



Asamblea General

Distr. general
23 de diciembre de 2013
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

25º período de sesiones

Temas 2 y 3 del programa

**Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos e informes de la Oficina
del Alto Comisionado y del Secretario General**

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el papel de la función pública como componente esencial de la buena gestión pública en la promoción y protección de los derechos humanos

Resumen

El presente informe ofrece en primer lugar información general sobre la buena gestión pública y los derechos humanos, y definiciones de los conceptos pertinentes. Seguidamente se aborda el papel de la función pública como componente esencial de la buena gestión pública en la promoción y protección de los derechos humanos y se señalan los principales retos en este ámbito. El informe contiene asimismo una recopilación de buenas prácticas extraídas de la información presentada por Estados Miembros, organizaciones intergubernamentales, instituciones nacionales de derechos humanos, una organización no gubernamental (ONG) y un observador ante las Naciones Unidas.

GE.13-19089 (S) 160114 170114



* 1 3 1 9 0 8 9 *

Se ruega reciclar



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–3	3
II. Antecedentes y definición de conceptos relativos a la buena gestión y los derechos humanos	4–10	3
A. Definición del papel de la función pública como componente esencial de la buena gestión y de su relación con los derechos humanos	4–7	3
B. Buena gobernanza y derechos humanos: ¿complementariedad y convergencia?	8–10	4
III. ¿Cómo puede una perspectiva de derechos humanos contribuir a mejorar la función pública?	11–48	5
A. Valor añadido general de la perspectiva de derechos humanos para la función pública	11–13	5
B. Aplicación de principios de derechos humanos a la función pública	14–21	6
C. Marco jurídico de los derechos humanos en la función pública	22–41	8
D. Los servicios públicos en el plano internacional	42–48	12
IV. Principales retos de la función pública que afectan a los derechos humanos	49–53	14
A. Organización de la autoridad en relación con la función pública	49	14
B. Privatización y acuerdos de asociación entre los sectores público y privado	50–51	14
C. Corrupción	52	15
D. Conflictos, desastres y países en transición	53	15
V. Recopilación de buenas prácticas extraídas de la información presentada	54–74	16
VI. Conclusiones y recomendaciones	75–79	19

I. Introducción

1. En su resolución 19/20 sobre la función de la buena gestión pública en la promoción y protección de los derechos humanos, el Consejo de Derechos Humanos pidió a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que preparara y le presentara en su 24º período de sesiones un informe exhaustivo sobre el papel de la función pública como componente esencial de la buena gestión y comprendiera una recopilación de buenas prácticas extraídas de la información proporcionada por Estados Miembros de las Naciones Unidas, instituciones nacionales de derechos humanos y ONG. En el 24º período de sesiones se informó al Consejo de que, de conformidad con su calendario de resoluciones temáticas, este informe le sería presentado en su 25º período de sesiones.

2. El Consejo invitó a los interesados pertinentes a facilitar información sobre "buenas prácticas y sus opiniones acerca de la organización, la formación y la educación de la función pública, a fin de asegurar la promoción, la protección y el respeto de los derechos humanos". En esta información debían figurar sus opiniones sobre "la imparcialidad, la rendición de cuentas, la transparencia y el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad, así como sobre otras actividades realizadas para ayudar y prestar apoyo a la función pública".

3. Se recibió información de 35 Estados Miembros, 4 organizaciones intergubernamentales, 1 ONG, 2 instituciones nacionales de derechos humanos y 1 observador ante las Naciones Unidas.

II. Antecedentes y definición de conceptos relativos a la buena gestión y los derechos humanos

A. Definición del papel de la función pública como componente esencial de la buena gestión y de su relación con los derechos humanos

4. La definición de buen gobierno ha evolucionado a lo largo del tiempo, pasando de las prioridades de gestión enfocadas al aumento de la eficiencia económica y el crecimiento a aquellas políticas e instituciones de gobernanza que mejor promueven una mayor libertad, una auténtica participación, un desarrollo humano sostenible y los derechos humanos. La comunidad internacional ha establecido directa o indirectamente una interconexión entre la buena gestión, los derechos humanos y el desarrollo sostenible en varias declaraciones y otros documentos de conferencias mundiales. Al vincular la buena gestión y los derechos humanos, el Consejo de Derechos Humanos reconoció en su resolución 7/11 que una administración transparente, responsable, participativa, que deba rendir cuentas de su actividad y sea sensible a las necesidades y aspiraciones de la población, en particular las mujeres y los miembros de los grupos vulnerables y marginados, es la base del buen gobierno y condición indispensable para el pleno ejercicio de los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo¹.

¹ El concepto de buen gobierno ya fue tratado anteriormente por la antigua Comisión de Derechos Humanos en varias resoluciones aprobadas entre 2000 y 2005. En su resolución 2000/64, la Comisión definió como atributos esenciales del buen gobierno la transparencia, la responsabilidad, la rendición de cuentas, la participación y la sensibilidad a las necesidades y aspiraciones de la población. En esta

5. No existe una definición universalmente aceptada de "función pública", que es común asimilar a la administración pública y a la gobernanza del sector público. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la noción de "administración pública" tiene dos significados: 1) la *totalidad de la maquinaria* financiada por el presupuesto estatal y que se encarga de la gestión y la dirección de los asuntos de la rama ejecutiva del gobierno y de su interacción con otros interesados del Estado, así como la sociedad y el entorno foráneo; y 2) la *administración* y aplicación del conjunto completo de actividades gubernamentales relacionadas con el cumplimiento de las leyes, los reglamentos y las decisiones del gobierno y las gestiones relacionadas con la provisión de los servicios públicos². Estrechamente relacionada con ella está la noción de gobernanza del sector público, que en los *Conceptos y terminologías de gobernanza y administración pública* "ha sido definida como los regímenes de leyes, reglas, decisiones judiciales y prácticas administrativas que constriñen, prescriben y permiten la prestación de bienes y servicios con apoyo público" (E/C.16/2006/4, párr. 26).

6. Si bien las definiciones varían, el presente informe se centra específicamente en los aspectos de la administración pública y la gobernanza del sector público relacionados con el suministro de servicios públicos y el acceso equitativo a ellos, la transparencia en los presupuestos y las finanzas públicas, la capacidad de respuesta a las opiniones de las personas, la participación de estas en las decisiones que les afectan y la mejora de la rendición de cuentas.

7. Varios de los temas atinentes a la buena gobernanza están inextricablemente ligados a la promoción y la protección de los derechos humanos. Cuatro de los temas principales son: a) el fortalecimiento de las instituciones democráticas; b) la mejora de la prestación de servicios; c) el estado de derecho; y d) la lucha contra la corrupción³. En particular, "en el ámbito de la *prestación de servicios del Estado a la población*, las reformas de la gobernanza promueven los derechos humanos cuando mejoran la capacidad del Estado para cumplir su responsabilidad de ofrecer bienes públicos indispensables para la protección de cierto número de derechos humanos, como el derecho a la educación, a la salud y a la alimentación"⁴.

B. Buena gobernanza y derechos humanos: ¿complementariedad y convergencia?

8. La relación entre la buena gobernanza y los derechos humanos es compleja, habida cuenta de la diversidad de origen y uso de ambos conceptos. En concepciones anteriores, el concepto de buena gobernanza tenía una connotación tecnocrática orientada a la creación de las mejores condiciones posibles para el desarrollo económico.

9. En un seminario sobre las prácticas de buen gobierno para la promoción de los derechos humanos, organizado de consuno por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y el PNUD en 2004, se

resolución también se asocia expresamente el buen gobierno a la existencia de un entorno propicio al disfrute de los derechos humanos, y a la promoción del crecimiento y de un desarrollo humano sostenible.

² PNUD, *Public Administration Reform: Practice Note*, págs. 1 y 2. Puede consultarse en la página: www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/dg-publications-for-website/public-administration-reform-practice-note-/PARPN_English.pdf.

³ *Prácticas de buen gobierno para la protección de los derechos humanos* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.07.XIV.10), pág. 3.

⁴ *Ibid.*, pág. 2.

concluyó que los dos conceptos de buen gobierno y de derechos humanos se fortalecían mutuamente (E/CN.4/2005/97, párr. 8): "Los principios de derechos humanos proporcionan un conjunto de valores que orientan la labor de los gobiernos y de otros agentes políticos y sociales [...]. Por otro lado, los principios de derechos humanos informan el contenido de las actividades en materia de buen gobierno: pueden informar la elaboración de marcos legislativos, políticas, programas, asignaciones presupuestarias y otras medidas. Sin embargo, si no hay una buena gobernanza, los derechos humanos no pueden ser respetados y protegidos de manera sostenible. El disfrute efectivo de los derechos humanos depende de que exista un entorno propicio y favorecedor. Ello incluye la existencia de instituciones y marcos jurídicos apropiados, así como de procesos políticos, administrativos y de gestión responsables de atender y satisfacer los derechos y las necesidades de la población"⁵. Además, la gobernanza es capital para unas actividades eficaces de formulación y aplicación de políticas de prestación integrada de servicios esenciales, como la educación, el agua, el saneamiento y la salud, entre otros⁶.

10. En su resolución 19/20, el Consejo de Derechos Humanos señala los siguientes principios de buena gobernanza: la rendición de cuentas, la transparencia, la integridad, la no discriminación, la participación, la igualdad, la eficiencia y la competencia. Muchos de estos principios coinciden con los principios de derechos humanos, aunque es esencial que cuando ambos conceptos están vinculados, la buena gobernanza se defina y se guíe en general por las interpretaciones normativas existentes de esos principios de derechos humanos y las normas de derechos humanos. Este planteamiento general de tomar los derechos humanos como guía también se aplica a principios de buena gobernanza como la integridad, que no es en sí un principio de derechos humanos, aunque en el contexto de la buena gobernanza sea un elemento clave que completa las nociones de rendición de cuentas y transparencia.

III. ¿Cómo puede una perspectiva de derechos humanos contribuir a mejorar la función pública?

A. Valor añadido general de la perspectiva de derechos humanos para la función pública

11. "Los Estados tienen la responsabilidad de prestar un conjunto de servicios a su población, entre ellos servicios de educación, salud y protección social. La prestación de esos servicios es indispensable para la protección de derechos humanos como el derecho a la vivienda, a la salud, a la educación y a la alimentación."⁷ El papel del sector público como proveedor de servicios o regulador del suministro privado de servicios es crucial para el goce efectivo de todos los derechos humanos, en particular los derechos sociales y económicos. Algunos servicios, como el mantenimiento del orden público o la administración de justicia, se centran directamente en la protección de las libertades individuales y otros, como los de educación, salud y alimentación, tienen un marcado carácter social indispensable para generar el capital humano necesario para el desarrollo sostenible y el disfrute de los derechos sociales y económicos.

⁵ *Ibid.*, págs. 1 y 2; véase también E/CN.4/2005/97, párr. 8.

⁶ Global Thematic Consultation on Governance and the Post-2015 Development Framework: Consultation report, 2013, secc. 4.1.1.

⁷ *Prácticas de buen gobierno para la protección de los derechos humanos* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.07.XIV.10), pág. 31.

12. La aplicación de una perspectiva de derechos humanos a la función pública es esencial para concebir, suministrar, realizar y supervisar toda prestación de servicios públicos. En primer lugar, el marco normativo de derechos humanos constituye un importante instrumento jurídico para medir la calidad de la concepción y la prestación de un servicio público y averiguar si llega a sus destinatarios. El marco de derechos humanos empodera a los titulares de los derechos y exige a los Estados que, en su calidad de garantes de los derechos, actúen con arreglo a sus obligaciones en materia de derechos humanos. En segundo lugar, los principios de derechos humanos pueden contribuir a orientar y mejorar la función pública, al complementar los sistemas de valores existentes, como el etos de la función pública y otros principios de buena gobernanza, como la eficiencia, la competencia y la integridad. Esta perspectiva también lleva a mejorar los resultados y la calidad de los servicios públicos. En tercer lugar, los proveedores de servicios públicos no deberían subestimar los costos financieros o la mala reputación resultantes de las violaciones de derechos humanos, ni la pérdida de confianza pública, el desapego y la mala imagen pública que de ellas se derivan. En cuarto lugar, una perspectiva de derechos humanos también protege contra la discriminación y sirve para comprobar si los sistemas de servicios públicos existentes protegen los derechos de las personas vulnerables o marginadas, o de las personas cuyo goce efectivo de los derechos se ve dificultado por la pobreza, la discapacidad u otras formas de exclusión.

13. Las autoridades públicas reciben con frecuencia quejas con implicaciones de derechos humanos a través de una amplia gama de servicios públicos, y lo que hace falta es tener conciencia y examinar esas implicaciones. En su labor de formulación de políticas, los funcionarios públicos y los especialistas en desarrollo pueden aplicar de manera general una perspectiva de derechos humanos que les permita adoptar decisiones conformes a las obligaciones internacionales de derechos humanos contraídas por los Estados.

B. Aplicación de principios de derechos humanos a la función pública

14. Ceñirse a una perspectiva de derechos humanos exige aplicar principios esenciales de derechos humanos a los procesos de decisión relativos a todos los aspectos de la función pública.

15. Como se indica en los *Conceptos y terminologías de gobernanza y administración pública*, la rendición de cuentas implica que los funcionarios elegidos o nombrados con un mandato público son responsables y deben rendir cuentas de sus acciones, actividades y decisiones (E/C.16/2006/4, párr. 48). La rendición de cuentas a la sociedad es de particular importancia en la esfera de los servicios públicos. En un informe reciente, el ACNUDH y el Center for Economic and Social Rights (CESR) señalaron que la noción de responsabilidad social hace referencia a una amplia gama de actividades en las que las personas y las organizaciones de la sociedad civil actúan directa o indirectamente para exigir responsabilidades. Suelen emplear técnicas participativas de reunión de datos y de cabildeo en pos de un acceso transparente a la información necesaria para evaluar los presupuestos y supervisar el gasto público y el suministro de servicios públicos, elaborar formularios de calificación comunitarios y ciudadanos, realizar auditorías sociales, etc. Valiéndose de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales han hecho gala de creatividad a la hora de inventar nuevas técnicas de responsabilidad social, entre ellas la elaboración de mapas comunitarios mediante la organización de cursos sufragados por los participantes o la utilización del sistema mundial de determinación de la posición para mostrar y analizar información sobre

prestación de servicios⁸. La participación ciudadana es un elemento crucial de la responsabilidad social que permite empoderar a los ciudadanos y hacer oír las voces de los más vulnerables. En el informe del 12º período de sesiones del Comité de Expertos en Administración Pública se señalan varias cuestiones importantes para la participación ciudadana, entre ellas la cultura de servicio público y la necesidad de promover las normas más rigurosas del servicio público (E/2013/44-E/C.16/2013/6, párr. 34).

16. También está vinculada a la rendición de cuentas la existencia de recursos accesibles y eficaces para la reparación de violación de derechos. Las personas pueden disponer de vías de denuncia como las instituciones nacionales de derechos humanos, los procesos internos de apelación de la función pública y las acciones judiciales ante tribunales nacionales. Debe otorgarse a los órganos pertinentes la facultad de conceder reparación y la garantía de que sus decisiones serán cumplidas; las decisiones deben ser transparentes y darse a conocer ampliamente, ya que el desconocimiento de estos procesos puede entorpecer el goce efectivo de los derechos humanos e impedir que se eviten abusos.

17. La denuncia de irregularidades también desempeña un papel importante en la responsabilidad de las violaciones de derechos humanos. Si la ley no protege a las personas que desvelan conductas ilegales o indebidas en la administración de servicios públicos, esas personas se verán menos inclinadas a revelar información que podría tener un gran interés público. Las disposiciones relativas a la denuncia de irregularidades deberían comprender mecanismos de información y la protección jurídica de los denunciantes.

18. La transparencia garantiza un acceso sin restricciones a información oportuna y fiable sobre decisiones y resultados. Varios mecanismos de las Naciones Unidas han señalado la necesidad de transparencia de los responsables, entre otras cosas de la administración de pagos en concepto de asistencia social⁹, las industrias extractivas¹⁰, la seguridad y el sector de la justicia penal¹¹, y en relación con la privatización o la subcontratación de servicios¹².

19. Durante el 12º período de sesiones del Comité de Expertos en Administración Pública, recientemente celebrado, "se destacó el derecho de acceso a la información por el papel que desempeña en el fomento de la transparencia. Los gobiernos no solo deberían reconocer el derecho de acceso a la información, sino también proceder a la divulgación proactiva y la eliminación de los requisitos de demostrar previamente que se tiene un interés al respecto [...]. La judicatura debe estar en condiciones de asegurar el respeto de estos derechos y las instituciones responsables podrían encargarse de garantizar su aplicación" (E/2013/44-E/C.16/2013/6, párr. 56). En su informe de 2013, el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión señala que "el derecho de acceso a la información es uno de los componentes centrales del derecho a la libertad de opinión y expresión reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 19), en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 19 2)) y en los tratados regionales de derechos humanos" (A/68/362, párr. 2). En él también se enumeran varios de los principios básicos esenciales para garantizar el derecho a la información: máxima divulgación, obligación de publicar, promoción de la transparencia en la administración pública, régimen restringido de excepciones, procedimiento para facilitar el acceso, coste limitado, reuniones abiertas y precedencia de la

⁸ ACNUDH y Center for Economic and Social Rights, *Who Will be Accountable?: Human Rights and the Post-2015 Development Agenda*, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2013, pág. 44.

⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/UZB/CO/1, párr. 54.

¹⁰ Relator Especial sobre los desechos tóxicos, A/HRC/9/22/Add.2, párr. 106.

¹¹ Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, A/HRC/15/14, párr. 69.3.

¹² Comité de los Derechos del Niño, CRC/C/MYS/CO/1, párr. 54.

divulgación sobre las leyes incompatibles con el derecho a la información (A/68/362, párr. 76).

20. Los principios de no discriminación y participación sustentan el tema siempre vigente de la igualdad en el derecho internacional de los derechos humanos. Por no discriminación se entiende que ningún individuo o grupo debe recibir un trato desfavorable en razón de su raza, religión, grupo étnico, orientación sexual o cualquier otra característica¹³. Fijar unos criterios de contratación, por ejemplo, en los que se exija que los candidatos posean ciertas calificaciones académicas no es discriminatorio, pues con ello se pretende mantener un alto grado de profesionalidad en la prestación de servicios. Además, medidas especiales de carácter temporal, como la imposición de cuotas para el empleo de mujeres o personas con discapacidad no se consideran discriminatorias, siempre y cuando sean razonables y no tengan carácter permanente¹⁴.

21. La participación de individuos o grupos que representan a individuos permite la adopción colectiva de las decisiones y hace que los beneficiarios de los servicios públicos los sientan como suyos¹⁵. Así se refleja en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el artículo 3 de la Declaración sobre el derecho al desarrollo, que hace hincapié en la participación libre, activa y significativa de todos, lo que por extensión comprende la participación en el suministro de servicios públicos y las decisiones correspondientes. Entre los obstáculos a la participación efectiva están las barreras lingüísticas, la lejanía geográfica de ciertas comunidades, la pobreza, la falta de acceso a servicios básicos, la ineficiencia de la administración pública y la corrupción. En la promoción de los principios de derechos humanos y la buena gobernanza en el contexto de los servicios públicos, las tecnologías de la información y la comunicación pueden ser herramientas efectivas de fomento de una mayor participación¹⁶. Como señaló el Comité de Expertos en Administración Pública en su 12º período de sesiones, "no se puede negar la necesidad imperiosa de un marco facilitado por las tecnologías de la información y las comunicaciones para la administración pública, en particular para la prestación eficaz de servicios públicos" (E/2013/44-E/C.16/2013/6, párr. 78).

C. Marco jurídico de los derechos humanos en la función pública

1. ¿Qué obligaciones de derechos humanos asume la función pública?

22. El marco jurídico de los derechos humanos en el contexto de la función pública puede resumirse sucintamente como se indica a continuación: los Estados tienen obligaciones básicas en materia de derechos humanos en virtud de los tratados de derechos humanos y las leyes nacionales pertinentes, que se aplican a todos los servicios públicos. Estas obligaciones pueden ser positivas o negativas y entrañan la exigencia de garantizar la no discriminación y la igualdad. Si se violan derechos en el contexto de la prestación de

¹³ Véanse: Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, CERD/C/MAR/CO/17-18; Comité sobre los Trabajadores Migratorios, CMW/C/GTM/CO/1; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, CEDAW/C/TKM/CO/2; y Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/CHN-HKG/CO/3.

¹⁴ Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, Kehl am Rhein, Engel, 2005, capítulo relativo al artículo 2, párr. 34.

¹⁵ Véanse: Comité de los Derechos del Niño, CRC/C/15/Add.139; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, CEDAW/C/TUV/CO/2; y el Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, A/HRC/18/33/Add.2.

¹⁶ Global Thematic Consultation on Governance and the Post-2015 Development Framework: Consultation report, 2013, secc. 4.2.3.

servicios públicos, es necesario asumir responsabilidades y, sobre todo, conceder reparación.

23. El artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce la importancia de la participación en el gobierno y el artículo 28 establece que toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en dicha Declaración se hagan plenamente efectivos.

24. En el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se exige a los Estados partes que respeten y garanticen los derechos en él reconocidos y que adopten las medidas necesarias para hacerlos efectivos.

25. De conformidad con el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cada uno de los Estados partes se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto. En el párrafo 7 de su Observación general N° 3 (1990), sobre la índole de las obligaciones de los Estados partes, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala que "otras medidas que también cabe considerar 'apropiadas' a los fines del párrafo 1 del artículo 2 incluyen, pero no agotan, las de carácter administrativo, financiero, educacional y social". Puede interpretarse que estas medidas comprenden la prestación de servicios públicos.

26. En el párrafo 23 de su Observación general N° 12 (1999), sobre el derecho a una alimentación adecuada, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales indica que es esencial un buen gobierno para la realización de los derechos humanos, incluida la eliminación de la pobreza, y para asegurar medios de vida satisfactorios para todos. Además, ello requiere la existencia en los Estados de unas instituciones públicas capaces, entre ellas unos órganos legislativos, electorales, regulatorios y anticorrupción eficaces y una judicatura independiente. También requiere la supervisión de otros agentes responsables, como el sector privado. Por otra parte, hay que empoderar a los titulares de los derechos para que participen en los procesos de decisión y pidan cuentas a los responsables de la formulación de políticas y la prestación de servicios¹⁷. Los Estados tampoco deben adoptar medidas regresivas y es necesario cumplir unas obligaciones mínimas.

27. La obligación de garantizar la igualdad y la no discriminación está consagrada en el artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y se recoge en múltiples instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (arts. 2 y 26), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 2 2)), la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 2), la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (art. 7) y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (art. 5). Por lo que respecta a los servicios públicos, ello significa que los Estados tienen la obligación inmediata de velar por que haya medidas específicamente encaminadas a garantizar una igualdad sustantiva y lograr que todas las personas tengan las mismas posibilidades de gozar del derecho a recibir servicios públicos.

28. Los Estados también deben ofrecer recursos efectivos a las personas cuando se violen sus derechos, así como un mecanismo jurídico o administrativo justo y eficaz que permita reconocer los derechos individuales o determinar su violación. En el artículo 2 3)

¹⁷ *Ibid.*, secc. 4.1.1.

del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se hace referencia al derecho a "un recurso efectivo", y en el párrafo 5 de la Observación general N° 3 (1990) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y los párrafos 3 y 9 de su Observación general N° 9 (1998), sobre la aplicación interna del Pacto, se hace referencia a la necesidad de proporcionar recursos efectivos, judiciales o de otra índole.

29. Hay tratados específicos que también establecen obligaciones relacionadas con la función pública. El artículo 2 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad reza: "Por 'ajustes razonables' se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales". Al interpretar la Convención sobre los Derechos del Niño, el Comité de los Derechos del Niño ha tratado las cuestiones de la capacidad de los gobiernos de coordinar políticas en pro de la infancia y de la descentralización de los servicios y la formulación de políticas. También ha señalado la corrupción como uno de los principales obstáculos a la consecución de los objetivos de la Convención.

2. Normas fundamentales de derechos humanos relacionadas con la función pública

30. Las normas de derechos humanos exigen que los Estados proporcionen acceso a los servicios de educación, salud, vivienda, alimentación, agua y saneamiento, entre otros. Los Estados son los principales responsables del cumplimiento de las normas de derechos humanos, pero esta responsabilidad se extiende a todos los niveles de gobierno y a otras instituciones en las que los Estados delegan autoridad.

31. En el artículo 25 c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se establece el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas, y en el artículo 25 a) se consagra el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos. Además, otras disposiciones del Pacto y de la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, sugieren que la función pública puede servir para promover y proteger otros derechos civiles y políticos, como los derechos a la vida, la libertad y la seguridad, a un juicio justo, a la libertad de expresión, a las libertades de pensamiento, de conciencia y de religión, a la libertad de reunión pacífica, a la libertad de asociación, al voto y a la inscripción de nacimientos, así como la prohibición de la tortura y otras formas de maltrato.

32. Hay una serie de derechos económicos, sociales y culturales claramente relacionados con la función pública: derechos económicos como el derecho a no ser sometido a trabajo forzoso y el derecho a unas condiciones de trabajo favorables y a percibir el mismo salario por un trabajo de igual valor; derechos sociales como el derecho a un nivel de vida adecuado, el derecho a la salud, el derecho al agua y al saneamiento, el derecho a la alimentación, el derecho a la vivienda y el derecho a la educación; y derechos culturales como el derecho a participar en la vida cultural y a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones.

33. El derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico¹⁸. La Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento también ha fijado un

¹⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 15 (2012) sobre el derecho al agua, párr. 2.

programa para después de 2015 con metas como el que todas las personas tengan en su vivienda servicios de agua, saneamiento e higiene¹⁹. Para hacer efectivo este derecho humano, los Estados deben asignar fondos para abastecer de agua potable a sus respectivas jurisdicciones geográficas y garantizar unos servicios eficientes de supervisión.

34. El derecho a la salud abarca gran diversidad de factores socioeconómicos conducentes a una vida saludable y se aplica por extensión a la alimentación y la nutrición, la vivienda, el acceso a agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, condiciones de trabajo seguras y sanas y un medio ambiente sano²⁰. Los Estados deben facilitar y controlar la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la calidad de diversos servicios relacionados con la salud, del control de la propagación de enfermedades contagiosas a la salud materna y la existencia de instalaciones adecuadas para los niños. Por lo que respecta a la cuestión de los sistemas de salud y su financiación, el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental señaló que los Estados tienen que garantizar una financiación para la salud suficiente, equitativa y sostenible²¹.

35. La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos²². Con independencia de que la educación sea pública o privada, los Estados deben adoptar una perspectiva de derechos humanos para garantizar que tenga un nivel adecuado y no excluya a ningún niño por motivos de raza, religión, ubicación geográfica o cualquier otra característica.

36. El Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto ha advertido que, además de disposiciones legislativas, han de adoptarse medidas administrativas, judiciales, económicas, sociales y educativas para garantizar un suministro adecuado de viviendas²³.

37. Los Estados deben supervisar la distribución de alimentos por todas las zonas geográficas y velar por que haya agua e instalaciones de saneamiento en buenas condiciones sanitarias a disposición de todos. Además, los Estados tienen que analizar cuidadosamente si la privatización de ciertos servicios básicos, como el agua y los alimentos, privará de acceso a grupos remotos o a quienes viven en la pobreza extrema. El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación señaló que los Estados deben facilitar el acceso económico a la alimentación adecuada²⁴. Deben respetarse los derechos y satisfacerse las necesidades de todas las comunidades; incluso a las personas que viven en lugares remotos se debe garantizar, entre otras cosas, el suministro de servicios de educación y agua potable.

¹⁹ Puede consultarse en la página: www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/eliminatingSheetPost2015.pdf. Véase también el Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento (A/67/270).

²⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 14 (2000) sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, párr. 4.

²¹ Véase el Informe provisional del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (A/67/302).

²² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 13 (1999) sobre el derecho a la educación, párr. 1.

²³ Véase www.ohchr.org/en/issues/housing/pages/housingindex.aspx.

²⁴ Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación (A/63/278), párr. 9.

3. Grupos vulnerables y marginados

38. Al considerar la manera en la que los servicios públicos facilitan el ejercicio de los derechos humanos, los Estados deben tener presente que en toda sociedad hay grupos de población que pueden estar en desventaja en su acceso a los servicios públicos: las mujeres, los niños, los migrantes, las personas con discapacidad, los indígenas y los ancianos²⁵. Los Estados tienen que velar por que estos grupos no vean socavados sus derechos humanos y por que reciban los servicios públicos adecuados.

39. En los exámenes periódicos universales se han formulado diversas recomendaciones para que los Estados intensifiquen las medidas encaminadas a dar plena efectividad a los derechos de los indígenas, en particular su representación en la función y las instituciones públicas²⁶.

40. Al administrar la prestación de servicios públicos también ha de tenerse en cuenta la participación de las mujeres y la prestación efectiva de servicios en su beneficio, de lo que se desprende que los Estados tienen asimismo que supervisar de manera constante la prestación de estos servicios para controlar su calidad.

41. La pobreza es un obstáculo importante en relación con los servicios públicos. Es indispensable garantizar el acceso a los servicios de las personas que viven en la pobreza utilizando múltiples cauces de suministro para que lleguen con la mayor eficacia y satisfagan a los grupos beneficiarios pertinentes²⁷. El derecho a la seguridad social es de importancia capital para garantizar la dignidad humana, sobre todo de quienes viven en situaciones de pobreza extrema²⁸. Para que la pobreza no sea un obstáculo en el acceso a los servicios públicos adecuados es necesario aplicar medidas como la presupuestación participativa y en favor de los pobres, que centran más directamente en los ciudadanos las actividades de elaboración, ejecución, supervisión y control de los presupuestos²⁹.

D. Los servicios públicos en el plano internacional

42. Las organizaciones internacionales, regionales y subregionales se han fortalecido y multiplicado rápidamente en los últimos años y, en la actual comunidad mundializada, cooperan cada vez más con los Estados en la mejora de la administración de servicios públicos, especialmente en situaciones de conflicto, posconflicto y desastre.

43. La consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que son un programa mundial de desarrollo, está inextricablemente ligada a la prestación de servicios públicos eficaces. Muchos ODM, como el logro de la educación primaria universal, están encaminados a la mejora de la prestación de servicios públicos. Como el plazo fijado para la consecución de los ODM concluye pronto (2015), en la actualidad se está centrando la

²⁵ Véase, por ejemplo, el Estudio temático sobre el ejercicio del derecho a la salud de las personas mayores realizado por el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (A/HRC/18/37).

²⁶ Véase, por ejemplo, el Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal relativo a la Argentina (A/HRC/8/34).

²⁷ Véase el Informe de la Experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza (A/HRC/17/34).

²⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 19 (2007) sobre el derecho a la seguridad social, párr. 1.

²⁹ E/C.16/2006/4, párr. 52.

atención en el desarrollo después de 2015, no solo en las Naciones Unidas³⁰, sino también en los Estados. En el Informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda para el Desarrollo después de 2015³¹ se proponen objetivos universales y metas nacionales, una rendición de cuentas mundial y ayudar a los países a ejecutar planes nacionales. En la articulación de la agenda para el desarrollo después de 2015 en el plano intergubernamental será importante lograr que la prestación y la supervisión de los servicios públicos desde una perspectiva de derechos humanos se sitúen en lugares destacados de los indicadores y los objetivos de medición de los resultados, comprendidas las alianzas mundiales para el desarrollo, a fin de garantizar una financiación fiable y consistente del desarrollo y, a su vez, la prestación de servicios públicos.

44. Las Naciones Unidas trabajan en los planos regional y mundial centrándose en cuestiones temáticas y asuntos nacionales y regionales específicos. Los órganos siguientes realizan un vasto trabajo en materia de prestación de servicios públicos: el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la División de Administración Pública y Gestión del Desarrollo, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres).

45. El Fondo Monetario Internacional (FMI) proporciona asesoramiento sobre políticas y financiación a miembros con dificultades económicas, y trabaja con países en desarrollo para ayudarlos a lograr estabilidad macroeconómica y reducir la pobreza. Mientras la economía mundial se esfuerza por recobrar el crecimiento y el empleo afectados por la reciente crisis económica y financiera, el FMI ha aumentado sus préstamos, utilizando su experiencia transnacional para aconsejar a los miembros soluciones normativas, y ha contribuido a la coordinación mundial de las políticas. Este nuevo papel en la crisis tiene importantes repercusiones para los países que están acometiendo reformas, especialmente los que aplican medidas de austeridad que pueden afectar a la provisión efectiva de servicios públicos y el ejercicio de los derechos humanos.

46. El Banco Mundial ofrece asistencia financiera y técnica, préstamos a bajo interés, créditos sin intereses y subvenciones para fomentar las inversiones en ámbitos como la educación, la salud, la administración pública, las infraestructuras, el desarrollo de los sectores financiero y privado, la agricultura y la gestión del medio ambiente y los recursos naturales.

47. Los préstamos del Banco Mundial y el FMI pueden influir en la formulación de políticas de liberalización del comercio, inversión, desregulación y privatización de servicios e industrias. Por sus condiciones, estos préstamos han obligado a veces a los Estados prestatarios a reformar sus sectores públicos o a privatizar servicios públicos. Es importante evaluar los efectos en los derechos humanos de estas reformas o condiciones, y evitar y contrarrestar los posibles daños.

48. La Organización Mundial del Comercio (OMC) sirve de foro para la negociación de acuerdos encaminados a reducir los obstáculos al comercio internacional y garantizar las mismas reglas de juego para todos. Entre sus actividades están la administración y la

³⁰ Véase, por ejemplo, Equipo de Tareas del sistema de las Naciones Unidas sobre la agenda para el desarrollo después de 2015, *El futuro que queremos para todos: informe para el Secretario General*, junio de 2012. Puede consultarse en http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/untreport_sp.pdf.

³¹ *Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible* (Naciones Unidas, Nueva York, 2013). Puede consultarse en: https://www.un.org/es/sg/pdf/hlp_report_post2015_sg.pdf.

supervisión de la aplicación de las normas que fija sobre el comercio de bienes y servicios y sobre los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio. El alcance material del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) se delimita en su artículo 1, en el que se excluyen de su ámbito de aplicación "los servicios suministrados en ejercicio de facultades gubernamentales" (párr. 3 b)), definidos en el párrafo 3 c) del mismo artículo. Es importante evaluar los efectos en los derechos humanos de toda norma sobre el comercio de servicios y de los acuerdos correspondientes.

IV. Principales retos de la función pública que afectan a los derechos humanos

A. Organización de la autoridad en relación con la función pública

49. La descentralización consiste en estructurar u organizar la autoridad gubernamental con miras al establecimiento de un sistema de corresponsabilidad entre instituciones de los planos central, regional y local. La descentralización tiene ventajas e inconvenientes. Puede conducir a la mejora del acceso a los servicios públicos gracias a la participación de las comunidades locales en los procesos de decisión y resolución de controversias locales y de recurso. La descentralización puede permitir una mejor prestación de servicios sobre el terreno y una mayor orientación a los resultados. El inconveniente de la descentralización es que puede incrementar la probabilidad de duplicidad de tareas en la función pública, acarreando pérdidas fiscales que pueden repercutir directamente en los fondos disponibles para el suministro de servicios públicos. La descentralización también hace menos probable el mantenimiento de unas normas y una prestación de servicios coherentes como la formación del personal. Con independencia de que los servicios estén o no descentralizados, suele aceptarse que las estrategias se fijan en el plano nacional y las actividades se realicen en el plano local. Por ello es importante que las políticas formuladas a escala central tengan en cuenta las necesidades de los ciudadanos de todo el país³².

B. Privatización y acuerdos de asociación entre los sectores público y privado

50. La privatización de servicios públicos o el establecimiento de acuerdos de asociación entre los sectores público y privado requieren mecanismos eficaces de rendición de cuentas. Más allá de que los servicios estén o no privatizados, tiene que haber una supervisión cuidadosa sobre el terreno para controlar la calidad de cada servicio, así como procedimientos rigurosos y transparentes de licitación. El etos de la función pública debe vincularse a los servicios públicos, no a la condición de los proveedores de servicios.

51. La privatización de servicios puede entrañar efectos adversos en los derechos humanos, como una participación insuficiente de las comunidades en los procesos de decisión. Una concepción de la gobernanza basada en los derechos implica que los agentes del sector privado cumplan las normas de derechos humanos y entraña la convicción de que la prestación de servicios de salud y educación, por ejemplo, es un derecho que forja y garantiza la dignidad de todas las personas³³. En los Principios Rectores sobre las empresas

³² Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento (A/HRC/18/33), párr. 83 d).

³³ Global Thematic Consultation on Governance and the Post-2015 Development Framework: Consultation report, 2013, secc. 4.1.3.

y los derechos humanos, aprobados en 2011, se indica que los Estados deben enunciar claramente que se espera de todas las empresas domiciliadas en su territorio y/o bajo su jurisdicción que respeten los derechos humanos en todas sus actividades y en cualquier servicio público que presten³⁴.

C. Corrupción

52. Los principios de transparencia, responsabilidad e integridad que caracterizan la buena gestión de los servicios públicos sirven de mecanismo de prevención contra la corrupción, que puede manifestarse en múltiples formas, como el nepotismo, el pago por servicios que no lo requieren, el cohecho o la adjudicación de licitaciones de privatización o la subcontrata de servicios sin previo concurso público. Ha habido varias iniciativas regionales e internacionales de lucha contra la corrupción³⁵. Pueden aplicarse medidas de prevención de la corrupción, como la rotación del personal en puestos de gran influencia de la administración pública, la formación y la evaluación constantes del personal y el libre acceso a la información sobre cuestiones controvertidas como la licitación de servicios y los registros presupuestarios.

D. Conflictos, desastres y países en transición

53. Las situaciones de conflicto y posconflicto y los desastres plantean dificultades específicas al funcionamiento eficaz de los servicios públicos, que pueden ser suspendidos, ver su funcionamiento fragmentado o, en el peor de los casos, resultar completamente destruidos. Las organizaciones humanitarias pueden aportar una valiosa ayuda en períodos en los que de otro modo no habría ningún servicio. Además, cuando los Estados entran en etapas posteriores a conflictos o desastres, puede tardarse muchos años en suscitar confianza entre los usuarios de servicios mientras se reconstruyen las funciones administrativas. Los principios de buena gobernanza son particularmente importantes en estas situaciones delicadas, al hacer que las incipientes administraciones públicas se fundan en la integridad, la transparencia y la capacidad³⁶.

³⁴ Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar". Anexo del Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas (A/HRC/17/31), pág. 7.

³⁵ Véase el Informe resumido acerca de la mesa redonda sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos (A/HRC/23/26). Véanse también las medidas contra la corrupción y los delitos económicos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), que pueden consultarse en: www.unodc.org/unodc/en/corruption/index.html?ref=menuseide, y las labores de lucha contra la corrupción del PNUD, que pueden consultarse en: www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/democraticgovernance/focus_areas/focus_anti-corruption/.

³⁶ Véase el proyecto de resolución del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción y protección de los derechos humanos en situaciones posteriores a desastres y conflictos (A/HRC/22/L.23). Véase también el conjunto de herramientas de planificación (Planning Toolkit) en la página: www.un.org/en/peacekeeping/publications/Planning%20Toolkit_Web%20Version.pdf.

V. Recopilación de buenas prácticas extraídas de la información presentada

54. Se recibieron contribuciones de los siguientes Estados Miembros: Argentina, Australia, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Burkina Faso, Camerún, Chile, Colombia, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Eslovenia, España, Estonia, Federación de Rusia, Francia, Georgia, Guatemala, Iraq, Kazajistán, Letonia, Lituania, Marruecos, Mauricio, México, Moldova, Montenegro, Paraguay, Polonia, Qatar, República Checa, Rumania, Serbia, Sri Lanka, Tailandia y Tanzania. También presentaron contribuciones las siguientes organizaciones intergubernamentales: el Consejo de Europa, la Comisión Económica para Europa (CEPE), la División de Administración Pública y Gestión del Desarrollo, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, y la Organización Meteorológica Mundial (OMM); así como dos instituciones nacionales de derechos humanos: la Comisión para la Igualdad y los Derechos Humanos (Reino Unido) y la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Rwanda; y la ONG SIA Malí. La Santa Sede también presentó contribuciones en su calidad de observador ante las Naciones Unidas³⁷.

55. A continuación se resumen las buenas prácticas descritas en estas contribuciones.

Compromiso de servicio público

56. Algunos Estados han difundido públicamente una serie de objetivos que sirven para generar un sentido de responsabilidades. Marruecos, por ejemplo, tiene una Carta del Servicio Público y Sri Lanka una Carta del Ciudadano.

Contratación

57. Casi todos los Estados Miembros convocan exámenes u oposiciones libres para la contratación de funcionarios públicos, lo que contribuye a la transparencia y a la integridad, y garantiza también el respeto de las normas más rigurosas posibles en el empleo de administradores de servicios públicos. Moldova, por ejemplo, declaró que los ascensos y las contrataciones iniciales en la función pública se basan en un sistema meritocrático fundado en las competencias y los resultados.

Formación

58. Muchos Estados Miembros dispensan instrucción sobre derechos humanos en la formación de los funcionarios públicos, aunque no siempre es obligatoria y la frecuencia de los cursos varía. En Montenegro se imparte todos los años. En Qatar, la educación sobre derechos humanos es una exigencia jurídica y los Emiratos Árabes Unidos tienen un sistema de créditos lectivos para la formación de los funcionarios públicos. Algunos Estados, Georgia en particular, trabajan para difundir lo más ampliamente posible la formación sobre derechos humanos. Serbia señaló que la enseñanza relativa a la protección y el respeto de los derechos humanos solo puede ser fructífera en entornos en los que los derechos humanos se ejercen y respetan plenamente. En muchos Estados, como Australia y Estonia, la formación se delega en los jefes de organismos, lo que significa que los gobiernos centrales no tienen responsabilidad al respecto. En Burkina Faso, el Ministerio de Derechos Humanos contribuye a esta formación. En Mauricio, la Comisión Nacional de Derechos Humanos da clases a la policía. Letonia tiene una escuela de administración pública que ofrece formación en este ámbito. De forma análoga, Eslovenia tiene una

³⁷ El texto íntegro de todas las contribuciones puede consultarse en: www.ohchr.org/EN/Issues/Development/GoodGovernance/Pages/Documents.aspx.

escuela universitaria de administración que cuenta con un módulo obligatorio sobre derechos humanos y Tanzania tiene una facultad dedicada a la función pública.

Evaluación de los funcionarios públicos

59. Algunos Estados Miembros disponen de sistemas de evaluación de los empleados públicos que utilizan indicadores de resultados esenciales y tienen en cuenta las opiniones de comunidades en línea. Letonia ha introducido nuevas reglas que permiten la evaluación de 360 grados de quienes trabajan en la función pública.

Tecnología digital

60. Muchos Estados Miembros están modernizando sus sistemas de servicio público mediante el uso de tecnologías digitales, habida cuenta del creciente número de personas que pueden utilizar teléfonos móviles incluso en zonas remotas y pobres de Burkina Faso y Marruecos. Camerún tiene un sitio web (y un programa de radio) dedicado a los servicios públicos. Mauricio ha creado un nuevo portal en línea sobre derechos humanos.

Modernización de los sistemas de servicio público

61. En las contribuciones presentadas, como destacaron Francia y la Federación de Rusia, se hacen repetidas referencias a las labores de simplificación, modernización y racionalización de procesos excesivamente burocráticos. En Georgia se han creado ventanillas únicas para dar fácil acceso a información y formularios, y sitios web con servicios similares. Con ello se espera conseguir que la función pública deje de ser una burocracia para convertirse en una organización orientada a los resultados que permita a los gobiernos cumplir con los ciudadanos y suscitar credibilidad y confianza, como es el caso de Georgia. Se hizo referencia a la creación y el uso crecientes de sistemas de prestación múltiple de servicios, como ocurre en Egipto, en donde puede accederse a los servicios públicos en oficinas de correos, centros de llamadas y quioscos.

Medidas especiales de carácter temporal

62. Muchos Estados Miembros, entre ellos Colombia, aplican medidas especiales de carácter temporal para contratar a mujeres en puestos de la función pública. A veces este tipo de medidas se extienden a las personas con discapacidad. En algunos países, como la Argentina y Sri Lanka, hay cuotas para las personas con discapacidad, pero no para las mujeres. Las cuotas varían: Francia tiene una cuota mínima del 40% para ambos sexos y se imponen multas a los órganos públicos que no respetan las cuotas.

Respeto de la igualdad y la diversidad en los servicios públicos

63. Muchos Estados tienen leyes internas de promoción y protección de la igualdad. Por lo que respecta a la función pública, Australia cuenta con un programa de fomento de la diversidad en los lugares de trabajo. Sri Lanka incita a los funcionarios a aprender varios idiomas, pues importantes grupos de población hablan idiomas diferentes. Francia tiene una carta para la promoción de la igualdad en la función pública.

Corrupción

64. Algunos Estados Miembros han adoptado medidas de prevención de la corrupción, como la Federación de Rusia, en donde se prevé la rotación de los funcionarios públicos que ocupan puestos muy codiciados y también se dispensa formación. Georgia ha adoptado medidas para erradicar la corrupción de la función pública, entre otros medios promulgando una ley sobre conflictos de intereses y corrupción, y trabaja actualmente en la implantación de un modelo de función pública orientada a los usuarios. Varios Estados, entre ellos

Burkina Faso, Chile y Guatemala, hacen públicos sus gastos, y Chile cuenta con un marco jurídico sobre transparencia y buena gobernanza, así como con un Consejo de Transparencia. Guatemala dispone de una ley de acceso a la información pública y ha constituido un grupo de trabajo que se ocupa de la buena gobernanza y los derechos humanos.

Auditorías

65. Varios Estados han creado órganos de supervisión o realizado auditorías, lo que sirve de mecanismo de rendición de cuentas y contribuye a la transparencia.

Ayuda internacional, regional y de las Naciones Unidas

66. Varios Estados Miembros han descrito su colaboración con organismos regionales e internacionales de ayuda, en forma de iniciativas de lucha contra la corrupción, de evaluaciones o, en el caso de Kazajstán, de capacitación. Los organismos de las Naciones Unidas contribuyen de manera decisiva a las labores de reconstrucción de los servicios públicos, especialmente después de los conflictos, las declaraciones de independencia y los desastres. En el Iraq hay organizaciones intergubernamentales que han participado y participan en los servicios públicos. En situaciones en las que los servicios públicos pasan por dificultades, como en el Iraq, los Estados suelen acogerse directamente a los principios definidos en el derecho internacional. Mauricio señaló que el PNUD y la UNODC habían facilitado la reforma de las políticas a fin de conseguir una organización respetuosa de los derechos humanos.

Creación de una cultura de derechos humanos

67. Algunos Estados Miembros y el Consejo de Europa destacaron que habían adoptado un planteamiento proactivo de fomento de una "cultura de derechos humanos", como se denomina en Colombia, un "clima de derechos humanos" en términos de Mauricio o una "cultura de respeto de los derechos humanos", en palabras del Consejo de Europa y Francia.

Participación comunitaria

68. Muchos Estados Miembros, como Sri Lanka, alientan la participación pública y comunitaria, en particular los procesos conjuntos de adopción de decisiones. En Georgia los ciudadanos pueden participar en línea en los procesos de contratación pública y existe un consejo de solución de controversias en el que la sociedad civil está representada en igualdad de condiciones que los funcionarios públicos.

Relaciones bilaterales

69. Algunos Estados Miembros utilizan mecanismos bilaterales de apoyo en los que los servicios públicos de ambos países se benefician de la relación, como ocurre con Colombia y España.

Procesos de denuncia

70. En muchos Estados Miembros hay múltiples vías para la tramitación de denuncias relativas a funcionarios públicos, incidentes o procesos de licitación, como los defensores del pueblo, los tribunales y las comisiones administrativas.

Responsabilidad

71. Las comisiones nacionales de derechos humanos contribuyen sobremanera a asegurar la responsabilidad de los proveedores de servicios, pues supervisan sus actividades y pueden presentar denuncias y también ofrecer formación. La División de Administración

Pública y Gestión del Desarrollo reconoció que el objetivo primordial de la promoción de la función pública es fomentar la paz y la seguridad, la rehabilitación social y los derechos humanos y el desarrollo. Qatar describió su labor con organizaciones sin fines lucrativos y el PNUD; en Qatar algunas ONG prestan ciertos servicios públicos.

Educación sobre derechos humanos

72. Mauricio prevé implantar programas de educación sobre derechos humanos en los planes de enseñanza secundaria para contribuir a crear una cultura nacional de conocimiento de los derechos humanos.

Delegación de los servicios públicos

73. Letonia tiene una ley que fija los límites en materia de delegación de los servicios públicos en terceros y establece excepciones para algunos servicios públicos que no pueden delegarse. Tanzania tiene una ley de asociaciones entre los sectores público y privado, que comprende un sistema de gestión del desempeño, por la que agentes privados pueden asumir funciones no básicas de prestación de servicios.

Objetivos nacionales

74. En algunos Estados, como México, Moldova, Qatar y Rumania, existen planes nacionales de desarrollo que ponen el acento en los principios de derechos humanos.

VI. Conclusiones y recomendaciones

75. La gestión de la función pública es un eslabón crítico entre los titulares de derechos y de obligaciones. Las instituciones que prestan servicios, como los hospitales y las escuelas, y los proveedores de infraestructuras y otras instalaciones básicas, como las de energía, agua y saneamiento, son esenciales para el ejercicio de los derechos humanos. La forma en que estos servicios se perciben y se prestan realmente tiene importantes efectos en la evaluación de la gobernanza en un Estado. Cuando un servicio público se deteriora, adolece de carencias de personal y de infraestructuras, se presta con dificultad o gestiona mal sus recursos financieros o de otro tipo, o cuando los ciudadanos tropiezan con la corrupción y la ineficiencia, desaparece la confianza en todos los demás aspectos de la gestión pública. Por consiguiente, ha de hacerse un esfuerzo sostenido para integrar los principios y normas de derechos humanos en la función pública y, de manera general, en la gobernanza.

76. Estos principios y normas deben promoverse e instilarse en la función pública nacional a través de programas de educación y capacitación obligatorios para quienes prestan o administran servicios públicos.

77. Pueden adoptarse medidas prácticas para promover la aplicación de una perspectiva de derechos humanos en los servicios públicos, por ejemplo: a) integrar criterios de derechos humanos en la contratación del personal; b) aportar formación y asesoramiento sobre derechos humanos a todo el personal; c) integrar los derechos humanos en los códigos de conducta y prácticas; d) instaurar modelos de la función pública transparentes, eficaces, inclusivos y participativos; e) premiar con incentivos los logros en materia de derechos humanos y servicios públicos; f) integrar y aplicar normas de derechos humanos en todos los servicios, asumiendo las correspondientes repercusiones jurídicas y financieras; g) instaurar los mecanismos de reclamación adecuados y recursos efectivos; y h) evaluar sistemáticamente los efectos de la prestación de servicios en los derechos humanos reconocidos internacionalmente.

78. Las medidas internacionales encaminadas a mejorar la función pública están dispersas en diversos regímenes y organizaciones de tratados internacionales. Se necesita coherencia y coordinación de las políticas de derechos humanos para contribuir a la mejora de la función pública en todo el mundo.

79. Las instituciones financieras y comerciales internacionales influyen considerablemente en la provisión de servicios públicos a través de sus políticas y normas. Hace falta una mayor sinergia entre las instituciones financieras internacionales y los mecanismos de las Naciones Unidas, lo que también puede contribuir a generar un marco mundial de rendición de cuentas creíble y transparente para la función pública que sea compatible con las obligaciones en materia de derechos humanos.
