictos (p. ej., operaciones de mantenimiento de la paz, comisiones de investigación, operaciones humanitarias, oficinas de derechos humanos de la ONU e Instituciones nacionales de derechos humanos) elaboran registros de víctimas. Las ONE también desempeñan un importante papel en esta área, dado su trabajo en el refuerzo de los registros administrativos de las entidades de gobierno, incluidas las que trabajan con estadísticas vitales, de delitos, salud, justicia y seguridad. Durante la pandemia, la implementación de la Clasificación Internacional de Enfermedades, 11.ª revisión es todavía más importante para distinguir entre las distintas causas de muerte.</p>
<p>¿Existen fuentes de datos que las ONE podrían tener en cuenta si se limitan las opciones de recopilación de nuevos datos?</p>	<p>Para medir las muertes relacionadas con conflictos, las entidades de derechos humanos de la ONU que desarrollan su actividad en situaciones de conflicto armado, por su mandato, proximidad a las hostilidades, amplias redes locales y cooperación con varios agentes, están en una buena situación para proporcionar datos sobre muertes directas civiles documentadas individualmente que se deriven de conflictos. La metodología empleada garantiza que los datos generados están verificados, son exhaustivos y están desglosados en función de los múltiples factores.⁴³ Esta metodología se ha respaldado como parte del indicador del ODS 16.1.2 sobre muertes relacionadas con conflictos. Entre los conjuntos de datos de fácil acceso que se actualizan frecuentemente relacionados con conflictos se encuentran el Uppsala Conflict Data Program (UCDP) (Programa de datos de conflictos de Uppsala) (disponible en inglés) y el Armed Conflict Location & Event Dataset (ACLEDD) (Proyecto de Datos de Eventos y Ubicación de Conflictos Armados) (disponible en inglés) (el último se actualiza semanalmente).</p>
<p>Ejemplos sobre cómo las ONE pueden colaborar con grupos encargados de la elaboración de datos extraoficiales (sector privado, sociedad civil, instituciones académicas, etc.) con el fin de generar o garantizar la calidad de los datos sobre seguridad</p>	<p>Algunas ONE encargan encuestas de victimización delictiva a organizaciones de investigación privadas. Por ejemplo, Kantar, uno de los organismos de investigación independientes más grandes del Reino Unido, se encarga de encuestas sobre delincuencia para Inglaterra y Gales en nombre del Ministerio del Interior y la Oficina Nacional de Estadística desde 2001. Este año, por primera vez en 40 años, Kantar va a llevar a cabo una versión más corta de la encuesta por teléfono en lugar de hacer las entrevistas en los domicilios debido a las medidas de distancia social impuestas por el gobierno.</p> <p>Las ONE también pueden asociarse con la sociedad civil para obtener información de forma masiva sobre victimización. La sociedad civil utiliza un gran abanico de herramientas de colaboración masiva debidamente probadas, tales como U-Report, HarassMap o Ushahidi. Estas herramientas se utilizan para generar datos de la comunidad (desglosados por sexo, edad, ubicación, etc.) y un mapeo sobre la violencia y la victimización delictiva. Esta información puede ser un útil complemento para los datos oficiales sobre la delincuencia con el fin de permitir unas respuestas más específicas.</p> <p>También puede obtenerse información cualitativa muy esclarecedora de las organizaciones de la sociedad civil en la primera línea de la respuesta ante varias formas de violencia perpetrada durante el confinamiento. Por ejemplo, el Fondo Fiduciario de la ONU para Eliminar la Violencia contra la Mujer (UNTF ERAW, por sus siglas en inglés) hizo una rápida valoración del impacto global del brote en las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones de los derechos de las mujeres a las que proporciona fondos. La metodología empleada incluyó 10 preguntas de respuesta abierta sobre el impacto de la COVID-19 en la violencia contra las mujeres y las niñas y en el trabajo de las OSC en primera línea, entre otras cuestiones, y se complementó con otros ejemplos proporcionados por personas beneficiarias durante las reuniones virtuales. Las conclusiones de esta evaluación cualitativa representan una valiosa fuente de información sobre la evidencia dirigida por el colectivo de profesionales.</p>

43 ACNUDH (2019), [OHCHR Guidance on Casualty Recording](#) (Guía para el registro de víctimas) (disponible en inglés)

Percepciones de seguridad

- Proporción de la población que se siente segura en casa (*durante el confinamiento*) y cuando caminan solas alrededor de la zona en la que viven (*cuando se levanten las medidas de confinamiento*) ([indicador del ODS 16.1.4](#)) (EH)
- Proporción de la población que se siente segura a) en su puesto de trabajo; b) en las calles que suelen transitar; c) en el mercado; d) en el centro comercial; e) en el cajero automático; f) en el transporte público; g) en la carretera; h) en el parque (EH)
- Proporción de mujeres y niñas capaces de identificar canales de denuncia en caso de que sean víctimas de violencia doméstica o de género (EH)
- Proporción de la población que confía en la policía para mantener segura la zona en la que viven durante las medidas de confinamiento (EH)

Niveles y patrones de delincuencia y violencia

- Proporción de la población que ha sufrido (a) violencia física y (b) psicológica en los últimos [x meses. *Se les puede pedir a las personas encuestadas que se centren únicamente en el periodo afectado por el confinamiento*] (indicadores de los ODS [16.1.3](#) y [11.7.2](#)) (EH)
- Proporción de la población que fue víctima de varios tipos de delito en los últimos [x meses]. Se incluye el robo/hurto en el domicilio, la estafa al consumidor, la agresión y lesiones, las amenazas, la extorsión, el delito cibernético, etc., desglosados por perpetrador (EH)
- Proporción de empresas que fueron víctimas de varios tipos de delitos en los últimos [x meses]. Se incluye robo de la propiedad de la empresa, la estafa, las amenazas, la extorsión, el delito cibernético, etc., desglosados por perpetrador (EE)
- Porcentaje de cambio en las denuncias de violencia contra mujeres y niñas interpuestas por llamadas telefónicas a líneas de ayuda de emergencia, desglosado por tipo de violencia (*comparando la media durante el periodo de confinamiento con la media durante el mismo periodo en años anteriores; o comparando la media antes y después de una campaña de sensibilización informando al público sobre las líneas telefónicas específicas para mujeres y niñas víctimas de violencia*) (RA)

Calidad de las instituciones que velan por el cumplimiento de la ley y la justicia y las instituciones de seguridad

- Proporción de víctimas de violencia en los últimos [x meses] que denunciaron su victimización a las autoridades competentes o a otros mecanismos de resolución de conflictos reconocidos oficialmente ([indicador del ODS 16.3.1](#)) (EH)
- Principales motivos para no denunciar un delito a las autoridades (p. ej., miedo a represalias, sensación de que no tendrá consecuencias, poca confianza en el personal que se encarga del cumplimiento de la ley, falta de tiempo, obstáculos relacionados con las medidas de confinamiento impuestas, etc.) (EH)
- Proporción de agentes de policía que declaran que llevaron a cabo tareas diferentes a sus funciones habituales en los últimos [x meses] (EP)

Víctimas ligadas directamente al conflicto

- Número de muertes relacionadas con conflictos por cada 100 000 habitantes, por sexo, edad y causa ([indicador del ODS 16.1.2](#)) (RA)



**GOVERNANCE
STATISTICS**
PRAIA CITY GROUP

