

Defensur



REVISTA DE DERECHOS HUMANOS. AGOSTO 2016

Políticas y presupuesto público con enfoque de derechos humanos



DIRECTORIO CDHDF

PRESIDENTA

Perla Gómez Gallardo

CONSEJO

María Isabel Belausteguigoitia Rius

José Alfonso Bouzas Ortiz

José Antonio Caballero Juárez

José Luis Caballero Ochoa

Tania Espinosa Sánchez

Lawrence Salomé Flores Ayvar

Juan Luis Gómez Jardón

Mónica González Contró

Ileana Hidalgo Rioja

Nancy Pérez García

VISITADURÍAS GENERALES

Primera Christian Ibeth Huerta Dávila

Segunda Montserrat Matilde Rizo Rodríguez

Tercera Yolanda Ramírez Hernández

Cuarta Antonio Rueda Cabrera

Quinta Horacio Toledo Martínez

CONTRALORÍA INTERNA

Hugo Manlio Huerta Díaz de León

SECRETARÍA EJECUTIVA

Erika Alejandra Solis Pérez

DIRECCIONES GENERALES

Jurídica

Gabriel Santiago López

Quejas y Orientación

Ana Karina Ascencio Aguirre

Administración

Hilda Marina Concha Viloria

Comunicación por los Derechos Humanos

Angélica Pineda Bojórquez

DIRECCIONES EJECUTIVAS

Asuntos Legislativos y Evaluación

Mayra Alinares Hernández

Centro de Investigación Aplicada

en Derechos Humanos

Francisco Javier Conde González

Educación por los Derechos Humanos

Rosío Arroyo Casanova

Seguimiento

María José López Lugo*

Vinculación Estratégica

Ivette Adriana Rosales Morales

SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA

Zaira Wendoly Ortiz Cordero

COORDINACIONES

Tecnologías de Información y Comunicación

Rogelio Alvarado Vilchis

Vinculación con la Sociedad Civil

y de Políticas Públicas

Clara Isabel González Barba

Servicio Profesional en Derechos Humanos

Raúl Einar Urbano Zetina

* Encargada del despacho.

Dfensor

NÚMERO 8, AÑO XIV, AGOSTO 2016

Revista mensual de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

COMITÉ EDITORIAL:

Perla Gómez Gallardo

Zaira Wendoly Ortiz Cordero

Erika Alejandra Solis Pérez

Christian Ibeth Huerta Dávila

Angélica Pineda Bojórquez

Hugo Manlio Huerta Díaz de León

Francisco Javier Conde González

Hilda Marina Concha Viloria

EDITOR RESPONSABLE:

Francisco Javier Conde González

EDITORIA ADJUNTA:

Domitille Delaplace

COORDINACIÓN EDITORIAL:

Verónica López Rodríguez

CUIDADO DE LA EDICIÓN:

Verónica López Rodríguez

Karina Rosalía Flores Hernández

CORRECCIÓN DE ESTILO:

Haidé Méndez Barbosa

REVISIÓN DE PRUEBAS:

Karina Rosalía Flores Hernández

Verónica López Rodríguez

Miguel Ángel Romero Sánchez

REVISIÓN DE CONTENIDOS:

Verónica López Rodríguez

Domitille Delaplace

APOYO EDITORIAL:

Denisse Torres Hernández

DISEÑO EDITORIAL:

Gladys López Rojas

CRÉDITOS DE IMÁGENES:

Sonia Blanquel, Antonio Vázquez,

Alejandro Cuevas, Ernesto Gómez

y Archivo/CDHDF.

Comisión Interamericana de Derechos

Humanos,

Gobierno de la Ciudad de México,

Banco de imágenes Pixabay.

FOTOGRAFÍA DE PORTADA:

Banco de imágenes Pixabay

ILUSTRACIÓN:

Gladys López Rojas

DISEÑO DE PORTADA:

Gladys López Rojas

SUSCRIPCIONES Y DISTRIBUCIÓN:

Sonia Ruth Pérez Vega

Tel: 5229 5600, ext. 2032

Los artículos firmados que aparecen en esta edición son responsabilidad de las y los autores y los no firmados son de la autoría de la CDHDF.

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación siempre y cuando se cite la fuente.

Dfensor, revista mensual de derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, año XIV, número 8, agosto de 2016, editada por el Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos de la CDHDF. Av. Universidad 1449, col. pueblo Axotla, del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F. Tel.: 5229 5600, <www.cd hdf.org.mx>. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo núm. 04-2015-061911445800-203. ISSN: 2395-9940.



4

Contenido

Políticas y presupuesto público con enfoque de derechos humanos 2
EDITORIAL

ANÁLISIS

Derechos humanos y presupuesto. Una reflexión sobre los modelos presupuestarios 4
MARÍA DEL CARMEN MIRANDA MARTÍNEZ

El desafío de los derechos humanos: políticas públicas centradas en las personas 11
JOSÉ ZAMORA GRANT Y CÉSAR GARCÍA RAZO



18

Más allá de los presupuestos con perspectiva de derechos humanos 18
LAURA ELISA PÉREZ GÓMEZ

Políticas fiscales más justas para garantizar los derechos humanos en tiempos de recesión económica en América Latina 24
GABY ORÉ AGUILAR



24

TESTIMONIOS

Presupuesto público con enfoque de derechos humanos 30
PAULO CÉSAR MARTÍNEZ LÓPEZ

REFERENCIAS

La instrumentación de presupuesto público con perspectiva de derechos humanos en la CDMX 36
ÉDGAR ABRAHAM AMADOR ZAMORA

La política social en México y los derechos humanos 42
BERENICE P. RAMÍREZ LÓPEZ



36

RUMBO A LA CONSTITUCIÓN DE LA CDMX 48

LIBRERO DEL DEFENSOR 52

ACCIONES CDHDF 56



42



ENTRE LAS NACIONES
NO ES LA PAZ

LOS INDIVIDUOS
RESPUESTO A

03:58

Políticas y presupuesto público con enfoque de derechos humanos

EDITORIAL

En materia de derechos humanos, las obligaciones de los Estados se encuentran establecidas en diversos instrumentos internacionales, regionales y nacionales, los cuales son el eje rector para la protección, promoción, respeto y garantía de tales derechos. Por ello, los estándares señalados en dichos instrumentos constituyen el marco de referencia al momento de diseñar, implementar, dar seguimiento y evaluar las políticas públicas, así como para formular, discutir, aprobar, ejercer y evaluar los presupuestos públicos.

Para garantizar la progresividad de los derechos humanos de la población que vive y transita en la capital del país se necesita del diseño de políticas públicas concretas y sostenidas cuya base sean los principios de no discriminación e igualdad, entendiendo con ello que cada acción por parte de la autoridad debe responder a la transversalidad e integralidad de los derechos humanos al considerarlos en todo momento como indivisibles, universales e interdependientes y con los cuales es posible proteger la dignidad de las personas.

Por ello, esta edición de *Dfensor* abre el debate sobre las políticas y los presupuestos públicos con enfoque de derechos humanos al dar espacio a voces de expertas y expertos, quienes abordan esa temática desde diferentes aristas como la política social, las políticas fiscales, los derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales, los indicadores de evaluación, y el desafío que implica elaborar políticas públicas centradas en las personas.

En este sentido, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal seguirá acompañando y proponiendo desde la visión de derechos humanos, junto con la sociedad civil y la academia, múltiples aspectos que favorezcan el fortalecimiento y la actualización de las políticas públicas, a la par de que promuevan la participación de la ciudadanía en la revisión, análisis, evaluación y seguimiento del grado de cumplimiento y la observancia del enfoque de derechos humanos en los presupuestos públicos. **D**



Derechos humanos y presupuesto.

Una reflexión sobre los modelos presupuestarios

MARÍA DEL CARMEN MIRANDA MARTÍNEZ*

* Licenciada en trabajo Social y en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); diplomada en Presupuesto pro Equidad de Género por Flacso; cursó la Maestría en Planeación y Políticas Metropolitanas en la Universidad Autónoma Metropolitana y la especialidad en Derechos Humanos en la UNAM. Ha trabajado por los derechos de las mujeres en diversas instituciones y ha impulsado acciones para mejorar las capacidades institucionales en materia presupuestal con perspectiva de género.

Los enfoques de derechos humanos y género deben ser imperativos, éticos y jurídicos para guiar la forma de hacer políticas públicas desde la conformación de las prioridades de la agenda a las que se asignarán los recursos presupuestarios orientados a respetar, promover, proteger y garantizar estos derechos de la población, con esto también se dará cumplimiento al carácter progresivo en la materia.

Introducción

Los presupuestos públicos pueden ser utilizados como una herramienta para la redistribución equitativa de los recursos públicos con el objeto de superar las desigualdades sociales, incluida la de género, y para avanzar en el sentido de que los derechos humanos sean una experiencia humana cotidiana. Ello supone que los recursos se empleen para hacer más efectivas las estrategias de desarrollo, en un marco en el que los derechos humanos sean respetados y garantizados y se prioricen los sectores más excluidos y vulnerados de la sociedad, donde el mayor porcentaje lo ocupan las mujeres.

Desarrollo

Como sabemos, la Constitución sustenta que la planeación del desarrollo y las finanzas públicas

son quehacer del Estado. Por ello, al considerar el estatus que adquieren los derechos humanos con la reforma constitucional de 2011,¹ así como el cúmulo de tratados internacionales firmados por el Estado mexicano en esta materia, en conjunto involucran tanto la obligación constitucional como la aceptación implícita de compromisos internacionales respecto de los derechos humanos, lo que se debe reflejar en la planeación y en las finanzas públicas.

En dicho contexto se sobreentiende que el cumplimiento de los derechos humanos de las y los mexicanos –y la prevención de vulneraciones a éstos– debería ser la guía para la realización de las obligaciones de los gobiernos en sus niveles municipal, estatal y nacional, y de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; o por lo menos tendría que servir para que éstos tengan claridad

de cuál es el conjunto de obligaciones mínimas que el Estado debe cumplir para satisfacer su realización desde la proposición, discusión y aprobación del presupuesto.

No obstante, también hay que reconocer que para dar cumplimiento a tales obligaciones del Estado se presentan algunos problemas de diversa índole como el contenido del derecho humano y la interpretación de su significado –asunto en el que no se abundará en este artículo–, además de otros inconvenientes de carácter político, económico, programático y técnico-instrumental como parte de los (en ocasiones) excesivos aparatos burocráticos, normativos y político-administrativos de la administración pública y el Poder Legislativo en que se encuentra inmerso el diseño, la aprobación y la ejecución de las políticas públicas implementadas por el gobierno.

Como ya se señaló, la planeación del desarrollo y las finanzas públicas son responsabilidad del Estado, y en dicha atribución éste determina la forma en que las va a llevar a cabo con la metodología e instrumentos correspondientes, por lo que desde hace algunos años tanto en la federación como en los gobiernos estatales se inició la aplicación del modelo² de gestión para resultados (GPR)³ cuyo instrumento central es el presupuesto basado en resultados.

Asentada en los procesos de modernización de la gestión pública, la GPR orienta al presupuesto a crear bienes y servicios de impacto general, con lo que “enmarca el paso de la gestión pública burocrática a la gerencial”⁴ para mejorar la calidad del gasto público a través de incentivar su eficacia. Esa estrategia cuenta con el impulso y acompañamiento del Banco Mundial

y el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otras instituciones financieras internacionales de gran influencia en los países en desarrollo.

Según sus directrices, provenientes originalmente de la experiencia del sector privado, la GPR busca facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público, asegurando la máxima eficacia en el uso de los recursos y la eficiencia en su desempeño para lograr la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de las instituciones. De acuerdo con la teoría y el método que plantea, diversos insumos y actividades conducirán de manera lógica a órdenes mayores de resultados (productos, efectos e impactos).

Sin embargo, hay otros modelos para la planeación y la gestión pública –incluido el presupuesto– como el enfoque basado en derechos humanos, el cual, aplicado al diseño de políticas públicas, propone una nueva visión del quehacer del Estado en materia de políticas públicas, derechos humanos y desarrollo, debido a que incorpora principios y estándares internacionales de los derechos humanos en todo el ciclo de las políticas públicas y no se enfoca sólo en los resultados esperados.

Esta perspectiva plantea que la preparación y el diseño de políticas públicas, planes de desarrollo, programas, proyectos y presupuestos dirigidos a garantizar la realización y ejercicio de los derechos humanos, ayudan al cumplimiento de las obligaciones impuestas por las normas que los reconocen y protegen. Dichas normas y estándares de derechos⁵ facilitarían la identificación de las condiciones necesarias para su cumplimiento, lo cual se convertiría en una meta para los gobiernos que requieren información suficiente y clara acerca de los derechos no cumplidos o violados, además de establecer sus causas y reconocer sus obligaciones para prevenir tales violaciones.

Por otra parte, está el gasto etiquetado como *herramienta presupuestal* para contribuir de manera temporal y compensatoria a remediar las profundas brechas de desigualdad social y de género, y el incumplimiento o la prevención de vulneraciones a los derechos humanos. Este tipo de gasto ha sido frecuentemente utilizado en distintos lugares del mundo para promover

El gasto etiquetado como *herramienta presupuestal* contribuye de manera temporal y compensatoria a remediar las profundas brechas de desigualdad social y de género, y el incumplimiento o la prevención de vulneraciones a los derechos humanos.



Fotografía: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

el adelanto de las mujeres, el cual permite de manera muy concreta y focalizada monitorear programas, acciones y estrategias de las políticas públicas dirigidas a las mujeres de todas las edades y en todos los ciclos vitales (niñas, adolescentes, en edad reproductiva, mayores, etcétera).

Como se observa, por un lado se encuentra un modelo, el del presupuesto basado en resultados que, de acuerdo con sus postulados, busca maximizar el uso de los recursos con la obtención de resultados esperados de impacto a la población a través de la generación de bienes y servicios; y por otro, está el enfoque de derechos humanos, promovido por organismos especializados en la materia y que emana de acuerdos internacionales como la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos de Viena, que llama a que los Estados adopten planes nacionales de acción, así como medidas para cumplir con sus obligaciones al respecto.⁶

Para la implementación del enfoque por resultados se debe adoptar un conjunto de herramientas que permitan apoyar las decisiones presupuestarias en información donde se incorporen resultados del ejercicio del presupuesto: la metodología del marco lógico y un sistema de evaluación del desempeño. La toma de decisiones se basa en la planificación estratégica, por lo que se privilegian datos cuantificables que sean evidencia del logro de los resultados esperados.

Este enfoque se encamina a la creación de valor público en el nivel del servicio, producto, actividad, proyecto, etc., que concreta la actuación pública (*output*) cuya destinataria es la ciudadanía, considerada “como elector, usuario, contribuyente y administrado”.⁷ Asimismo, postula que, por su papel central y su carácter multidimensional, se requiere la participación continua de la ciudadanía en el proceso de creación de valor público, dentro de una visión de ciudadanía con pleno empleo que cubre sus obligaciones de contribuyente. Esto se antoja complejo en contextos de desempleo, subempleo e informalidad en la economía.

Por su parte, el enfoque de derechos humanos *es forma y fondo*, en cuya visión integral éstos son *medio y fin* de la gestión pública. La acción gubernamental se desarrolla en congruencia con los principios de aquéllos y el cumplimiento de sus obligaciones; el Estado concibe a la ciudadanía como un grupo social de personas portadoras de derechos, incluyendo a los grupos en situación de vulnerabilidad y exclusión social, en apego al principio de igualdad y no discriminación.

Lo anterior implica el reconocimiento de sus deberes para con toda la población –y aún más con quienes han sido excluidos del sistema económico y el desarrollo–, sin que sea óbice su estatus dentro de la economía; así como un



Fotografía: Cortesía Gobierno de la Ciudad de México.

diálogo constante entre personas portadoras de derechos humanos y autoridades sujetas a obligaciones relacionadas con la garantía de tales derechos.

Además, este enfoque plantea la identificación de violaciones a los derechos con el fin de corregirlas y evitarlas. Para lograrlo se busca institucionalizar mecanismos administrativos que garanticen los derechos humanos y las libertades fundamentales, y construir una cultura de respeto y defensa de éstos en donde las y los servidores públicos los conozcan y promuevan en un afán de transformar las estructuras que pudieran hacer posible su vulneración. Se tiene presente que la plena efectividad de ellos también será resultado de un proceso de movilización de recursos monetarios a mediano y largo plazo.

La transversalización de la perspectiva de derechos humanos en la gestión pública se presenta como un reto para la implementación en ambos modelos. En el caso del presupuesto basado en resultados una respuesta parcial se ha encontrado en la creación de presupuestos etiquetados; por ejemplo el Resultado 13 de la estructura presupuestal en la Ciudad de México,⁸ particularmente para el caso de las mujeres como grupo en situación de desigualdad considerado entre los sectores de atención especial dentro del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF).⁹ Lo anterior se combina con cierto avance en la implementación del enfoque de derechos humanos a través de

la elaboración, casi al mismo tiempo, del diagnóstico y posterior PDHDF en la ahora Ciudad de México, en donde el gobierno local sentó las bases para establecer la metodología de presupuestación basada en resultados (PBR), puesta en marcha a partir de 2009, con lo cual buscaba instaurar cambios en el procedimiento y la forma tradicional de diseño del presupuesto.

Desde el enfoque de resultados también se ha buscado la incorporación de la dimensión de derechos humanos, como se observa en la Ciudad de México donde se crearon nuevas claves como la presupuestal y la de estructura por resultados. De esta manera, con la introducción de categorías de PBR se sustituyó la clasificación programática que se aplicaba anteriormente.

Posteriormente, también en 2009 se incluyó el rubro de derechos humanos en la estructura funcional del gobierno capitalino como subfunción 14. Derechos humanos (integrada por actividades institucionales); y se fortaleció la subfunción 12. Género, con la inclusión de más actividades institucionales. Con dicha estructura, por primera vez el decreto de presupuesto de egresos de ese año asignó recursos presupuestarios a la subfunción 14. Derechos humanos, lo que continuó hasta el ejercicio 2013, de acuerdo con los decretos de presupuesto de egresos de cada ejercicio anual.

En el mismo tenor, el decreto de presupuesto de egresos aprobado por la Asamblea Legislativa en 2011 incluyó, en su artículo 17, el deber de la administración pública del entonces Gobierno

del Distrito Federal de introducir la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos en la planeación, diseño, elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación de resultados de sus programas; tal disposición se ha mantenido hasta el último decreto de 2016. Además, a partir de este año también se empezaron a incorporar en el mismo documento anexos con las líneas del PDHDF que deben cumplir las unidades responsables de gasto.

Conclusión

Debe quedar claro que el presupuesto es multidimensional y que en ocasiones su diseño y aprobación se encuentran en medio de tensiones, por lo que finalmente es en la dimensión política donde la creación de políticas públicas revela las prioridades de los gobiernos en materia de gasto público. Asimismo, gracias al reconocimiento de los pendientes en la materia es que el enfoque de derechos humanos en el ejercicio gubernamental, y particularmente en el presupuesto, debe ser considerado como una herramienta muy eficaz para cambiar la forma en que se hace política pública, con el fin de que el gobierno cumpla con su papel de sujeto obligado por los instrumentos jurídicos, y para que los derechos humanos estén en el centro de sus objetivos y sean el resorte de sus acciones.

Finalmente, parece importante señalar que este tema lamentablemente no se encuentra en el debate público abierto y que sigue siendo un asunto de las y los expertos y de algunas organizaciones civiles y académicas, el cual no siempre está acompañado de la demanda social informada.

Al respecto, es el presupuesto para la igualdad de género el que se ha mantenido constante, convertido en un compartimento separado en materia de derechos humanos, debido al fuerte empuje de las mujeres feministas desde diversos espacios y a su institucionalización.

El presupuesto para la igualdad de género presenta algunos avances, sobre todo en la Ciudad de México, al ser un tema sostenido en cada inicio del ciclo presupuestal por parte de las mujeres legisladoras, académicas, activistas, integrantes de la sociedad civil, etc., quienes tomaron como bandera la Plataforma de Beijing¹⁰ y su significativa inclusión del establecimiento de disposiciones financieras en los países donde los

El enfoque de derechos humanos en el presupuesto público debe ser considerado como una herramienta eficaz para cambiar la forma en que se hace política pública, con el fin de que los derechos humanos estén en el centro de los objetivos y sean el resorte de las acciones de gobierno.

gobiernos deben asignar recursos suficientes para cumplir con las directrices de dicha plataforma.

Pero para que esto ocurriera, a finales del siglo xx, fue necesario que como condición previa hubiera mujeres en puestos de toma de decisión: mujeres legisladoras pero también comisiones de Igualdad de Género en el Poder Legislativo –artífices del presupuesto etiquetado– para que en las Cámaras se demostrara que no hay presupuesto neutro, lo cual se ha comprobado ampliamente al evidenciar que éste impacta de manera diferenciada a las personas según su sexo y su género y de acuerdo con la posición que ocupan en la sociedad y el acceso que tienen al ejercicio de sus derechos humanos.

A estas alturas debería ser claro que las políticas tanto de recaudación fiscal como de gasto público tienen efectos distintos que se agudizan según la situación de vulnerabilidad de las personas y la magnitud de sus derechos violados, así como las obligaciones no atendidas de los gobiernos.

Es por lo anterior que los principios de derechos humanos deben ser el faro que guíe el quehacer público. Y con el fin de lograrlo es necesario generar propuestas teóricas y metodológicas de este carácter para la gestión pública, y en particular para todas las etapas del presupuesto (con toda la ingeniería político-administrativa que implica); así como establecer diálogos y consensos entre las y los portadores de derechos y los entes obligados a cumplirlos.

Otras referencias

Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2009, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 30 de diciembre de 2008.

- Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2010, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de diciembre de 2009.
- Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2011, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de diciembre de 2010.
- Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2012, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 30 de diciembre de 2011.
- Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2013, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de diciembre de 2012.
- Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2014, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de diciembre de 2013.
- Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2015, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 22 de diciembre de 2014.
- Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, *Informe de la cuenta pública sobre las erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres en el ejercicio fiscal 2014 (Anexo 13 del Presupuesto de Egresos de la Federación)*, México, Cámara de Diputados, LXII Legislatura, junio de 2015, disponible en <<http://bit.ly/2bjrc9i>>, página consultada el 5 de julio de 2016.
- Incháustegui, Teresa, y Yamileth Ugalde, *La transversalidad del género: aspectos metodológicos*, México, Observatorio Ciudadano de Políticas de Niñez, Adolescencia y Familia/CDF, 2004.
- Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de diciembre de 2009.
- ONU Mujeres, *Manual para incorporar la perspectiva de género en el presupuesto municipal. Actividades para la corporación*, disponible en <<http://bit.ly/2bpZ2fB>>, página consultada el 5 de julio de 2016.

NOTAS

- Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo 1 del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011.
- A partir de la Conferencia de Monterrey de 2002, la llamada *comunidad del desarrollo* llegó a la comprensión compartida de centrarse en administrar su trabajo con el fin de lograr los máximos resultados de desarrollo; para información *in extenso véase* Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, A/CONF.198/3, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el Consenso de Monterrey, del 18 al 22 de marzo de 2002 en Monterrey, México. Por su parte, en el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda en París los países socios y los donantes respaldaron la Declaración de París, que contiene seis compromisos específicos relacionados con la gestión para resultados, acciones que tomarán por separado y juntos orientadas a administrar e implementar la ayuda de una manera que se centra en los resultados deseados y usar la información para mejorar la toma de decisiones; *véase* Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo. Apropiación, armonización, alineación y resultados, Foro de Alto Nivel, París, 28 de febrero al 2 de marzo de 2005, numerales 43 a 46.
- La gestión para resultados originalmente se identifica con el sector privado para más tarde implementarse en la administración pública.
- Véase* Albert Serra, “La gestión para resultados en las organizaciones públicas”, en Francisco Longo y Tanyko Ysa (eds.), *Los escenarios de la gestión pública del siglo XXI*, Catalunya, Escola d’Administración Pública de Catalunya, 2008, p. 114.
- Para información *in extenso véase* Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para América Latina y el Caribe, “Curso en Programación con Enfoque de Derechos Humanos”, 2013, p. 5, disponible en <<http://bit.ly/2b26Nmu>>, página consultada el 3 de julio de 2016.
- Véase* Declaración y Programa de Acción de Viena, A/CONF.157/23, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993.
- Véase* Albert Serra, *op. cit.*, p. 138.
- Secretaría de Finanzas, “Resultado 13. ‘Se reducen las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres’”, disponible en <<http://bit.ly/2b7wrbi>>, página consultada el 5 de julio de 2016.
- Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009, pp. 551-634.
- Véase* Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, aprobadas por la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 15 de septiembre de 1995, disponible en <<http://bit.ly/1DwBvLs>>, página consultada el 5 de julio de 2016.

El desafío de los derechos humanos: políticas públicas centradas en las personas

JOSÉ ZAMORA GRANT* Y CÉSAR GARCÍA RAZO**

* Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), y máster en Sistema Penal y Problemas Sociales por la Universidad de Barcelona. Actualmente es director general adjunto de Planeación de Política Pública de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (Segob).

** Doctor en Ciencias Políticas y Sociales; profesor en la UNAM. Actualmente es director de Planeación, Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas de Derechos Humanos de la Segob.

La promoción y difusión de los programas y políticas públicas resultan indispensables para generar una política de Estado en materia de derechos humanos y deben seguir siendo una prioridad de nuestra vida política, ya que constituyen la más sólida posibilidad –a mediano y largo plazos– de un mejor goce y ejercicio de los derechos humanos y la disminución de violaciones a éstos.

Introducción

De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, éstos son inherentes a todas las personas sin importar su nacionalidad, lugar de residencia, sexo, color, religión, lengua, o cualquier otra condición; todas y todos tenemos los mismos derechos humanos sin discriminación alguna, los cuales son inalienables, interrelacionados, interdependientes e indivisibles.¹

Asimismo, señala que el derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que tienen los gobiernos de promover y proteger a éstos y a las libertades fundamentales de los individuos o grupos.²

Los derechos humanos nos pertenecen por el simple hecho de ser seres humanos; y aunque éstos poseen un origen más antiguo, su precedente moderno inmediato puede ubicarse en la

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano,³ aprobada tras la Revolución francesa de 1789; así como en el documento conocido como Bill of Rights.⁴ No obstante, antes de ello ya se les daba relevancia en diversas regiones del mundo y con el devenir de la historia se fueron desarrollando con mucha mayor importancia.

Sin embargo, se podría afirmar que los derechos humanos en su forma contemporánea nacieron hasta 1945, al finalizar la segunda Guerra Mundial y con la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU),⁵ quien buscaría a través de la cooperación internacional efectuada principalmente por los Estados-nación, actuar en conjunto y darle el debido peso, protección, promoción y respeto a los derechos humanos a nivel internacional para que posteriormente se vieran reflejados en éstos al interior de sus fronteras.



Cada país miembro se ha ido haciendo partícipe de dicho esquema internacional de reconocimiento de los derechos humanos en la medida en que va firmando y ratificando cada uno de los nueve tratados⁶ más importantes que existen a nivel internacional en la materia o algunos de los protocolos que de ellos se desprenden.

Otro momento significativo para el desarrollo internacional de los derechos humanos se da a partir de la Declaración y Programa de Acción de Viena,⁷ en 1993, donde se reconoció que los derechos tienen ciertas características y se concluyó que no existen jerarquías entre los derechos civiles y políticos o los económicos, sociales y culturales.

México ante los derechos humanos

El Estado mexicano, por su parte, ha firmado y ratificado los nueve tratados internacionales básicos, con lo que se compromete a respetar, promover, velar y garantizar el respeto a los derechos humanos; además ha ratificado, entre otros, 210 tratados en la materia con carácter vinculante.⁸

Los Estados, al firmar y ratificar los tratados, convenios y acuerdos internacionales, adquieren deberes directos en relación con los derechos humanos, por lo cual quedan obligados a respetarlos, protegerlos y garantizarlos. En el caso mexicano se tiene contemplado que para el debido cumplimiento en la materia participarán los tres poderes de la Unión: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial; así como los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal.

México ha logrado uno de los avances más significativos en este sentido luego de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 10 de junio de 2011,⁹ en la que se llevó a cabo una serie de cambios orientados a fortalecer el reconocimiento y la concepción de los derechos humanos como la más alta vocación jurídica y política de nuestra Carta Magna.

Así, una de las modificaciones más importantes que se plasmó en el artículo 1º de la Constitución fue elevar a rango constitucional el reconocimiento de los derechos humanos –que antes eran concebidos como *garantías individuales*– con la finalidad de darles la debida importancia y posibilitar su apego a normas y leyes internacionales; además de que con esto se logra equiparar el

Los Estados, al firmar y ratificar tratados, convenios y acuerdos internacionales, adquieren deberes directos en relación con los derechos humanos, por lo cual quedan obligados a respetarlos, protegerlos y garantizarlos.

poder de acción que tiene la Constitución respecto de los tratados internacionales en materia de derechos humanos para que tengan la misma jerarquía y por ende el mismo valor jurídico.

Aunado a lo anterior, en el mismo artículo constitucional se establece el *principio pro persona*, el cual señala que “las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.¹⁰

De las políticas públicas

Las políticas públicas en derechos humanos nacen de la mano de la implementación de éstos, también a manera de una derivación de la búsqueda y consecución de la paz y la seguridad internacionales como principios rectores de la sociedad mundial por los cuales vela la ONU luego de su establecimiento tras la culminación de la segunda Guerra Mundial. Poco después de este acontecimiento histórico se buscó consolidar un marco internacional que garantizara el uso y el disfrute de los derechos fundamentales de los seres humanos. Fue así como en 1948 nace la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la cual emanan 30 artículos fundamentales de apego a su respeto y promoción.

William Jenkins define la *política pública* como “un conjunto de decisiones interrelacionadas tomadas por un actor o grupo de actores políticos preocupados por elegir metas y medios para alcanzarlas en una situación determinada, y en donde, en principio, los actores tienen el poder de alcanzar dichas metas”.¹¹

Así, al hablar de políticas públicas se hace referencia a la conformación de acciones es-



tratégicas que tienen como fin responder a las demandas y necesidades de la ciudadanía, o solventar o mitigar los problemas públicos.¹²

Es decir, al emplear el concepto de *políticas públicas* estamos refiriéndonos al uso de metodologías de acción que, a través de la integración de las observaciones procedentes del campo de las disciplinas sociales y de aquellas de tipo empírico que el propio ejercicio del poder en los distintos ámbitos administrativos va generando, busca resolver problemas de interés público que se relacionen con un impacto y afectación particular a la comunidad, convocando a ésta a participar con una disposición colaborativa por medio de los principios de racionalidad, eficiencia, eficacia, economía, productividad y oportunidad, principalmente.¹³

Otros desarrollos teóricos sobre el concepto de políticas públicas abundan en el sentido de que su principal propósito es que los Estados puedan intervenir en su entorno social “a través

de acciones positivas, tales como: asignar presupuesto, establecer subsidios o diseñar programas dirigidos a las poblaciones en situación de vulnerabilidad”.¹⁴

En esto es de suma relevancia el hecho de incluir el tema de políticas públicas en materia de derechos humanos con la finalidad de darles más peso y relevancia, y produzca así un mayor grado de repercusión y materialización específica de los avances en este sentido.

Cabe destacar que toda política pública que busca una transformación amplia necesita un procedimiento de construcción de largo plazo en el cual genere acciones o impactos de evolución institucional y tome en cuenta la importancia de los servidores públicos y los ciudadanos. Esto es que un verdadero proceso de cambio o mejoramiento social requiere frecuentemente de adecuaciones y ajustes institucionales y cambios en las leyes; pero también de modificaciones perceptuales de la sociedad que,



en resumen, provienen de un esfuerzo necesariamente dialógico entre sociedad y gobierno y que se nutre especialmente de la posibilidad que el gobierno tiene de encauzar los esfuerzos colectivos hacia una instrumentación eficiente y duradera de las decisiones con impacto colectivamente vinculante.

Los procesos de producción e implementación de políticas públicas implican que el gobierno asigne insumos (financieros, humanos y de información) a una agencia (entidad o dependencia) para que deriven en productos que se verán traducidos a corto plazo en resultados, y a mediano y largo plazos en impactos. Con el fin de poder visualizar los avances, los Estados requieren del monitoreo y la evaluación de las políticas públicas implementadas que den certeza del avance que se está teniendo, así como de las fortalezas o áreas de oportunidad.

La *evaluación* se define como “el ejercicio sistemático y objetivo de valoración del diseño,

implementación o resultados de un programa con la finalidad de obtener evidencia y de informar sobre la toma de decisión”;¹⁵ mientras que el monitoreo es el ejercicio planificado y sistemático de seguimiento de la formulación e implementación de un programa para valorar su progreso, por lo que se puede concluir que mediante el monitoreo se obtiene información que puede ser relevante para llevar a cabo una óptima evaluación del programa que se está implementando.

Conclusiones

Una vez mencionados y definidos los conceptos *derechos humanos* y *políticas públicas* se observa que los desafíos actuales en materia de derechos humanos requieren ser abordados a través de una serie de estrategias orientadas a la coordinación entre los diversos ámbitos y órdenes estatales. Es de notarse que en los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo del presente



Fotografía: Gobierno de la Ciudad de México.

sexenio¹⁶ subyace el planteamiento de que la protección y garantía de los derechos humanos, además de ser una condición de posibilidad para el óptimo desempeño del Estado moderno y para el despliegue adecuado de las acciones de gobernabilidad y convivencia en la concordia, es fundamental para procurar el desarrollo de mejores niveles de vida y el acceso a mayores oportunidades para todas las personas.

Para tales efectos resulta crucial el desarrollo de políticas públicas de derechos humanos que contribuyan a materializar el nuevo paradigma constitucional establecido en nuestro país tras la reforma de junio de 2011. Visto lo anterior, también nos resulta claro que desde el ámbito de lo global es indispensable contar con un nivel óptimo de goce y ejercicio de los derechos humanos para afianzar y proyectar nuestras relaciones comerciales y potenciar el desarrollo de nuestra economía. En este contexto, también se encuentra en curso un importante proceso de fortalecimiento para el ejercicio y goce de los derechos humanos frente a las afectaciones a ellos que resultan de las actividades y relaciones entre particulares.

Como ya se mencionó, México ha firmado tratados internacionales y protocolos de los

que se deriva su clara obligación de garantizar a su población el pleno disfrute de los derechos humanos mediante los principios de transversalidad e integralidad y la adopción de medidas ejecutivas, administrativas y presupuestales adecuadas para ello.

Tanto en la propia concepción de *políticas públicas* como en las derivaciones implicadas de la correcta instrumentación de los derechos humanos, resulta fundamental promover la inclusión ciudadana a través de procesos de coordinación social que posibiliten el más alto grado de legitimación de las decisiones políticas y de las aplicaciones presupuestales. En ello juega un papel relevante sujetar los ejercicios presupuestales a los principios de transparencia y rendición de cuentas; esto es que la información presupuestal debe ser clara, asequible, oportuna, consistente y detallada.

No queda menos que reiterar que en el proceso de elaboración de las políticas públicas es muy importante la articulación de mecanismos que favorezcan la inclusión de la participación ciudadana, el desempeño colaborativo de las organizaciones de la sociedad civil y la especialización disciplinaria dentro de las temáticas que se generalizan en la opinión pública. Para esto

se requiere desarrollar un adecuado seguimiento al monitoreo de los programas y su difusión social.

La promoción y difusión de los programas y políticas públicas en lo largo y ancho del territorio nacional, en todos los sectores de la administración pública, los diversos órdenes de gobierno y ámbitos de la sociedad, resultan indispensables

para generar una política de Estado en materia de derechos humanos y deben seguir siendo una de las mayores prioridades de nuestra vida política, ya que esto constituye la más sólida condición de posibilidad a mediano y largo plazos de un mejor goce y ejercicio de los derechos humanos y la disminución de violaciones a éstos. D

NOTAS

- 1 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “¿Qué son los derechos humanos?”, disponible en <<http://bit.ly/1gCgllG>>, página consultada el 25 de julio de 2016.
- 2 *Idem*.
- 3 Secretaría de Educación del Estado de Veracruz, “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789)”, disponible en <<http://bit.ly/2bNhFdZ>>, página consultada el 25 de julio de 2016.
- 4 La Carta de Derechos o Declaración de Derechos (Bill of Rights en inglés) es un documento redactado en Inglaterra en 1689, que impuso el Parlamento inglés al príncipe Guillermo de Orange para poder suceder al rey Jacobo II. Para información *in extenso véase* Apuntes jurídicos en la web, “Texto de la Declaración de Derechos inglés (The Bill Of Rights) 13 febrero 1689”, disponible en <<http://bit.ly/2bwSaLp>>, página consultada el 25 julio de 2016.
- 5 La Organización de las Naciones Unidas nació oficialmente el 24 de octubre de 1945, después de que la mayoría de los 51 Estados miembros signatarios del documento fundacional de ésta, la Carta de la ONU, lo ratificaran. En la actualidad, 193 Estados son miembros de las Naciones Unidas y están representados en el órgano deliberante, la Asamblea General. Para información *in extenso véase* Organización de las Naciones Unidas, “Información general”, disponible en <<http://bit.ly/1WzRPGT>>, página consultada el 25 de julio de 2016.
- 6 1) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 2) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 3) Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; 4) Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 5) Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; 6) Convención sobre los Derechos del Niño; 7) Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; 8) Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, y 9) Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- 7 Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobadas por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993, disponible en <<http://bit.ly/1ffOk38>>, página consultada el 25 de julio de 2016.
- 8 Véase Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte en los que se reconocen derechos humanos”, disponible en <<http://bit.ly/198sBbZ>>, página consultada el 25 de julio de 2016.
- 9 La reforma modificó 11 artículos de la Constitución mexicana: 1º, 3º, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 apartado B, y 105. Véase Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011.
- 10 *Ibidem*, artículo 1º.
- 11 Véase William Jenkins, *Policy Analysis: A Political and Organizational Perspective*, Londres, Mortin Robertson and Company, 1978, p. 15.
- 12 Véase Banco Mundial, *La formulación de políticas en la OCDE: ideas para América Latina*, BM, Madrid, 2010, p. 10, disponible en <<http://bit.ly/1NACEGX>>, página consultada el 25 de julio de 2016.
- 13 Sobre el desarrollo y evolución teórica del concepto de *políticas públicas* puede acudir a las aportaciones de David Easton y Harold Lasswell; más recientemente, en Bardach; y en el ámbito de la academia mexicana, a Luis Aguilar, entre otros. Véase también Wayne Parsons, *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*, México, Flaco-México, 2012.
- 14 OACNUDH, *Políticas públicas y presupuesto con perspectiva de derechos humanos. Manual operativo para servidoras y servidores públicos*, México, OACNUDH/Flaco-México, 2010, p. 16.
- 15 *Ibidem*, p. 50.
- 16 Para información *in extenso véase* Gobierno de la República, “Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018”, disponible en <<http://pnd.gob.mx/>>, página consultada el 25 de julio de 2016.



Más allá de los presupuestos con perspectiva de derechos humanos

LAURA ELISA PÉREZ GÓMEZ*

* Investigadora en el Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México, y experta independiente del Grupo de Trabajo para el Análisis de los Informes Nacionales previstos en el Protocolo de San Salvador (GTPSS) de la Organización de los Estados Americanos.

Los avances conceptuales y operativos sobre presupuesto con perspectiva de derechos humanos, aunados a los instrumentos de evaluación de cumplimiento de derechos con base en estándares internacionales, constituyen una oportunidad para implementar políticas públicas que garanticen los derechos fundamentales a toda la población.

Introducción

Incorporar la perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas y presupuestos es un reto que en términos conceptuales está resuelto. El Manual operativo para servidoras y servidores públicos, publicado en 2010 por la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), expone “por qué, para qué y cómo lograrlo”.¹

De manera resumida, los principios y lineamientos que deben cumplirse en una definición presupuestal con enfoque de derechos humanos son: *i)* asegurar la satisfacción de por lo menos los niveles esenciales de cada uno de los derechos; *ii)* utilizar el máximo de los recursos disponibles; *iii)* garantizar la realización progresiva de los derechos, sin regresividad; *iv)* establecer criterios para la igualdad y no discriminación; *v)* considerar la integralidad, indivisibilidad, universalidad e interdependencia de los derechos, tanto civiles y políticos como económicos, sociales, culturales y ambientales; *vi)* cumplir con el principio de transparencia y rendición de cuentas, y *vii)* asegurar la partici-

pación social desde el diseño, la implementación y la evaluación presupuestal. El manual señala que, de acuerdo con el Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal,

la meta de un proceso de transversalización de la perspectiva de derechos humanos y la de género (en los presupuestos) es que éstos estén diseñados tomando en cuenta los estándares internacionales, regionales y nacionales de derechos humanos, incluyendo los derechos de las mujeres y de otros grupos en situación de discriminación y/o exclusión.²

En términos de la puesta en marcha de presupuestos con perspectiva de derechos humanos también se dispone de avances jurídicamente fundados, destacando lo realizado en la Ciudad de México desde 2011 a partir de la Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal,³ la cual establece en su artículo 28:

El presupuesto de egresos deberá asegurar que la planeación presupuestal se realice desde la pers-

pectiva de derechos humanos y el enfoque de género, apoye la transversalidad y prevea el cumplimiento de los programas, proyectos, acciones y convenios para asegurar la progresividad de los derechos humanos.

Asimismo, en su artículo 30 la ley dispone la garantía de los recursos requeridos:

A propuesta del jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal destinará, a través del Presupuesto Anual de Egresos, los recursos económicos necesarios para el respeto, protección, promoción y garantía de los derechos humanos.

Así, desde 2012 los presupuestos de la ciudad se formulan con base en lineamientos que introducen las perspectivas de derechos humanos y de género.⁴

A pesar de estos importantes avances conceptuales y operativos, no existen evidencias sistemáticas en la Ciudad de México sobre la eficiencia de las políticas públicas implementadas ni sobre la obtención de resultados positivos relacionados con el cumplimiento de los derechos de la población en la entidad ya que, aun cuando se incluye una recomendación explícita en el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal,⁵ no se cuenta con herramientas instituidas –por lo menos no hay información pública al respecto– para la valoración de los impactos en la materia basada en estándares internacionales. Con el propósito de atender dicha situación, a continuación se exponen las ventajas de la metodología de los *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*, desarrollada en el ámbito del sistema interamericano de derechos humanos.⁶

Los compromisos presupuestarios como elemento vertebral de las políticas públicas para la garantía de los DESCA

La medición de avances en derechos humanos mediante indicadores es un nuevo paradigma que hace posible valorar los progresos en la materia y formular políticas públicas fundadas en evidencia empírica. El modelo de evaluación de los derechos humanos basado en metodo-

logías concurrentes desarrolladas por OACNUDH y la Organización de los Estados Americanos (OEA) es además una herramienta de uso obligatorio para los Estados Parte del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador. El proceso de recepción y análisis de la primera ronda de informes para este Protocolo, en el cual participó México, concluyó en mayo de 2016.⁷

Para los propósitos de este artículo se destaca que la metodología de la OEA requiere la presentación de indicadores estructurales, de proceso y de resultados ordenados en categorías conceptuales que, entre otros aspectos, incluyen la denominada *contexto financiero y compromisos presupuestarios*, la cual se centra en evaluar la disponibilidad efectiva de recursos del Estado y los compromisos establecidos a nivel presupuestal que demuestren la prioridad que el propio Estado le asigna a cada derecho.

En dicha categoría conceptual la OEA solicita integrar indicadores para identificar los siguientes aspectos, según el nivel de obligación:⁸

- *Nivel estructural.* Se pide información sobre las disposiciones constitucionales y legales que condicionan el nivel de recursos financieros, materiales, técnicos y de otra índole que deben ser invertidos y que efectivamente son asignados para la garantía del derecho.
- *Nivel de procesos.* Se indaga sobre los procedimientos en virtud de los cuales los recursos asignados, desde distintas fuentes, son utilizados por los Estados en la implementación de políticas públicas que contribuyen a la garantía del derecho. Tales indicadores se orientan a medir la aceptabilidad, pertinencia, adaptabilidad y eficiencia de dichos procesos.
- *Nivel de resultados.* Se requieren indicadores que posibiliten valorar el modo en que las capacidades financieras de las personas se transforman como consecuencia de las decisiones del Estado sobre el nivel de recursos que invierte para la protección de los derechos y la eficacia con que éstos se utilizan.



Fotografía: Cortesía Gobierno de la Ciudad de México.

Cabe resaltar que a partir del principio de igualdad y no discriminación deben derivarse, además, criterios precisos para distribuir los presupuestos a nivel territorial y por grupos de población, incluyendo la provisión de fondos para acciones afirmativas. Los indicadores han de permitir visibilizar tanto a los grupos o sectores sociales discriminados como las asimetrías regionales.

Algunos ejemplos de los aspectos que se valoran en este subgrupo de indicadores incluyen:

- La existencia de normas que aseguren la dotación de presupuesto para la garantía de los derechos humanos, sin discriminación.
- La evolución del presupuesto público total destinado a los diversos derechos, y su participación dentro del gasto público total y/o respecto del PIB nacional.
- El presupuesto específico anual asignado a servicios jurídicos y programas para ga-

rantizar el acceso a la justicia respecto de los diversos derechos.

- La proporción del gasto que las familias destinan a la adquisición de bienes o servicios para satisfacer derechos específicos, por decir de ingresos y otras características de posible exclusión.
- La valoración sobre la efectividad de estímulos fiscales o de otra índole que se otorgan al sector privado cuando éste proporcione bienes o servicios que apoyan la ampliación de cobertura de algún derecho.
- La existencia de mecanismos institucionales para que la población y las organizaciones sociales puedan participar en los procesos de elaboración, aprobación, implementación y monitoreo de presupuestos destinados a los diversos derechos.

Dependiendo de cada derecho, la metodología propone entre cinco y 15 indicadores financie-

La elaboración de presupuestos con perspectiva de derechos humanos es una condición necesaria para el funcionamiento apropiado de las políticas públicas con este enfoque. Se requiere alinear el rediseño de las políticas públicas con base en estándares específicos derivados de la normativa internacional en la materia.

ros y presupuestales, para los cuales deben construirse las bases de información pública con la evidencia que permita evaluar su progreso en el tiempo.⁹

En síntesis, al considerar en su conjunto las tres categorías conceptuales y los tres principios transversales establecidos en la metodología,¹⁰ el sistema de indicadores se constituye como un *tablero de evidencias* que, además de identificar los aspectos presupuestales, incorpora los elementos necesarios para observar de forma integral las políticas públicas establecidas por derecho.

Conclusión

La elaboración de presupuestos con perspectiva de derechos humanos es una condición necesaria, aunque no suficiente, para el funcionamiento apropiado de las políticas públicas con enfoque de derechos. Se requiere enfatizar la importancia de enmarcar las acciones en un proceso de evaluación de derechos basado en instrumentos de medición integral que permita valorar el cumplimiento de los distintos niveles de obligación y alinear el rediseño de las políticas públicas con base en estándares específicos derivados de la normativa internacional en la materia.

En dicho contexto se ha abierto una ventana de oportunidad a nivel nacional como consecuencia de la reciente aprobación, por parte de la Comisión Permanente del Senado de la República, del dictamen que exhorta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a que en la iniciativa de decreto de presupuesto

de egresos de la federación para 2017 incorpore un capítulo sobre el enfoque de derechos humanos.¹¹ En la consumación de esta iniciativa sería muy importante considerar las lecciones aprendidas en la Ciudad de México, algunas de las cuales se exponen a continuación.

La experiencia en la Ciudad de México muestra que no es suficiente definir estrategias y líneas de acción para el cumplimiento de derechos en un programa marco, sin haber considerado a lo largo de todo el proceso de diseño de propuestas de solución el involucramiento directo de las personas funcionarias operadoras de las políticas y programas sectoriales, quienes conocen y comprenden las características y limitaciones de las acciones que se implementan, ya que esto significaría tratar de imponer sin transición una lógica externa a procesos que ya están en marcha. De forma muy resumida, las estrategias que pueden mejorarse implican:

- a) Establecer en los programas marco las entidades responsables y las metas precisas en términos de la garantía de derechos. No basta con hacer seguimiento a la gestión; es preciso enfocarse en los impactos sobre los derechos.
- b) Ajustar o rediseñar las líneas de acción de los programas sectoriales relacionados, considerando la aplicación transversal del enfoque de derechos humanos.
- c) Asegurar coherencia y coordinación para la ejecución de las acciones rediseñadas de los programas sectoriales y las del programa marco de derechos humanos.

Asimismo, con el fin de lograr una ejecución conforme, el enfoque de derechos humanos precisa poner en marcha otros procesos centrales para la participación social:

- a) Métodos congruentes para la definición de presupuestos participativos y de contraloría social. La experiencia en la Ciudad de México se ha limitado a la selección de *proyectos* para asignación por colonias de un presupuesto residual (3% del presupuesto asignado a cada delegación política), siendo que a nivel internacional se registran experiencias exitosas que han considerado

la definición participativa de hasta 50% del total disponible para inversión.¹²

- b) Sensibilización y empoderamiento de la población para asumirse como verdaderos sujetos de derechos y no como beneficiarios de programas, con herramientas y mecanismos accesibles para la exigibilidad y justiciabilidad de todos sus derechos.
- c) Acceso a la información en plataformas y formatos amigables para el aprovechamiento no sólo de bases de datos crudos

sino también de indicadores comprensibles y técnicas de aprendizaje expresas para mejorar la vigilancia ciudadana y donde el Estado garantice absoluta transparencia y rendición de cuentas.

El propósito a largo plazo es que dichos procesos confluyan hacia el fortalecimiento de un Estado democrático que proteja, promueva y garantice todos los derechos para todas las personas. 

NOTAS

- 1 OACNUDH, *Políticas públicas y presupuestos con perspectiva de derechos humanos. Manual operativo para servidoras y servidores públicos*, México, OACNUDH/Flacso-México, 2010, 60 pp.
- 2 *Ibidem*, p. 32.
- 3 Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 30 de mayo de 2011.
- 4 Pueden consultarse tanto los manuales de programación-presupuestación para la formulación de los anteproyectos de presupuesto de egresos de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México como los manuales preparados por entidades expertas; véase Gesoc, *Programación y presupuestación basada en resultados con perspectiva de derechos humanos en el Distrito Federal. Cuaderno de trabajo 2011*, México, Gesoc/Sedesol/CDHDF, 2011, 38 pp.
- 5 “[E]l Comité Coordinador determinó que el Programa debía incluir indicadores para su evaluación; asimismo acordó, en octubre 2008, utilizar la metodología de la OACNUDH para elaborar dichos indicadores”; véase *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009, p. 1205.
- 6 Grupo de Trabajo para el Análisis de los Informes Nacionales previstos en el Protocolo de San Salvador, *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*, OEA/Ser.L/XXV.2.1GT/PSS/doc.2/11rev2, Washington, D. C., OEA, diciembre de 2011.
- 7 Los informes nacionales y las observaciones emitidas por el GTPSS para cada país pueden revisarse en <http://bit.ly/2bDjtlw>, página consultada el 25 de julio de 2016.
- 8 Grupo de Trabajo para el Análisis de los Informes Nacionales previstos en el Protocolo de San Salvador, *Indicadores de progreso para medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador. Segundo agrupamiento de derechos*. OEA/Ser.L/XXV.2.1. GT/PSS/doc.9/13, noviembre de 2013, p. 47.
- 9 Para consultar los indicadores sistematizados para el nivel nacional véanse Laura Elisa Pérez Gómez, *Bases técnico-metodológicas para el informe de México al Protocolo de San Salvador*, vols. Derecho a la seguridad social, Derecho a la salud, Derecho a la educación, Derecho a la alimentación adecuada, y Derecho al medio ambiente sano, México, PUDH/UNAM/CNDH, 2015. Los volúmenes Derecho al trabajo, Derechos sindicales y Derechos culturales, México, PUDH/UNAM/CNDH, 2016.
- 10 Para efectos didácticos el artículo se centra en esta categoría presupuestal. Si bien la evaluación de derechos vía indicadores no debe dejar de lado las categorías conceptuales faltantes sobre recepción del derecho y capacidades estatales, tampoco ha de hacerlo con los principios transversales relativos a igualdad y no discriminación, acceso a información pública y participación, y acceso a la justicia. Para información *in extenso* véase Grupo de Trabajo para el Análisis de los Informes Nacionales previstos en el Protocolo de San Salvador, notas 6 y 8 de este artículo.
- 11 Dictamen relativo a la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a que en la iniciativa de decreto de presupuesto de egresos de la federación para 2017 incorpore un capítulo sobre el enfoque de derechos humanos, presentado por la Tercera Comisión de Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Fomento, Comunicaciones y Obras Públicas, el 16 de agosto de 2016.
- 12 Giovanni Allegretti *et al.*, *Viajando por los presupuestos participativos: buenas prácticas, obstáculos y aprendizajes*, Málaga, Cedma, 2011, 140 pp.



Políticas fiscales más justas para garantizar los derechos humanos en tiempos de recesión económica en América Latina

GABY ORÉ AGUILAR*

* Directora ejecutiva adjunta del Center for Economic and Social Rights.

Con miras a procurar la plena satisfacción de los DESC se deben aplicar políticas fiscales orientadas a una redistribución equitativa del ingreso, gravando preferente y selectivamente el patrimonio, las grandes fortunas y las transacciones comerciales antes que los salarios o los ingresos del trabajo personal con impuestos indiferenciados o regresivos al consumo o al valor agregado.

DECLARACIÓN DE QUITO SOBRE LA EXIGIBILIDAD Y REALIZACIÓN DE LOS DESC EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE¹

El enfoque de derechos humanos tiene el potencial de transformar las realidades de exclusión y de promover el rol positivo y transformador que la política fiscal debe tener en todos los contextos, pero principalmente en tiempos de crisis económica o decrecimiento de los ingresos públicos, de acuerdo con el análisis que hace la autora en el presente artículo.

Contexto

La política fiscal es esencial para el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC). Ésta –entendida como la política de Estado sobre la recaudación y la asignación de los recursos públicos– tiene un gran potencial transformador y puede ser una herramienta eficaz para hacer frente a la pobreza y la desigualdad. En América Latina los gobiernos no la

han aprovechado eficientemente para recaudar de manera más justa y garantizar los derechos básicos de amplios segmentos de la población; en consecuencia, no han sido capaces de reducir las brechas de desigualdad económica y social que afectan nuestra región.

Una reciente publicación de Oxfam y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal)² analiza los retos que enfrenta

La pobreza crónica ha permanecido en la citada zona en niveles alarmantes; 130 millones de personas viven en tal condición. La brecha de desigualdad de ingresos y la concentración de la riqueza siguen siendo un obstáculo que se exagera por el diseño de políticas fiscales injustas.

la región en el ámbito de las políticas socioeconómicas, así como los factores que impiden la implementación de reformas tributarias inclusivas, entre otros la ampliación de las brechas sociales y económicas, la regresividad sistémica de las políticas fiscales, la falta de una regulación más efectiva para combatir el abuso fiscal que drena los recursos estatales y la desaceleración económica, y la primera ola de austeridad que está afectando a la región.

América Latina tampoco ha logrado aminorar su condición de mayor desigualdad, y aunque el índice de Gini se redujo en 10% entre 2002 y 2013,³ la distancia entre los más ricos y los más pobres es cada vez más amplia. En 2014 alrededor de 1% de la población más rica de esta región concentraba 40% de la riqueza;⁴ 10% de la población detenía 71% de ella.⁵ Para ese año había 165 millones de personas viviendo en situación de pobreza, 69 de los cuales se hallaban en situación de pobreza extrema.⁶ La pobreza crónica ha permanecido en la citada zona en niveles alarmantes; 130 millones de personas viven en tal condición.⁷ La brecha de desigualdad de ingresos y la concentración de la riqueza siguen siendo un obstáculo que se exagera por el diseño de políticas fiscales injustas.

Los niveles de recaudación en la mayoría de los países de América Latina continúan estando bajos y por debajo del umbral mínimo necesario (20%) que se estima para que los países cumplan con los compromisos que adquirieron al adoptar la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible (SDG, por sus siglas en inglés). Por ejemplo, Perú, Colombia y Ecuador apenas rozan el umbral mínimo de 20% –como porcentaje del producto interno bruto (PIB)– en su recaudación, mien-

tras que Venezuela se encontraba por debajo de ese umbral con 14% y Bolivia se ubicaba en un nivel más alto con 28 por ciento.

El crecimiento económico de la región en la última década y las iniciativas de reforma fiscal en la zona andina no han logrado disminuir de manera significativa las desigualdades socioeconómicas, sobre todo la desigualdad de género,⁸ ni han logrado frenar de manera eficiente el abuso tributario y ambiental que vulnera los derechos de las comunidades indígenas, lo cual exagera la exclusión étnico-racial de dichas poblaciones.

Adicionalmente, las políticas fiscales de la mayoría de los países latinoamericanos adolecen de una regresividad endémica. Se caracterizan por una baja presión fiscal sobre los que más tienen y una dependencia excesiva de los impuestos indirectos como el impuesto al consumo, lo que conlleva sesgos de género implícitos, así como impactos negativos directos sobre el nivel tanto de la tributación como del presupuesto y sobre los “ingresos” de las mujeres y los sectores más empobrecidos.

Según la Cepal y Oxfam, la evasión fiscal es el gran reto para el fortalecimiento del sistema fiscal y para mejorar la recaudación del impuesto sobre la renta a las personas físicas y a las empresas. Los estudios disponibles demuestran que los Estados pierden más de 50% de sus ingresos por concepto de impuestos sobre la renta; y aunque este fenómeno se puede explicar por las altas tasas de informalidad en la región, se debe también y principalmente a la falta de control y regulación de las normas aplicables.

A lado de estos problemas estructurales, América Latina y el Caribe vienen experimentando una desaceleración económica,⁹ al mismo tiempo que se gestan otros problemas sociales y de gobernabilidad en los países de la región. La forma en que los Estados manejan la política fiscal en épocas de crisis determina el grado de protección social y de ejercicio de los derechos esenciales de las personas en dichos contextos; y define también las posibilidades de recuperación económica del país que las aplica. Lamentablemente los gobiernos de la región, ignorando las lecciones aprendidas en la reciente crisis europea y sobre todo los lineamientos y principios emitidos por varias instancias de protección de los derechos humanos en el ámbi-

to internacional, están respondiendo a la crisis con la adopción de medidas de *austeridad fiscal* caracterizadas por una reducción drástica de los presupuestos destinados a brindar servicios básicos y programas de protección social, la disminución de la protección a los derechos laborales, la privatización de los bienes y servicios públicos y el alza de los impuestos indirectos que recaen sobre toda la población. Sin embargo, el desafío de las políticas fiscales en contextos de austeridad es lograr la sostenibilidad de las finanzas públicas y adoptar políticas en la materia más justas que contribuyan a producir ingresos con base en una economía progresiva, al explorar modelos tributarios más sólidos, viables y directos.¹⁰

¿Qué aporta una visión de derechos humanos al logro de políticas fiscales progresistas?

Desde el punto de vista de los derechos humanos, la política fiscal tiene como funciones esenciales la generación de recursos para financiar las políticas y los programas sociales, proveer

servicios esenciales a la población a través de los presupuestos públicos, la redistribución de los recursos con el fin de mitigar o remediar las desigualdades sociales a través de los impuestos, y el fortalecimiento de la rendición de cuentas entre el Estado y las y los ciudadanos mediante la transparencia en el diseño, adopción e implementación de tales políticas y la representación legítima de los intereses de la ciudadanía en la creación del sistema tributario.¹¹

Los principios de derechos humanos sostienen las funciones básicas de la política fiscal en la generación de recursos, la redistribución de la riqueza y la rendición de cuentas entre el Estado y la ciudadanía. Esos principios proveen los parámetros normativos para someter las políticas fiscales y los presupuestos al escrutinio de los derechos y tienen el potencial de cambiar la manera en que las personas se relacionan con los impuestos, en que el Estado se relaciona con los actores financieros y las empresas, y en que el Estado se relaciona con sus ciudadanas y ciudadanos.



Algunos organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas han emitido directrices más específicas sobre las políticas fiscales y la tributación, las cuales deben ser tenidas en cuenta no sólo por los Estados sino también por otros actores económicos y financieros.

Es imprescindible promover un enfoque de derechos humanos y su aplicabilidad en el escrutinio de las políticas de austeridad y los ajustes fiscales emergentes. En el marco de la reciente crisis económica global, los comités que supervisan el cumplimiento de los tratados de derechos humanos –como el que vigila el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales– y otros organismos de protección de tales derechos del sistema de Naciones Unidas y del ámbito regional europeo han propuesto directrices que contienen una serie de requisitos que los gobiernos deben cumplir al adoptar políticas o medidas regresivas, incluidos los recortes de presupuesto.¹²

En concordancia con dichos estándares los Estados, al adoptar medidas de austeridad que incluyan recortes presupuestales, deben buscar formas justas, equitativas y progresivas para paliar la repercusión negativa de éstas en los derechos de los sectores socioeconómicamente más vulnerables de la región. Esas alternativas incluyen, entre otras, las evaluaciones de impacto dirigidas a minimizar el efecto de las medidas sobre la población. Deben garantizar que las medidas de ajustes fiscales o recortes presupuestados dirigidos a enfrentar las situaciones de desaceleración o adaptación se ciñan a los principios y criterios de derechos humanos (temporalidad durante el periodo de crisis, necesidad y proporcionalidad de las medidas y no discriminación para asegurar que los derechos de las personas y grupos desfavorecidos –incluidas las mujeres– no sean afectados de forma desproporcionada y respeten el contenido mínimo esencial de los derechos o un piso mínimo de protección social).¹³

Asimismo, algunos organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas han emitido directrices más específicas sobre las políticas fiscales y la tributación, las cuales deben ser tenidas en cuenta no sólo por los Estados sino también por otros actores económicos y financieros. Además, han instado a los Estados a que propongan políticas alternativas que tengan en cuenta tales estándares y que contribuyan a la obtención de mayores ingresos para evitar los drásticos recortes presupuestales en las políticas sociales.

Pese a la existencia de las mencionadas directrices, a la evidencia sobre los efectos negativos de las políticas de austeridad fiscal y a las propuestas de alternativas para expandir el espacio fiscal (aumentar los ingresos fiscales de forma equitativa, combatir la elusión y evasión tributaria, y repriorizar el gasto público), los primeros paquetes de dichas medidas han empezado a ser adoptados por varios países de América Latina. En una región con tal realidad de desigualdad económica y social como la antes descrita, el ajuste fiscal o los recortes presupuestales y la implementación de políticas de austeridad no sólo erosionarán los avances logrados en los años de crecimiento económico sino que también ampliarán la desigualdad, profundizarán la pobreza y aumentarán el desempleo y la desprotección social.

Finalmente, la política fiscal está sujeta a la rendición de cuentas. Y más aún, el marco de derechos humanos puede fortalecer las funciones esenciales de la política fiscal y la tributación: la movilización de los recursos, la redistribución de la riqueza y la rendición de cuentas entre el Estado y la ciudadanía. Las normas y principios de derechos robustecen el impacto de esas funciones de la política fiscal y tiene el potencial de cambiar la forma en que dichas políticas se diseñan, se implementan y se evalúan.

Cabe mencionar que las obligaciones de proveer recursos para garantizar los derechos humanos incluyen aquellas dirigidas a sostener mecanismos eficaces e independientes de acceso a la justicia y para la protección de tales derechos, tanto en el ámbito nacional como en el internacional. La reciente crisis financiera de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) es ilustrativa de un problema más profundo de falta de voluntad política para

priorizar la protección a los derechos humanos en la agenda de los Estados de la región.

Conclusión

El enfoque de derechos humanos tiene el potencial de cambiar las realidades de exclusión y de promover el rol positivo y transformador que la política fiscal debe tener en todos los contextos, pero principalmente en tiempos de crisis económica o decrecimiento de los ingresos públicos.

Las obligaciones de derechos humanos requieren que el Estado rinda cuentas de sus actos administrativos, de políticas y normativos a distintos niveles y en todos los sectores de la acción gubernamental. Las autoridades han utilizado tradicionalmente la falta de recursos como un escudo para evadir el cumplimiento de sus deberes en materia de derechos humanos. Confrontar esa justificación exige hacer la pregunta de por qué no hay recursos o por qué los Estados no movilizan recursos para garantizar los derechos.

Ya es tiempo de que los Estados respondan por las políticas fiscales regresivas y discriminatorias que se implementan en varios países,

ya que no sólo afectan su capacidad para generar recursos destinados a garantizar los derechos humanos sino que también violan los principios y obligaciones de conducta y de resultados que tienen los Estados con base en los tratados de derechos humanos internacionales y regionales, incluidos la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador.

En los últimos años ha habido avances importantes en la jurisprudencia nacional de los países de la región y también en el sistema interamericano de derechos humanos para garantizar los DESC. Por ejemplo, la creación de la Unidad DESC, el proceso de creación de una Relatoría DESC en el seno de la CIDH y la puesta en marcha del funcionamiento del Grupo de Trabajo del Protocolo de San Salvador han abierto oportunidades y retos para las organizaciones de derechos humanos que trabajamos por colocar el escrutinio de la política fiscal, y en general de los recursos, en el centro de atención de los organismos de derechos humanos regionales e internacionales. D

NOTAS

- 1 Declaración de Quito acerca de la exigibilidad y realización de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) en América Latina y el Caribe, adoptada por la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD), la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP), la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH), la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT) y el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (Cladem), el 24 de julio de 1998, párr. 34.
- 2 Cepal y Oxfam, *Tributación para un crecimiento inclusivo*, Santiago, Cepal/Oxfam, 2016, disponible en <<http://bit.ly/2aHlxuA>>, página consultada el 1 de agosto de 2016.
- 3 El índice de Gini se redujo de 0.542 a 0.486 entre dicho años. Para mayor información véase Cepal, *Panorama social de América Latina. Documento informativo*, Santiago, Cepal, 2014.
- 4 Oxfam, *Privilegios que niegan derechos. Desigualdad extrema y secuestro de la democracia en América Latina y el Caribe. Resumen ejecutivo*, Oxford, Oxfam, 2015, p. 6.
- 5 *Idem*.
- 6 *Idem*.
- 7 *Idem*.
- 8 Oxfam ha indicado que las políticas coordinadas de gasto público y tributación progresivas son cruciales para

mejorar la situación socioeconómica de las mujeres. Oxfam, *op. cit.*, p. 12.

- 9 De acuerdo con la Cepal, las economías de América Latina y el Caribe se redujeron 0.4% en promedio durante 2015 y crecerán sólo 0.2% en 2016; 11 de los 19 países latinoamericanos incrementaron simultáneamente su déficit fiscal y su deuda pública como proporción del PIB entre 2014 y 2015, mostrando una creciente vulnerabilidad fiscal. Véase Cepal y Oxfam, *op. cit.*
- 10 Center for Economic and Social Rights *et al.*, *Política fiscal y derechos humanos en las Américas. Movilizar los recursos para garantizar los derechos*, informe temático preparado con ocasión de la Audiencia Temática sobre Política Fiscal y Derechos Humanos, realizada durante el 156° periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, D. C., octubre de 2015, p. 30.
- 11 Center for Economic and Social Rights *et al.*, *doc. cit.*
- 12 Carta abierta a los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por parte del presidente del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del 16 de mayo de 2012. Más recientemente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha emitido una declaración sobre deuda pública, medidas de austeridad y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Cultures.
- 13 *Idem*.



Presupuesto público con enfoque de derechos humanos

PAULO CÉSAR MARTÍNEZ LÓPEZ*

* Representante ciudadano de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por el partido Movimiento Regeneración Nacional (Morena), en la VII Legislatura, por el distrito VII de la delegación Gustavo A. Madero.

Diversas organizaciones de la sociedad civil promotoras y defensoras de los derechos humanos, líderes sociales y de la academia, así como partidos políticos de izquierda que han retomado sus demandas sobre derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), exigen el cumplimiento de las obligaciones adoptadas por el Estado mexicano como firmante de diversos tratados internacionales y de lo consagrado en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)¹ en materia de derechos humanos. La finalidad es que en las políticas públicas éstos transiten de un enfoque legal-formal a otro en donde se transformen en garantías e instrumentos concretos de actuación gubernamental.

La perspectiva de derechos humanos, además de colocar el tema de la dignidad humana como valor fundamental, reconoce la importancia que tiene la protección y satisfacción de tales derechos en la consolidación de los regímenes democráticos a partir del fortalecimiento de las capacidades ciudadanas y por medio de la construcción de un espacio público verdaderamente abierto y orientado hacia los problemas de la comunidad.

En este sentido, resulta fundamental que las políticas públicas se dirijan a la solución de los grandes problemas de las sociedades democráticas y se materialicen en un contexto de ciudadanía en pleno ejercicio y capacidad de disfrutar sus derechos en el cual la acción gubernamental se encamine a la satisfacción y salvaguarda de ellos.

Es necesaria una nueva forma de entender la acción y la legitimidad del gobierno, ya no desde una visión del seguimiento estricto del procedimiento legal o por medio del mantenimiento de una burocracia guiada por cierta ética de la responsabilidad sino a partir de la articulación de sistemas de incentivos y medición que permitan incidir positivamente en el comportamiento de las y los servidores públicos, de tal forma que se puedan obtener resultados eficientes y valiosos para la población.

Esta nueva visión se enfrenta a un contraste difícil de sortear entre el enfoque de derechos humanos y la perspectiva tradicional de definición gubernamental. Es decir, mientras el enfoque de derechos humanos troniza la cobertura, satisfacción y efectividad en la realización de los derechos, la perspectiva tradicional pone énfasis en la eficiencia y el logro de resultados; la óptica de de-

rechos se centra en la persona y su interrelación con su comunidad política mientras que la postura tradicional parece concentrarse en *clientes-ciudadanos* claramente diferenciados.

Dicho contraste plantea una aparente separación entre perspectivas y las muestra irreconciliables si se observa desde el plano presupuestal, ya que el enfoque de derechos humanos insiste en la necesidad de asumir una postura de *máxima disponibilidad* de recursos para la cobertura y satisfacción de éstos mientras que la postura tradicional más radical insiste en el establecimiento de *presupuestos basados en resultados* en los cuales el proceso de asignación de recursos financieros se debe hacer con base en los principios de eficiencia y eficacia.

No obstante, el llamado a todas las fuerzas políticas de la ciudad y del país es a trabajar para acortar la separación entre dichas perspectivas y definir un presupuesto cuya premisa de acción sea la satisfacción de las garantías de las personas. Por ello es importante entender que es sí posible armonizar el imperativo de la satisfacción de los derechos humanos con la visión tradicional basada en los resultados. La finalidad es estructurar presupuestos que asuman la magnitud de los derechos como obligación gubernamental y que al mismo



tiempo sean sensibles de la lógica de la administración pública para superar los retos y obstáculos en el respeto y garantía de los derechos humanos más básicos.²

Ejemplo de lo anterior es el decreto de presupuesto de egresos del Distrito Federal de 2016, que destinó 7 417 791 650 pesos a la Secretaría de Salud, 1 366 355 891 pesos a la Secretaría del

Medio Ambiente, 928 899 496 pesos a la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo, 823 130 399 a la Secretaría de Educación y 613 141 814 a la Secretaría de Cultura; sin embargo, otorgó montos muy superiores a rubros como seguridad pública, con 15 290 972 039 pesos, y procuración de justicia, con 5 715 286 857 pesos.³ Ello evidencia la necesidad de avanzar más hacia la defi-

nición de presupuestos corresponsables con la realidad de las personas y sus necesidades en materia de sobrevivencia y desarrollo.

Sin duda se debe apostar por la disminución de los altos índices de impunidad, inseguridad y violencia, y elevar el acceso efectivo a la justicia; pero también a mejorar los niveles educativos y eliminar las carencias sociales que



ocasionan que más de 2 565 000 personas estén en alta marginalidad, lo que representa 28.9% de las y los habitantes de la ciudad.⁴

Objetivo y estrategia

Si la dignidad humana es el valor fundamental del enfoque de derechos humanos, el objetivo de un presupuesto con base en dicha visión de-

berá ser destinar los recursos públicos necesarios y la suficiencia presupuestaria para atender las prioridades económicas, sociales, culturales, civiles y políticas de todas las personas e ir verificando su cumplimiento y realización.⁵

Para ello se debe crear un vínculo mucho más fino, orientado a la generación de información relevante que

permita conocer de primera mano si el gobierno cumple con su obligación de proteger y garantizar los derechos humanos; y si las dependencias, con sus planes y programas públicos, tienen una correspondencia entre principios de eficiencia, eficacia y satisfacción de derechos.

Se debe contar por lo tanto con una estrategia que permita pensar la acción

y la omisión, y planificar y buscar la mejor vía para generar las condiciones que posibiliten la satisfacción de los derechos.

De igual manera, se ha de diseñar participativamente un plan en camino a la realización progresiva de los derechos humanos, así como mecanismos claros y sencillos para ejecutar, monitorear y evaluar las políticas públicas y el comportamiento del Estado.

Al respecto, se propone que el esfuerzo gubernamental y legislativo se concentre en lo siguiente:

1. Asegurar una adecuada asignación del presupuesto que favorezca el cumplimiento de las estrategias planteadas.

2. Diseñar políticas públicas con austeridad, transparencia, participación ciudadana y de distintos sectores especializados, y considerar la protección y satisfacción de los derechos.

No es suficiente que un gobierno haga lo correcto en el cumplimiento de su obligación; también es su deber entregar resultados, lo que aumentaría el disfrute de los derechos por parte de la población.

3. Que las políticas públicas no se subordinen a las políticas económicas globales sino que busquen la convergencia en un mismo fin: la garantía de los derechos.
4. Contar con un sistema de información del cual se tomen los datos de personas, programas, planes y procedimientos para una pertinente toma de decisiones.
5. Tener indicadores que faciliten el monitoreo y la evaluación de las políticas públicas para validar su pertinencia e incluso el cumplimiento de la obligación del Estado en materia de derechos humanos, y si ésta puede considerarse en retroceso, estancamiento o avance.



Papel de la ALDF

Como se ha señalado, el presupuesto juega un rol primordial en un sistema democrático. Por lo tanto el papel de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) como órgano representativo de la ciudadanía es fundamental a la hora de otorgar al Poder Ejecutivo autorización para ejercerlo, al tiempo que vigila su aplicación. Su tarea es aportar también los elementos necesarios que aseguren las condiciones de ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas que habitan y transitan en la Ciudad de México; así como su desarrollo pleno, digno y libre.

Por tal motivo, y con base en sus obligaciones jurídicas y éticas, desde la ALDF se debe promover la realización de un diagnóstico de la situación de los derechos humanos en la ciudad⁶ que parta de la revisión objetiva de las definiciones y estándares detallados en los compromisos adquiridos por el Estado a nivel internacional, y de lo previsto en la CPEUM.

No es suficiente que un gobierno *haga lo correcto* en el cumplimiento de su obligación; también es su deber entregar resultados, lo que necesariamente tendrá que traducirse en un aumento del disfrute de los derechos por parte de la población.

Es imposible no estar de acuerdo en la necesidad de un presupuesto con enfoque de derechos humanos, ya que cuenta con una justificación ética y social que hace impostergable considerar las necesidades de las personas y que éstas se vean reflejadas en el ejercicio de sus derechos. Es en dicho sentido que se debe dar prioridad al cumplimiento de los derechos humanos como objetivo y eje de la estructuración del gasto.

La definición del presupuesto es apenas un paso, pero es vital para continuar con la construcción de las condiciones necesarias para el pleno ejercicio de los derechos humanos. 

NOTAS

- 1 “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozaran de los derechos humanos reconocidos en esta constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretaran de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”; para información *in extenso véase* Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo 1 del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011.
- 2 Para superar los retos y obstáculos en el respeto y garantía de los DES-CA es necesario contar con políticas públicas adecuadas; la asignación presupuestaria; el respeto a la diversidad, y una mirada desde la situación de desventaja de algunos grupos como la población migrante, las mujeres, las personas con discapacidad y las comunidades indígenas, entre otras. Véase Fundar, Centro de Análisis e Investigación *et al.*, “La defensa de los casos de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales y la respuesta del Estado mexicano: Retos y obstáculos en el cumplimiento de resoluciones judiciales”, octubre de 2014, disponible en <<http://bit.ly/2b4CUFm>>, página consultada el 2 de julio de 2016.
- 3 Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2016, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 30 de diciembre de 2015, pp. 15-17.
- 4 Margarita Aguilera, “En pobreza, 28.9% de capitalinos: Coneval”, en *El Universal*, México, 29 de octubre de 2014, disponible en <<http://eluni.mx/2bBL3zu>>, página consultada el 5 de julio de 2016.
- 5 Diego de la Mora, “Construyendo un presupuesto con perspectiva de derechos humanos en el Distrito Federal”, en Fundar, Centro de Análisis e Investigación, 5 de abril de 2009, disponible en <<http://bit.ly/2b7HK3p>>, página consultada el 5 de julio de 2016.
- 6 Véase *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009, pp. 1007-1008.



La instrumentación del presupuesto público con perspectiva de derechos humanos en la CDMX

ÉDGAR ABRAHAM AMADOR ZAMORA*

* Secretario de Finanzas de la Ciudad de México.

La aplicación de un enfoque de derechos humanos y el diseño de políticas públicas es reciente en nuestro país. Para la Ciudad de México esta inclusión se ha convertido en un tema primordial; muestra de ello es que fue la primera de las 32 entidades federativas en contar con un diagnóstico y un programa al respecto. En este sentido, se han establecido mecanismos para vincular los derechos humanos al proceso de presupuestación de la administración pública local.

Antecedentes

La tarea de incorporar el enfoque de derechos humanos al presupuesto de egresos tiene su origen en 2008. En aquel año se publicó por vez primera el Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal,¹ estudio que fue fruto de la colaboración entre la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, los órganos de gobierno locales, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, múltiples instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil.

En las recomendaciones generales de dicho diagnóstico se sugirió la elaboración de un programa y la construcción de presupuestos y políticas públicas con perspectiva de derechos humanos y de género, entre otras propuestas.² Fue así que en 2009 surgió el Programa de Derechos Humanos

del Distrito Federal (PDHDF),³ el cual identificó nueve estrategias transversales e incluyó múltiples objetivos y líneas de acción.

Ese año también entró en vigor la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal (LPGEDF), que en su artículo 11 establece la obligación de todas las unidades responsables del gasto (URG)⁴ de incluir el enfoque de derechos humanos en el presupuesto de egresos, así como los pasos que deben seguir para llevar a cabo ese propósito.

Posteriormente, con la entrada en vigor de la Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (LPDHDHDF)⁵ se establece un mecanismo de seguimiento y evaluación, y en su título IV se prevé que el presupuesto de egresos debía asegurar que la planeación presupuestal se realizara desde la perspectiva de derechos humanos y desde un enfoque de género.

Por su parte, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal (PGDDF) 2013-2018 incluye un enfoque transversal de derechos humanos que señala que todas las acciones que realizará el gobierno local estarán orientadas a proveer un conjunto de bienes y servicios accesibles y de calidad para garantizar el ejercicio de los derechos humanos.⁶

Vinculación del presupuesto público con los derechos humanos

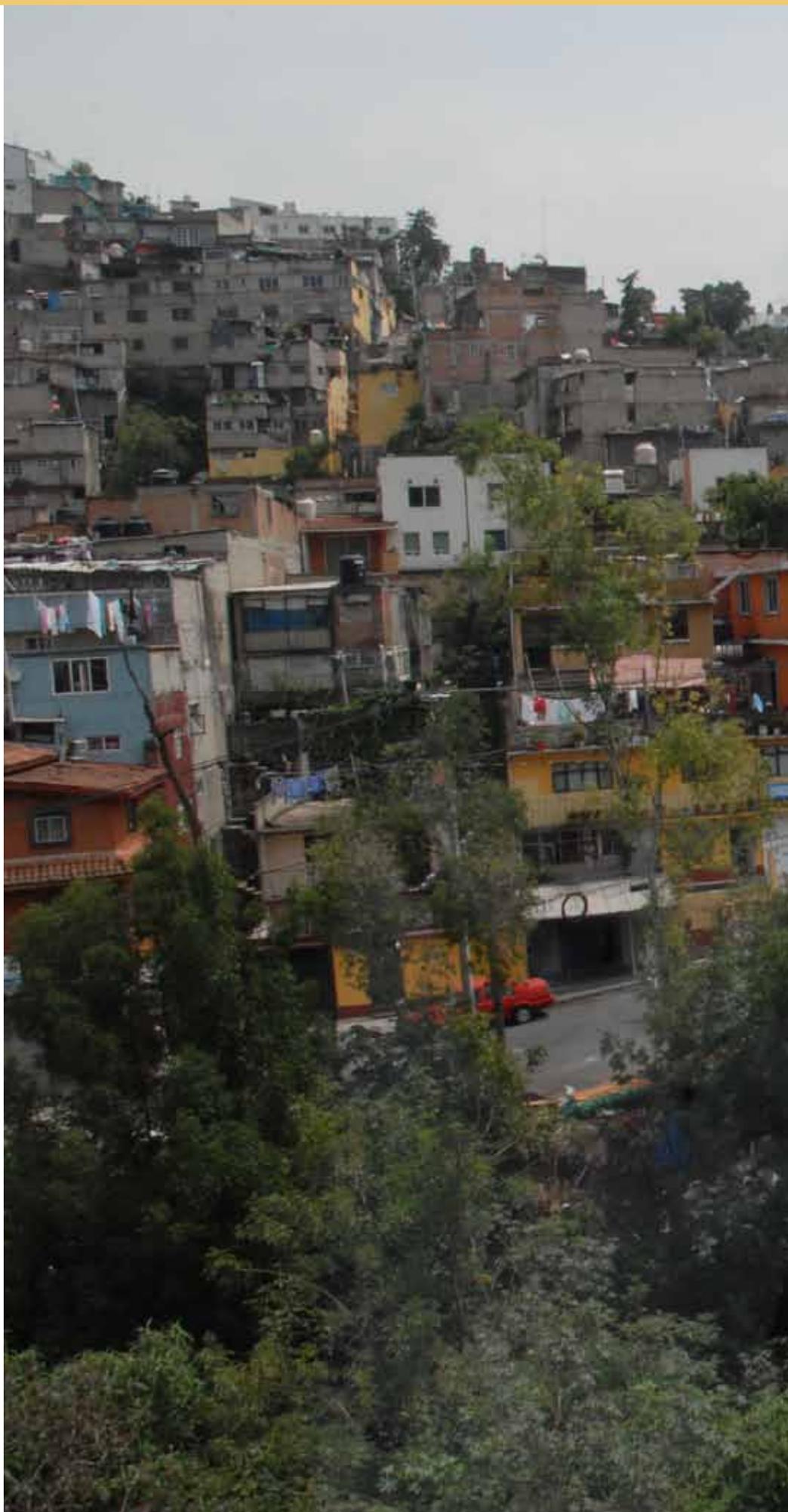
El método a través del cual el gasto público es vinculado a un enfoque de derechos humanos se da en el anteproyecto de presupuesto de egresos,⁷ que es el instrumento donde las URG presentan sus estimaciones presupuestales que requieren para el desarrollo de sus programas y en el que se conectan las metas y los objetivos de las actividades institucionales⁸ con el eje transversal de derechos humanos del PGDDF 2013-2018.

En dicho anteproyecto cada URG plasma sus funciones y atribuciones, los valores que rigen su labor diaria y un diagnóstico que identifica características del entorno actual de su competencia, el cual desemboca en objetivos estratégicos y en líneas de acción para lograr sus objetivos.

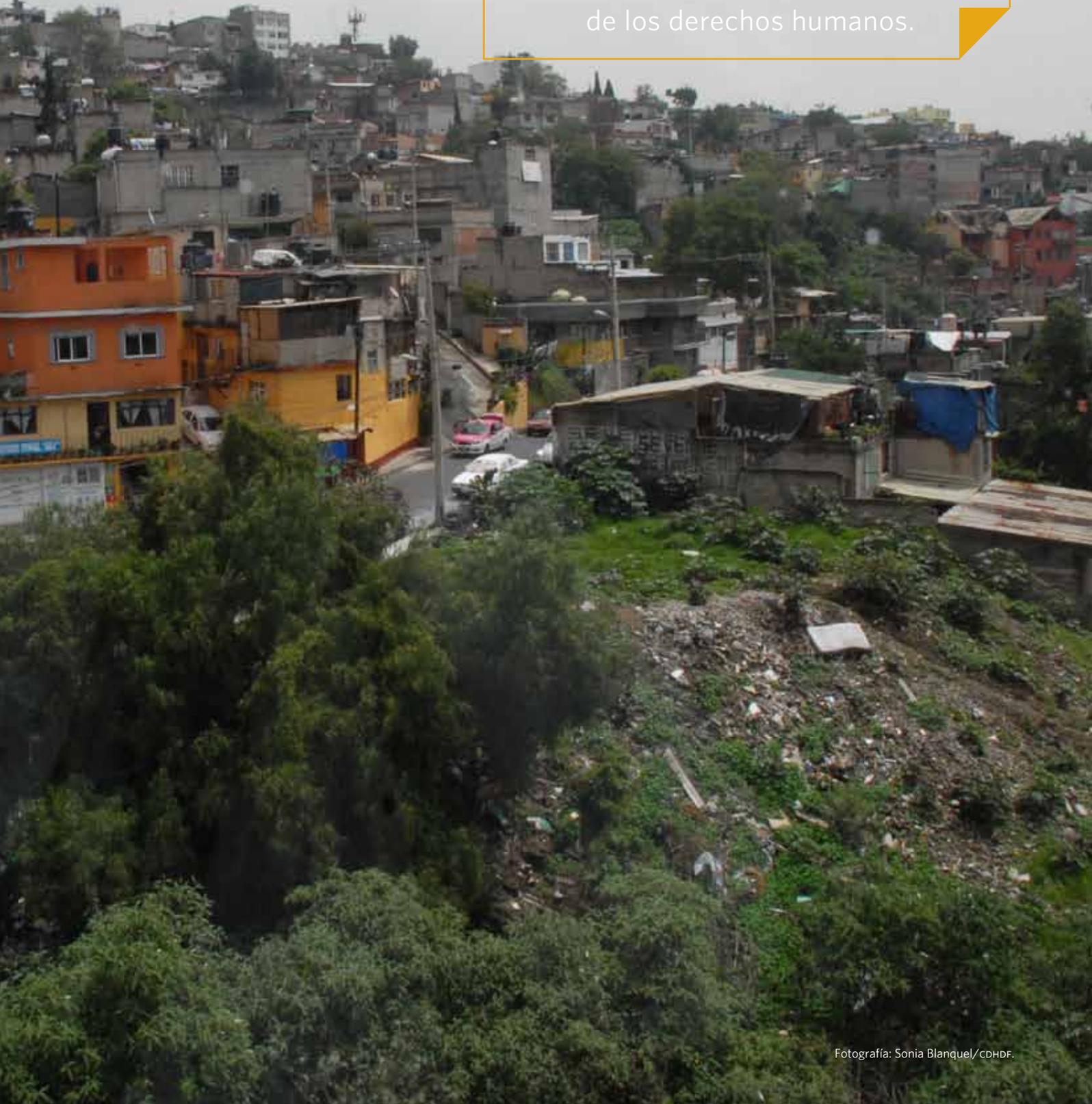
Adicionalmente, contiene un instrumento metodológico, el marco de política pública que refleja la vinculación de las actividades institucionales con los ejes y enfoques transversales del PGDDF 2013-2018 y su contribución para alcanzar sus objetivos; así como con las líneas de acción del PDHDF en el marco de la perspectiva de derechos humanos.

Avances en la Ciudad de México del presupuesto con perspectiva de derechos humanos

En un importante esfuerzo conjunto entre los entes de la administración pública local, en 2016 hay 66



El Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018 incluye un enfoque transversal de derechos humanos y señala que las acciones del gobierno garanticen el ejercicio de los derechos humanos.



URG ejecutando 325 líneas de acción enfocadas a atender alguno de los 15 derechos humanos o 10 grupos de población que marca

el PDHDF. Es importante considerar que cada línea de acción puede ser atendida por múltiples URG.

Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México

Derechos humanos	Grupos de población
1. Derecho a la igualdad y a la no discriminación.	1. Mujeres.
2. Derecho al acceso a la información.	2. Infancia.
3. Derecho a la libertad de expresión.	3. Jóvenes
4. Derechos políticos.	4. Pueblos y comunidades indígenas.
5. Derecho a la justicia.	5. Población LGTBTTTI.
6. Derecho al debido proceso.	6. Poblaciones callejeras.
7. Derecho a la integridad, la libertad y la seguridad personal.	7. Personas adultas mayores.
8. Derecho de las personas privadas de la libertad en centros de reclusión.	8. Personas con discapacidad.
9. Derecho a un medio ambiente sano.	9. Personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo.
10. Derecho al agua.	10. Víctimas de trata y explotación sexual comercial.
11. Derecho a una vivienda adecuada.	
12. Derecho a la educación.	
13. Derecho al trabajo y derechos humanos laborales.	
14. Derecho a la salud.	
15. Derechos sexuales y derechos reproductivos.	

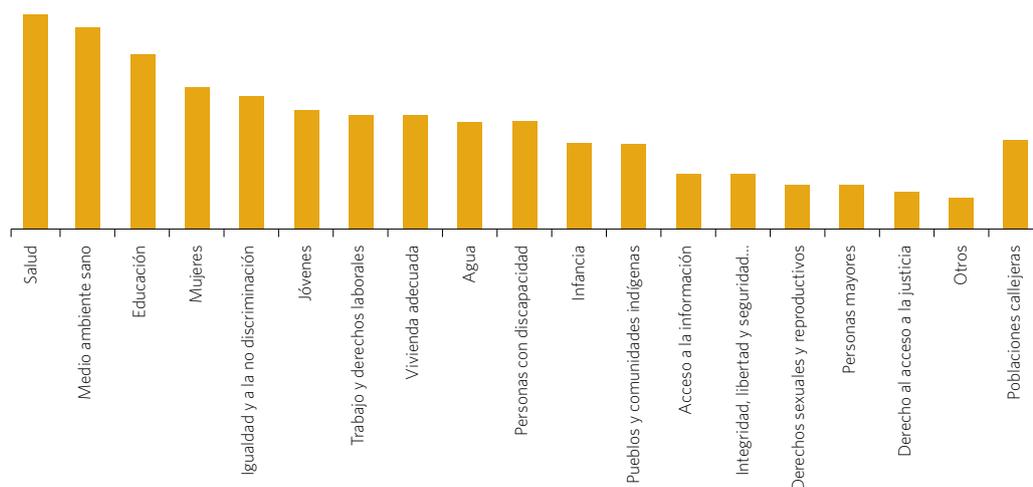
Entre dichas líneas de acción podemos encontrar, a manera de ejemplo, las siguientes:

- El continuo fortalecimiento del programa de mantenimiento y remodelación de los establecimientos y centros de salud pública.
- Impartición de capacitación sobre el manejo integral de los residuos sólidos para el

personal que interviene en su recolección y selección.

- El diseño y desarrollo de campañas de sensibilización dirigidas a padres y madres, donde se resalte la importancia de la educación como un medio que contribuye a mejorar las condiciones de vida individual y colectiva.

Líneas de acción por derecho humano o grupo de población



Fuente: Decreto por el que se expide el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2016, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 30 de diciembre de 2015.

A manera de conclusión

Con lo anterior queda patente el compromiso del Gobierno de la Ciudad de México para contribuir a la protección, promoción y garantía de los derechos humanos desde el presupuesto de egresos de cada año.⁹

En el marco de la reforma política de la Ciudad de México, y en particular durante el proceso de redacción de su Constitución, el enfo-

que de derechos humanos en el proyecto y la elaboración de políticas públicas deberá ser un eje rector. El diseño constitucional deberá resolver el dilema de cómo ante recursos presupuestales otorgados, la garantía y el ejercicio de derechos humanos deberán ser prioritarios respecto de otras partidas del gasto conforme a criterios de necesidades de operación, seguridad pública, equidad de género y derechos humanos para todos. **D**

NOTAS

- 1 *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2008.
- 2 Ya que incorporar esta perspectiva en la presupuestación permitiría la evaluación y el reconocimiento de las necesidades presupuestarias para consolidar el avance de los derechos humanos. Más importante fue aún la identificación del impacto en el ejercicio de estos derechos de todos los mecanismos y actores involucrados en el proceso presupuestario.
- 3 *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, *op. cit.*, pp. 71-75.
- 4 Se refiere a los órganos autónomos y de gobierno, dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones, entidades y cualquier otra unidad que realice erogaciones con cargo al presupuesto de egresos de la Ciudad de México. Véase Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de diciembre de 2009; última reforma publicada el 22 de diciembre de 2014, artículo 11.
- 5 Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 30 de mayo de 2011, artículo 28.
- 6 Véase Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 11 de septiembre de 2013.
- 7 Reglas de Carácter General para la Integración de los Anteproyectos de Presupuesto de las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Delegaciones y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 28 de octubre de 2013.
- 8 Se trata de un conjunto de acciones orientadas a la consecución de un mismo objetivo que cuentan con procesos de gestión entrelazados entre sí, generan erogaciones sistemáticas a lo largo del año y poseen un sustento operativo dentro la estructura de cada URG.
- 9 Decreto por el que se expide el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2016, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 30 de diciembre de 2015.



Fotografía: Cortesía Gobierno de la Ciudad de México.

La política social en México y los derechos humanos

BERENICE P. RAMÍREZ LÓPEZ*

* Investigadora titular de la Unidad de Investigación en Desarrollo y Políticas Públicas del Instituto de Investigaciones Económicas (IIEC) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Es especialista en temas de política social, seguridad social y mercados laborales; y actualmente es secretaria académica del IIEC de la UNAM y profesora de posgrado. Contacto: <berenice@unam.mx>.

Para lograr un sano ejercicio de armonización del gasto público con las necesidades básicas reconocidas en los DESCA se requiere sostenibilidad fiscal, reorientación del gasto e impulsar políticas distributivas mediante acciones transparentes con rendición de cuentas, evaluación constante y una activa participación de la sociedad civil, refiere la autora del presente texto.

Introducción

El vivir en una sociedad heterogénea y muy desigual que ha crecido por debajo de sus potencialidades; que prefiere la inserción al mercado mundial más que la articulación de las diversas actividades que dan contenido al mercado interno; que cuenta con un mayor número de ocupaciones informales (57.3% de las personas ocupadas) que formales;¹ que posee un salario mínimo que ha perdido 80% de la capacidad adquisitiva que tenía al inicio de los años ochenta del siglo xx; que tiene una disminuida cobertura en seguridad social contributiva, con servicios de salud insuficientes, y baja calidad en la educación pública y en la vivienda social; con 46% de su población viviendo en situación de pobreza² y 10% haciéndolo en el exterior;³ nula movilidad social y un clima de inseguridad y violencia creciente, nos conduce a situar los alcances de la política social en México: qué la define, cómo se construye y cuál es su finalidad para posteriormente vincularla con los derechos humanos.

¿Qué es la política social?

Empezaremos definiendo a la política social como el conjunto de decisiones y actuaciones público-administrativas generadas en la esfera estatal que inciden directamente y de diversas formas sobre la organización y distribución de los recursos de bienestar y lo hacen mediante regulaciones, servicios y transferencias.⁴

Tales recursos de bienestar han estado identificados con el acceso a la salud, la seguridad social, la educación básica, la vivienda social y el esparcimiento. Engloban la protección que otorgan el Estado y la sociedad mediante gasto público y aportaciones de empleadores y trabajadores frente a los riesgos del ciclo de vida;⁵ así como las herramientas necesarias que brindan para insertarse en la dinámica social. La forma, el alcance y la suficiencia están estrechamente relacionados con el modelo de bienestar que se deriva del modelo de desarrollo.

En las últimas cuatro décadas México ha instrumentado un modelo de economía abierta, de

La política social se irá definiendo por criterios de ajuste fiscal y en la orientación casi exclusiva del combate a la pobreza. También se impulsa la separación entre recaudación y administración de fondos en pensiones de personas afiliadas al IMSS y el ISSSTE, a manos del sector privado, y la propuesta de universalización de la salud.

apertura comercial y financiera que sitúa al sector privado como el promotor del crecimiento. Ha priorizado la inserción a la economía mundial mediante una especialización productiva basada en el petróleo y las manufacturas ensambladas; lo que ha llevado a que las exportaciones y las importaciones representen más de 60% del producto interno bruto (PIB)⁶ y a que, pese al dinamismo de las exportaciones, las tasas de crecimiento de las importaciones sean mayores. Ello se expresa en el déficit comercial que el país presenta, en el débil crecimiento y en la poca generación de empleo.

Las fuentes de crecimiento de nuestra economía están ubicadas en el precio del petróleo, la inversión extranjera directa, los créditos, la deuda nacional e internacional, y las remesas. Nuestro vínculo con la globalización se establece principalmente con las firmas transnacionales y los grandes conglomerados que han trastocado nuestras dinámicas de consumo, de comportamiento y de identidad.⁷

¿Cómo se construye y cuál es su finalidad?

En dicho contexto, el Estado que había tenido funciones proteccionistas –en el periodo denominado de desarrollo estabilizador y de sustitución de importaciones (1940-1980)– instrumentó una política social corporativista acotada a lo urbano, lo cual dio como resultado un Estado de bienestar restringido que no logró construir políticas sociales universales.

En el actual modelo económico el Estado ha adoptado una perspectiva liberal, residual, foca-

lista y asistencial.⁸ En esa nueva filosofía y visión la política social se irá definiendo por criterios de ajuste fiscal y en la orientación casi exclusiva del combate a la pobreza. Al mismo tiempo, se hace énfasis en las responsabilidades individuales respecto del ahorro personal más que en los fondos comunes y colectivos; se impulsa la separación entre recaudación y administración de fondos, al autorizar al sector privado para que administre estos recursos como en las reformas de pensiones de las personas afiliadas al Instituto Mexicano del Seguro Social (1995) y al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (2007), así como de la propuesta de universalización de la salud.

La política social permite el vínculo entre el mercado, el Estado y la sociedad –razón de ser del capitalismo–; de bienestar derivado de las tensiones y demandas sociales, y de legitimación, el gasto público favorece decisiones electorales.

Contiene un objetivo de acumulación como lo es la privatización de los fondos de pensiones que le ha dado dinamismo y rentabilidad al sector financiero, y ha abierto espacios a los inversionistas institucionales –afores y siefores–. Sin embargo, para llevar a cabo su objetivo tuvo que instrumentar las reformas sin tocar los beneficios de grupos de trabajadores, los más organizados de los años cuarenta y quienes le dieron legitimidad al Estado y a la política social de universalismo fragmentado. El resultado: reformas que agudizan las desigualdades; y ya que su objetivo de bienestar ha sido fincado en una perspectiva liberal, se debe atender ahora a las personas en situación de mayor pobreza. En el diseño de estas políticas –en un contexto de estancamiento productivo, bajo nivel de empleo y baja legitimidad política– la disminución de la pobreza no se sostiene debido a las recurrentes crisis; por el contrario, los problemas de desigualdad empeoran y con ello crece la inseguridad de las y los habitantes.

Lo más grave es que la perspectiva liberal e individualista gana terreno y el clientelismo se fortalece, lo que coadyuva a la falta de solidaridad social y al desconocimiento de que las capacidades, si bien se determinan por condiciones materiales, no son lo único ni resultan suficientes; se requiere también de fortalezas culturales y éticas, y de reforzamientos colectivos y comunitarios.

Una forma de evaluar a la política social es analizando el comportamiento del gasto social identificado como monto de recursos destinados al financiamiento de los planes, programas y proyectos dirigido a entidades administrativas de los sectores de educación, salud, seguridad y asistencia social, vivienda, saneamiento y agua. La fuente de financiamiento es principalmente pública con algunas variaciones, entre las que se encuentran el cofinanciamiento

de las y los *beneficiarios*, y la donación privada o del exterior. La partida de costos a donde se destinan puede ser a gastos corrientes y/o a capital.

Llama la atención la relación entre gasto público y eficiencia. El gasto en desarrollo social ha venido ganando participación en el gasto neto total del sector público: en 1970 representaba 24%; en 2000, 42%; y en 2015, 46%, como se muestra en el siguiente cuadro:

Gasto en desarrollo social (millones de dólares corrientes)

Año	PIB	Gasto Neto Total	Gasto Programable Total	Desarrollo Social Ejercido	Año	Gasto Neto/PIB	Gasto Programable Total	Gasto Desarrollo Social/ Gasto Programable
2000	6,464,302	1,239,266	852,029	519,240	2000	8.0	41.9	60.9
2001	6,770,398	1,311,670	925,257	580,502	2001	8.6	44.3	62.7
2002	7,160,499	1,459,951	1,060,772	617,495	2002	8.6	42.3	58.2
2003	7,695,624	1,648,243	1,216,023	725,568	2003	9.4	44.0	59.7
2004	8,693,240	1,792,297	1,317,011	779,455	2004	9.0	43.5	59.2
2005	9,441,350	1,958,012	1,458,540	868,713	2005	9.2	44.4	59.6
2006	10,538,115	2,255,221	1,656,938	988,369	2006	9.4	43.8	59.7
2007	11,403,263	2,482,504	1,894,953	1,135,899	2007	10.0	45.8	59.9
2008	12,256,863	2,872,608	2,210,197	1,216,481	2008	9.9	42.3	55.0
2009	12,093,890	3,088,877	2,436,549	1,333,971	2009	11.0	43.2	54.7
2010	13,282,061	3,333,948	2,618,907	1,476,862	2010	11.1	44.3	56.4
2011	14,550,014	3,631,316	2,860,941	1,636,606	2011	11.2	45.1	57.2
2012	15,626,907	3,920,305	3,102,198	1,771,780	2012	11.3	45.2	57.1
2013	16,118,031	4,178,322	3,316,609	1,896,876	2013	11.8	45.4	57.2
2014	17,256,000	4,528,045	3,577,753	2,052,787	2014	11.9	45.3	57.4
2015	18,127,178	4,892,876	3,826,604	2,257,046	2015	12.5	46.1	59.0

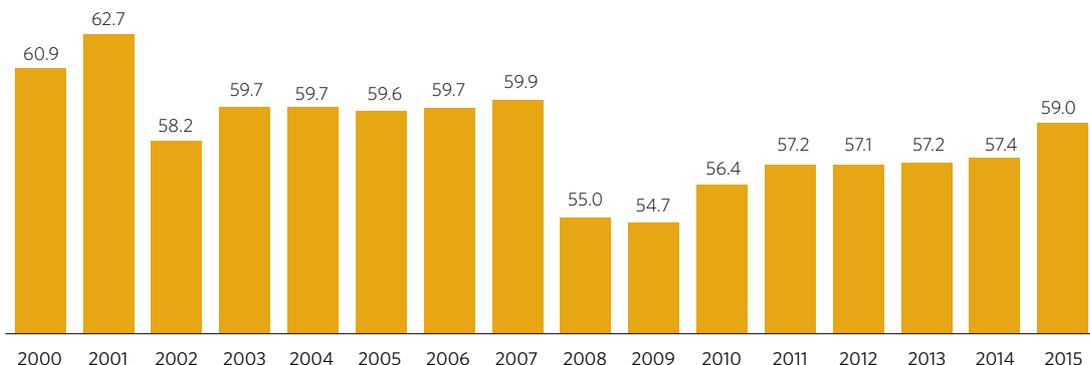
Fuente: Cuenta pública 2000-2015 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Notas: En 2015 el gasto en desarrollo social abarcó el gasto en protección ambiental, vivienda, educación, salud, recreación y cultura, seguridad social y otros asuntos sociales. El PIB corresponde a la serie de 2008.

En comparación con el gasto programable, el gasto social representaba 26% en 1970, 61% en 2000, y 59% en 2015. De 8% del PIB que representaba en 2000, en 2015 se incrementó a

12.5%. Si lo ponemos en términos de dólares por persona, en 2000 se gastaban 536 dólares por persona mientras que hacia 2013 eran 1 224. Ello se observa en el siguiente gráfico:

Gasto en desarrollo social como proporción del gasto programable



Fuente: Elaboración de Gabriel Badillo con datos de la Cuenta pública 2000-2015 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

No se observa eficiencia en el gasto si se considera que ha sido focalizado y que de 2010 a 2014 la pobreza ha crecido por lo menos 3.5%, el porcentaje de población en situación de pobreza se mantiene en 46% y no hay resultados tangibles de mayor bienestar.⁹ Por otra parte, aun cuando el país ha aumentado su gasto social, se sigue estando por debajo del promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En el ámbito de la salud se gasta 6.2% del PIB,¹⁰ pero la mitad es gasto privado que proviene del bolsillo de las familias.

La razón principal por la que se considera una poca eficiencia del gasto, además de la falta de transparencia y rendición de cuentas, es por haber priorizado las políticas focales, muchas de las cuales están vinculadas a la aceptación política y se han deslegitimado al ser utilizadas como recursos electorales.¹¹ Además, se han dejado de lado las principales políticas distributivas como la generación de empleo protegido y el salario suficiente; y ha sucedido lo mismo con las políticas redistributivas, entre ellas el fortalecimiento educativo y la seguridad social como pilares fundamentales.

¿Y los derechos humanos?

La reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011¹² elevó a rango constitucional los derechos reconocidos en los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, entre ellos los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) relacionados con el lugar de trabajo; la seguridad social; la vida en familia; la participación en la vida cultural; el acceso a la vivienda, la alimentación y el agua; la atención de la salud, y la educación.¹³ Indudablemente ha sido un gran avance.

Los límites tienen que ver, además de la continua violación a los derechos humanos en general, con la falta de armonización entre lo que señalan la Constitución, las leyes, los reglamentos específicos y las resoluciones jurídicas. Basta recordar que la seguridad social tendría mayor cobertura si en la fracción XXIX del artículo 123 no se hubiera considerado un apartado A y uno B, ya que se establece que

es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.¹⁴

Se incluía a todos y tenía aspiraciones universales que fueron truncadas por los apartados A y B, y por la Ley Federal del Trabajo, ya que se marcan diferencias en el acceso a los derechos laborales y sociales; y se hacen distinciones entre los trabajadores del sector privado y los del sector público, entre civiles y militares, y entre trabajadores de base y funcionarios y personal de confianza, aspectos que profundizan situaciones de inequidad.

Otro ejemplo se observa en el incumplimiento al momento de otorgar los servicios básicos a la sociedad mexicana, lo que condujo a reformar en 1983 el artículo 4º constitucional para agregar lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Lo anterior se refiere a que el consejo de salubridad general dependerá directamente del presidente de la república, sin intervención de ninguna secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.¹⁵

A pesar de dicha reforma tuvieron que pasar otros 20 años para que se estableciera el Sistema de Protección Social en Salud,¹⁶ que incluye los programas de Seguro Popular, Embarazo Saludable, Seguro Médico para una Nueva Generación, y Oportunidades –en su componente de salud y cirugía extramuros–; y cuyos principales problemas son su carácter voluntario, no ausente del cobro de cuotas, y su falta de infraestructura.

Ahora se cuenta con nuevos actores en el diseño y la ejecución de los espacios, sujetos de derechos, y para tener acceso a ellos hay que demandarlos judicialmente. No hemos entrado al

sano ejercicio de armonizar el gasto público con las necesidades básicas reconocidas en los DESCA. Se requiere sostenibilidad fiscal, reorientación del gasto e impulsar políticas distributivas me-

dante acciones transparentes con rendición de cuentas, evaluación constante y una activa participación de la sociedad civil. La cuestión es si el actual modelo económico lo permitirá. **D**

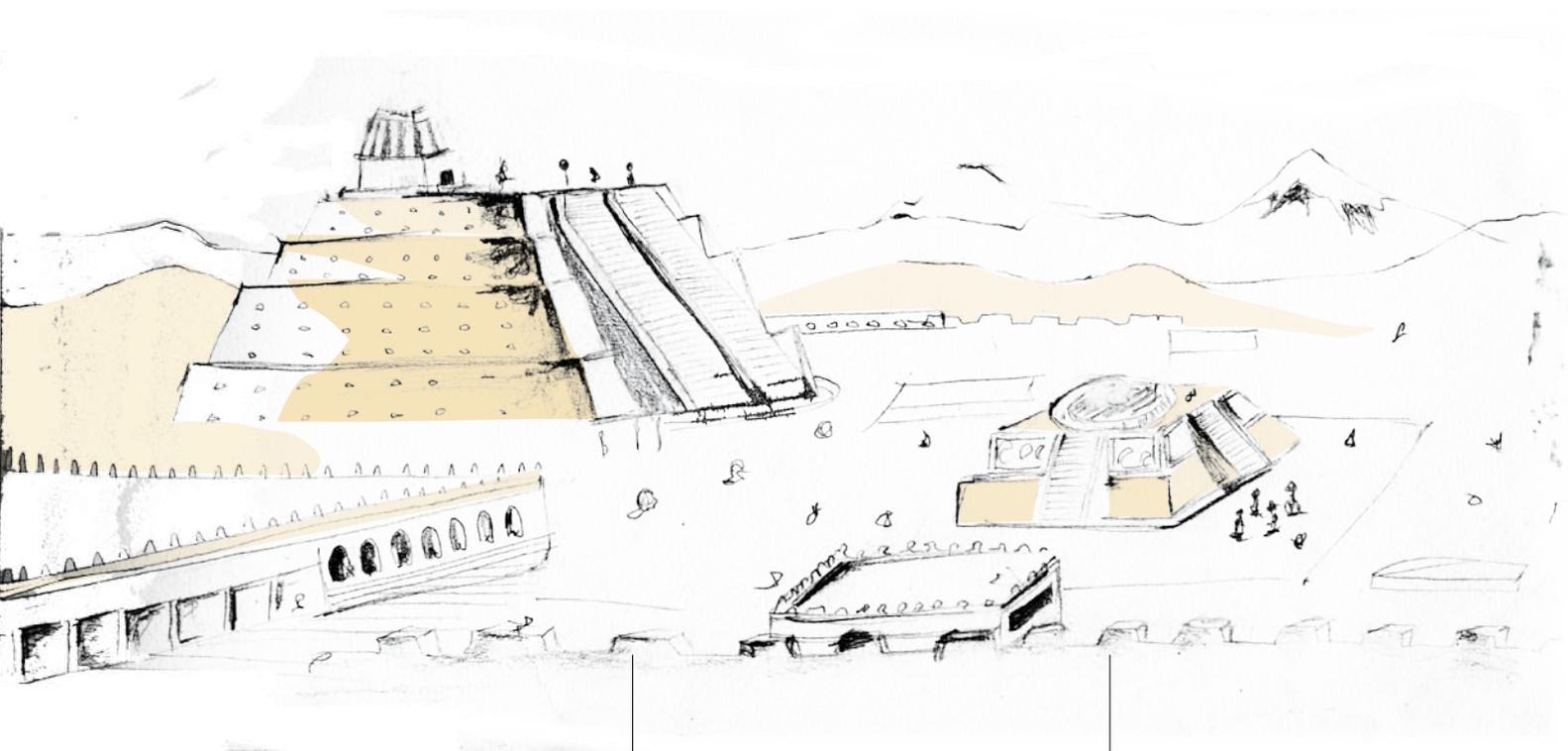
NOTAS

- 1 De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo que levanta el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en el primer trimestre de 2016, la población ocupada clasificada bajo el esquema de la matriz Hussmanns se dividía en 29 127 297 personas en empleo informal, definido por unidad de trabajo, sector de los hogares, trabajo doméstico y ámbito agropecuario; más los que por su condición laboral y aun trabajando en unidades formales no tienen registro en la seguridad social, lo que representa 57.3% de la población ocupada. El resto de ésta -42.8%-, 21 651 332 personas, tiene empleo formal. Véase INEGI, "Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), primer trimestre de 2016", disponible en <<http://bit.ly/2aYYNVn>>, página consultada el 3 de agosto de 2016.
- 2 Coneval, "Evolución de la pobreza y pobreza extrema nacional y en entidades federativas", 2010, 2012 y 2014, disponible en <<http://bit.ly/1qGsf8j>>, página consultada el 3 de agosto de 2016.
- 3 Secretaría de Relaciones Exteriores, "¿Sabes cuántos mexicanos viven en el extranjero?", 25 de diciembre de 2015, disponible en <<http://bit.ly/1OkWDxQ>>, página consultada el 3 de agosto de 2016.
- 4 José Adelantado *et al.*, "Las relaciones entre estructura y políticas sociales: una propuesta teórica", en Carlos Artega Basurto y Silvia Solís San Vicente, *La política social en la transición*, México, ENTS-UNAM, 2001, pp. 42-82.
- 5 Nos referimos a la enfermedad, la maternidad, la discapacidad, el desempleo, la vejez y la muerte.
- 6 De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), el coeficiente de apertura económica (CA) se calcula a partir de la fórmula: $x+m/PIB$. Desde 2006 este coeficiente ha sido mayor a 0.6%; en 2015 fue de 0.7% (cálculos propios con información de INEGI, Banco de Información Económica y sector externo). Ello significa que el nivel de apertura de la economía nacional al comercio exterior supera 60%, por lo que la actividad interna dedicada al mercado local es menor a 40%. Para información *in extenso* véase José E. Durán Lima y Mariano Álvarez, *Indicadores de comercio exterior y política comercial: análisis y derivaciones de la balanza de pagos*, Santiago, Cepal/GTZ (col. Documentos de proyectos), 2011, 71 pp.
- 7 Estas consideraciones se apoyan en la información proporcionada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos; véase OCDE, *Estudios económicos de la OCDE*, México, OCDE, 2015, 104 pp.
- 8 Siguiendo con la caracterización de los modelos de bienestar de Esping Anderson, la política social que siguió el Estado mexicano de los años cuarenta a los ochenta fue de carácter conservador y corporativista. Mantuvo la exclusión de una buena parte de la población y se apoyó en las negociaciones realizadas con actores políticos representantes de espacios de poder y cúpulas sindicales, lo que dio como resultado beneficios desiguales para el conjunto de los trabajadores formales y la población en general. Véase Berenice P. Ramírez López, "La política social del gobierno mexicano", en Juan Valdés Paz y Mayra Espina (eds.), *La política social en el nuevo contexto: enfoques y experiencias*, Montevideo, UNESCO/Flacso, 2011, pp. 135-163.
- 9 Coneval, *doc. cit.*
- 10 "En la actualidad, el gasto público en salud equivale a 6.2% del PIB, considerablemente menor que la media de la OCDE de 9.3%. Los costos administrativos, de 9.2% del gasto total en salud, son los más altos de la OCDE y no han bajado en la última década. De manera similar, los desembolsos personales permanecen en cerca de 50% del gasto total en salud: los más altos de la OCDE. Los elevados desembolsos personales son un factor importante que conduce a las familias a la pobreza, lo que contrarresta los efectos benéficos de programas sociales como Oportunidades (Lustig, 2007)"; véase OCDE, *op. cit.*, pp. 120-131.
- 11 En 2015 el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) detectó 6 751 programas y acciones de desarrollo social en todo el país: 233 del ámbito federal, 3 788 del ámbito estatal y 2 730 del ámbito municipal. Véase Coneval, "Presentación y análisis del inventario", p. 16, disponible en <<http://bit.ly/2bbvFuT>>, página consultada el 3 de agosto de 2016.
- 12 Véase Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011.
- 13 Incide Social, Observatorio de política social y derechos humanos, disponible en <<http://bit.ly/2aXMPjB>>, página consultada el 3 de agosto de 2016.
- 14 Contendida en la reforma constitucional del 6 de octubre de 1986; véase Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917; última reforma publicada el 29 de enero de 2016, artículo 123, fracción xxix, apartado A.
- 15 Decreto por el que se adiciona con un párrafo penúltimo el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de febrero de 1983.
- 16 Mediante publicación en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de mayo de 2003 se adiciona un Título Tercero Bis a la Ley General de Salud denominado "De la protección social en salud", que abarca los artículos 77 bis 1 a 77 bis 41. Con dicha reforma el Seguro Popular dejó de ser un programa gubernamental para convertirse en ley.

LA TRANSFORMACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO

A lo largo de casi 700 años el territorio de la capital del país ha experimentado cambios en su paisaje natural, físico, administrativo, político y social. Actualmente estamos viviendo

un momento histórico, ya que la Ciudad de México se convierte en la entidad número 32 del país y ahora podrá contar con su propio Congreso y Constitución.



1325

Se fundó Tenochtitlán en el territorio que hoy ocupa el Centro Histórico de la Ciudad de México.

1521

Con la conquista española cayó la ciudad de Tenochtitlán.

Hernán Cortés ordenó a Alfonso García Bravo (soldado y alarife español) que realizara un nuevo trazado de la ciudad.

En la Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales se estableció la creación del Departamento del Distrito Federal (DDF).

El jefe de Departamento sería designado por el Poder Ejecutivo. Encabezaría el DDF y tendría la

facultad de nombrar de manera directa a las y los encargados de las delegaciones.

El DDF fue dividido en el Departamento Central, que comprendía las municipalidades de México, Tacuba, Tacubaya y Mixcoac; y 13 delegaciones,

que eran Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Iztacalco, Coyoacán, General Anaya, San Ángel, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac.

1928



1824

Ya en la época del México independiente, el 18 de noviembre se decretó la creación del Distrito Federal. Su territorio abarcaba un radio de 9 656.06 metros (dos leguas) a partir de la Plaza de la Constitución.

1903

En la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal se estableció que el Distrito Federal se dividía en 13 municipalidades: México, Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa, San Ángel, Coyoacán, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta e Iztapalapa.

1970

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal estableció 16 delegaciones: Gustavo A Madero, Azcapotzalco, Iztacalco, Coyoacán, Álvaro Obregón, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa de Morelos, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Tláhuac, Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Cuahtémoc, Milpa Alta y Venustiano Carranza.

1986

Se presentó al Congreso de la Unión una iniciativa pluripartidista para que el Distrito Federal se convirtiera en el estado 32; sin embargo ésta no avanzó.

Mediante un decreto la Asamblea de Representantes fue elevada a nivel de órgano de gobierno con facultades legislativas para generar leyes para el Distrito Federal.

Por reforma constitucional se creó la figura del jefe

de Gobierno del Distrito Federal, el cual sería electo de manera directa por las y los ciudadanos.

A través de un plebiscito se preguntó a la ciudadanía si estaría de acuerdo en que el Distrito Federal fuera un estado más de la Federación y tuviera su

propio Poder Legislativo y un gobierno electo, entre otros temas. Participaron 318 847 personas; 85% se manifestó a favor de elegir a los gobernantes por voto secreto y que el Distrito Federal contase con un Poder Legislativo propio.

1993



1987

Se creó mediante decreto la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, con lo cual por primera vez, desde 1928, las y los habitantes pudieron elegir a sus representantes. La Asamblea se estableció como un órgano para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno.

1994

Se publicó el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que amplió las facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal para emitir decretos y leyes, y dio paso a la creación de los consejos ciudadanos como órganos de participación y representación de las y los habitantes del Distrito Federal.

1996

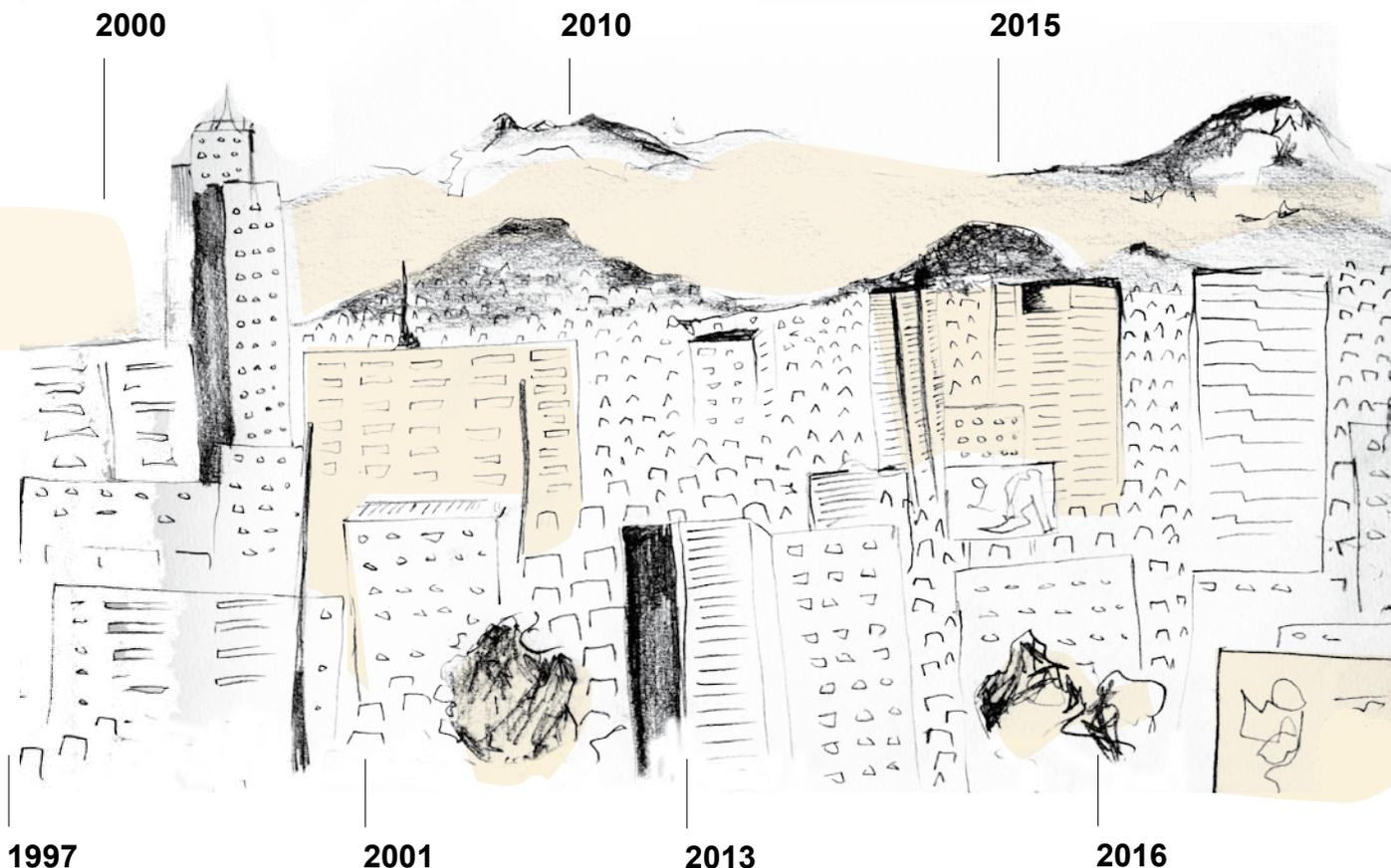
Gracias a un nuevo decreto la Asamblea de Representantes se convirtió en Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF). En dicho ordenamiento se estableció que ésta sería integrada por diputadas y diputados en lugar de representantes.

Se realizaron las primeras elecciones para jefes delegacionales, quienes anteriormente eran designados por el jefe del Departamento del Distrito Federal.

En la gestión de Marcelo Ebrard Casaubon y de manera conjunta con la ALDF se hizo una propuesta de reforma política para la ciudad, la cual nuevamente fue aprobada por la Cámara de Diputados, pero no avanzó en el Senado.

El jefe de Gobierno impulsó una vez más la reforma política de la ciudad.

El Senado de la República aprobó la reforma política del Distrito Federal. Ella establece que, una vez que entre en vigor, la capital podrá tener su propia Constitución y su propio Congreso.



1997

Por primera vez las y los ciudadanos del Distrito Federal eligieron a su gobernante mediante los primeros comicios para jefe de Gobierno del Distrito Federal, en los cuales resultó electo Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.

2001

Durante la administración de Andrés Manuel López Obrador como jefe de Gobierno, la ALDF presentó una propuesta de reforma política para la ciudad. Ésta fue aprobada por la Cámara de Diputados, pero no avanzó en el Senado.

2013

En la administración de Miguel Ángel Mancera Espinosa se presentó una propuesta de reforma política para la ciudad ante el Senado de la República. Ésta contemplaba sustituir la designación de *Distrito Federal* por la de *Ciudad de México*, y crear una entidad con facultades competenciales y constitucionales similares a las de los estados del país con base en el principio de distribución de competencias.

2016

Se da un paso histórico hacia la autonomía local con la transformación del Distrito Federal en la Ciudad de México.

Fuentes: Constitución CDMX. Espacio de encuentro, disponible en <<https://www.constitucion.cdmx.gob.mx/cdmx/#cronica>>, página consultada el 31 de julio de 2016; y Gerald L. McGowam, *Geografía político-administrativa de la Reforma. Una visión histórica*, Aguascalientes, El Colegio Mexiquense/INEGI, 1991, pp. 50-53.



En la **CDHDF** *cuidamos tus derechos*



Manual ciudadano. ¿Cómo observamos los derechos humanos en el presupuesto público?

Ideas y acción colectiva*

- Andrea Yáñez y Mabel Andrade, Quito, Grupo faro. Ideas y acción colectiva, 2013, 40 pp.**

Durante las últimas décadas, el tema de los derechos humanos ha ido avanzando considerablemente. En dicho contexto, el presente manual proporciona a las personas lectoras información básica para entender la relación entre estos derechos y los presupuestos públicos.

La participación ciudadana en el análisis y monitoreo presupuestario es indispensable, ya que el presupuesto es la principal herramienta para identificar dos aspectos fundamentales de la administración pública: las prioridades de inversión (en proyectos sociales, obras, fomento productivo, etc.) y el rol de cada institución del Estado para la consecución de esos proyectos.

Al respecto, este manual resulta de gran relevancia debido a que aborda cuestiones relativas al cumplimiento de los derechos humanos a la salud, a la educación y al acceso a un trabajo digno, entre otros. Al firmar los tratados internacionales en la materia los Estados Partes se comprometen al cumplimiento progresivo de tales derechos, por lo que sus presupuestos deben reflejar claramente estos compromisos.

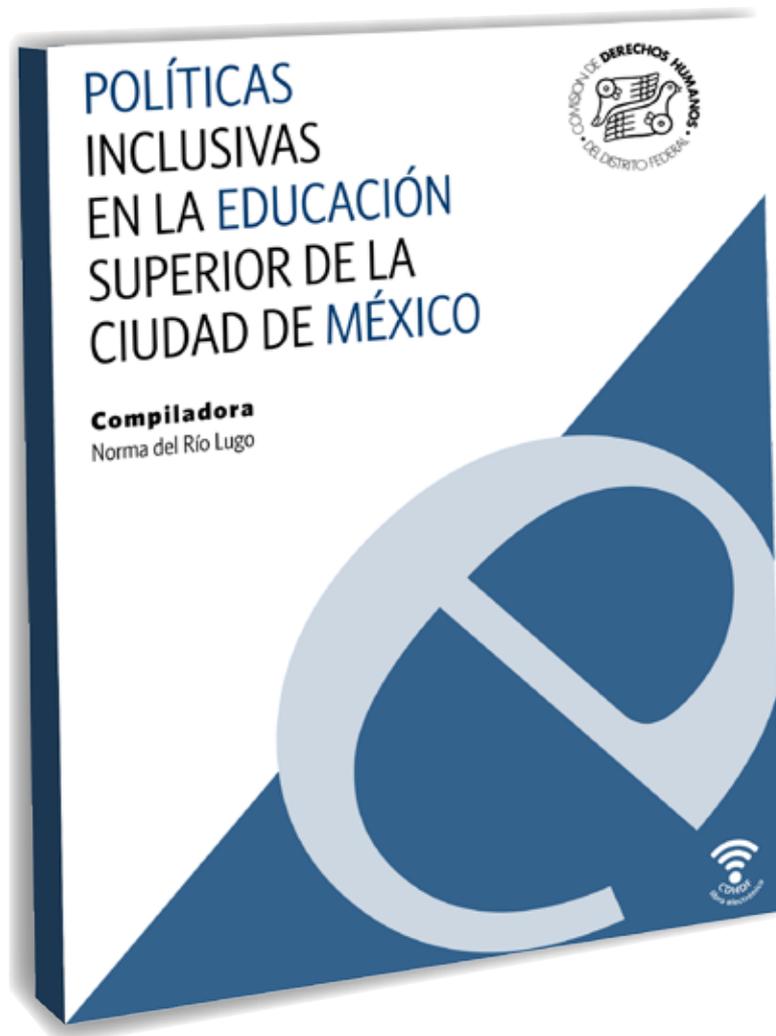
La presente obra toca tres temas medulares: principales conceptos sobre presupuestos públicos; el proceso para realizar análisis presupuestarios, y cómo usar el enfoque de derechos humanos en dichos análisis. Además, comparte algunas fórmulas para el estudio básico de presupuestos e incluye ejercicios para que las y los lectores puedan aplicar las fórmulas y ligarlas a los conceptos aprendidos. Dichas fórmulas permiten tener una idea general de cómo se están asignando los recursos públicos a cada sector de interés y ayudan a entender el análisis presupuestario como una herramienta útil para conocer de mejor manera el uso de los recursos públicos. 

* Reseña elaborada por Denisse Torres Hernández, becaria del Programa de Apoyo a la Investigación en Derechos Humanos. Enseñanza e Investigación Aplicada, de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

** Este manual puede consultarse en su versión electrónica en la página de Grupo faro. Ideas y acción colectiva, <<http://bit.ly/2bRWGBH>>.



En la **CDHDF**
cuidamos tus derechos



Políticas inclusivas en la educación superior de la Ciudad de México

- Norma del Río Lugo (comp.), México, CDHDF, 2015, 167 pp.*

La presente obra electrónica aborda el tema de la educación superior, la cual ha tenido poca consideración hacia las condiciones específicas en que viven algunas y algunos estudiantes, por ejemplo la discapacidad; en dichos casos, se deja de lado que el deber del Estado de garantizar educación para todas las personas también implica crear las condiciones que permitan una inclusión real de todos los grupos de población en el sistema educativo.

Esta obra reúne el análisis de varios especialistas en la materia, quienes se dieron a la tarea de estudiar el fenómeno de la inclusión de las personas con discapacidad en la educación superior, particularmente en el caso de la Ciudad de México, con el fin de brindar un diagnóstico sobre el estado en que se encuentra y hacer una serie de propuestas para su mejora.

El resultado del trabajo de las y los expertos es este libro en donde se abordan las limitaciones que existen para las personas con diferentes tipos de discapacidad en materia de inclusión social y que, al ser en su gran mayoría de carácter estructural, obviamente se reflejan en las acotadas oportunidades de educación a las que ellas pueden tener acceso.

El libro está conformado en tres partes. La primera, abarca el tema de Las universidades públicas del Distrito Federal bajo la mirada de la inclusión social. En la segunda parte se tocan los Apoyos para la inclusión: testimonios en tercera voz. En la tercera y última parte se dan a conocer En primera voz: testimonios de trayectorias educativas de jóvenes sordos universitarios.

Con ello, se busca poner en el centro del debate las razones y condiciones de una política inclusiva en la educación superior, al anclarlas en el marco del derecho, la sustentabilidad, la equidad social y en particular la accesibilidad de las y los jóvenes con alguna discapacidad, incluyendo en esto la responsabilidad social de las universidades como formadoras de profesionistas competentes y sensibles de la diversidad. 

* Este libro electrónico puede consultarse en la página de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, <<http://bit.ly/2ccYqWO>>.



En la **CDHDF** *cuidamos tus derechos*

CDHDF emite recomendaciones 10/2016 y 11/2016 por diversas violaciones a derechos humanos

El pasado 19 de agosto de 2016 la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) emitió la Recomendación 10/2016, dirigida a ocho delegaciones y tres instancias del gobierno capitalino, por no ordenar ni supervisar el comercio informal en sus territorios.

Entre 2008 y 2016 vecinas y vecinos, así como comerciantes de Álvaro Obregón, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco, interpusieron 28 quejas relacionadas con el comercio informal.

Durante la investigación, la CDHDF escuchó a autoridades de las delegaciones e instituciones del gobierno capitalino, y a personas peticionarias y agraviadas; además, llevó a cabo recorridos en los tianguis y zonas señaladas en las quejas, con lo cual documentó que el comercio informal se había apropiado de espacios públicos sin tener el reconocimiento social de las personas afectadas. De igual manera, la Comisión solicitó a las demarcaciones involucradas que se reunieran con vecinas, vecinos y comerciantes informales para conciliar los derechos de ambas partes; sin embargo, no hubo continuidad a esta acción.

Para solucionar dicho problema la CDHDF recomendó a las ocho delegaciones y a las secretarías de Gobierno, de Desarrollo Económico y de Seguridad Pública (SSPDF) (en

calidad de autoridades colaboradoras) que actualizaran los padrones de comerciantes informales; elaboraran diagnósticos sobre los impactos del comercio informal; atendieran los conflictos a través de una comunicación efectiva entre vecinas, vecinos, comités vecinales, comerciantes y autoridades; y actualizaran las leyes sobre el comercio informal para que se pueda realizar una actividad ordenada que brinde certeza sobre los derechos y obligaciones de quienes la ejercen, entre otras acciones.

Por otra parte, la Recomendación 11/2016 fue emitida por violaciones a la libertad de expresión en el ejercicio de la manifestación pública y el libre ejercicio periodístico; así como a los derechos a defender los derechos humanos, a la libertad personal, a la integridad personal y al debido proceso. Las autoridades responsables fueron la SSPDF y la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México (PGJDF); también se dirigió dicho instrumento recomendatorio a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal como autoridad colaboradora.

Se investigaron dos expedientes de queja que corresponden a los actos de manifestación y protesta realizados en 2013 los días 31 de agosto (contra la reforma energética), 1 de septiembre (con motivo del primer informe de gobierno del presidente Enrique Peña Nieto) y 3 de septiembre (por

las detenciones llevadas a cabo el 1 de septiembre); así como la detención de una persona agraviada en relación con hechos ocurridos después de la manifestación del 2 de octubre de 2013 en la Agencia 50 de la PGJDF.

En el documento la Comisión reiteró su absoluto rechazo a las conductas represivas de elementos de la policía capitalina ante la presencia de personas defensoras de los derechos humanos; también resaltó que entre las personas que fueron detenidas y lesionadas durante la marcha del 1 de septiembre de 2013 se encontraban menores de edad, respecto de quienes no se tuvo el deber especial de cuidado que por su condición de vulnerabilidad tienen obligación de atender los elementos de la policía.

Entre los ocho puntos recomendatorios dirigidos a las autoridades señaladas destacan indemnizar integralmente a las víctimas de violaciones a la libertad e integridad personal, y a las víctimas de violaciones al debido proceso; proporcionar el tratamiento y acompañamiento psicológico especializado que requieran las víctimas; determinar las presuntas responsabilidades administrativas y/o penales correspondientes; y analizar la derogación de los tipos penales de ultrajes a la autoridad y ataques a la paz pública, contemplados en los artículos 287 y 362 del Código Penal para el Distrito Federal. 

Recomendaciones 10/2016 y 11/2016

Recomendación/ Visitaduría General (VG) que emite/fecha de emisión	Caso	Tema	Derechos vulnerados*	Autoridades	Cuestiones relevantes
10/2016 3ª VG 19/agosto/2016	Omisión en el ordenamiento, supervisión y aplicación de la normatividad en el desarrollo de la actividad de comercio informal en el espacio público de la Ciudad de México, lo cual impacta a la calidad de vida de las personas que habitan y transitan en las zonas donde se ejerce esa actividad.	Comercio informal.	Derecho a la seguridad jurídica. Derecho a un nivel de vida adecuado en relación con los derechos al medio ambiente sano, a la vivienda adecuada, a la movilidad y a la libertad de tránsito.	<p>Responsables:</p> <p>Delegaciones: Álvaro Obregón Cuauhtémoc Gustavo A. Madero Iztapalapa Tláhuac Tlalpan Venustiano Carranza Xochimilco</p> <p>Colaboradoras:</p> <p>Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México.</p> <p>Secretaría de Desarrollo Económico de la Ciudad de México.</p> <p>Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México.</p>	<p>Se exponen en el instrumento recomendatorio 20 casos relacionados con 28 expedientes, donde se reflejan efectos adversos que la actividad comercial tiene sobre la vida y seguridad jurídica de las personas que habitan y transitan las zonas donde se establecen los comercios, afectaciones que no son atendidas de manera eficaz por las autoridades capitalinas.</p> <p>Los 20 casos corresponden a quejas interpuestas desde 2008 hasta la fecha y fueron iniciadas por personas o grupos de ellas que tienen sus domicilios o transitan en las inmediaciones de un espacio público utilizado y ocupado para llevar a cabo actividades de oferta y demanda de productos de todo tipo, sin que las autoridades delegacionales garanticen el cumplimiento de las condiciones mínimas de seguridad, limpieza, orden, etc., en dichos espacios; lo cual afecta su calidad de vida y vulnera sus derechos humanos.</p> <p>En concreto, las personas peticionarias asumen que su posición en torno al fenómeno del comercio informal en el espacio público representa una amenaza o afectación de su bienestar, nivel de vida adecuado, incluso a su integridad personal, derivado de que las autoridades desde hace años, no cumplen cabalmente con sus obligaciones ni garantizan sus derechos humanos frente a dicha actividad.</p> <p>Es preciso tener en cuenta que este Organismo no pretender criminalizar ni que se criminalice la actividad comercial informal, sino que la misma sea debidamente regulada y ordenada, así como que las autoridades delegacionales mitiguen los impactos que se generan a las personas que habitan y transitan por ellos, con el objeto de que no se pierda la finalidad del comercio y se garanticen los derechos humanos de todas las personas que intervienen en el fenómeno.</p>

* Se desglosan como fueron consignados en el documento recomendatorio.

Recomendación/ Visitaduría General (vc) que emite/fecha de emisión	Caso	Tema	Derechos vulnerados*	Autoridades	Cuestiones relevantes
11/2016 1ª vc 19/agosto/2016	Detención ilegal y arbitraria; uso indebido de la fuerza, obstaculización e injerencias arbitrarias en el ejercicio del derecho a defender derechos humanos y a la libertad de expresión, en el contexto de manifestaciones públicas y protesta social en la Ciudad de México.	Marchas	Derechos a la libertad de expresión: manifestación pública y libre ejercicio periodístico. Derecho a defender los derechos humanos. Derecho a la libertad personal. Derecho a la integridad personal. Derecho al debido proceso.	Responsables: Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Colaboradora: Asamblea Legislativa del Distrito Federal.	El resultado de la investigación de dos expedientes de queja que corresponden a los actos de manifestación y protesta realizados el 31 de agosto (contra la Reforma energética), 1° de septiembre (con motivo del primer Informe de Gobierno de Enrique Peña Nieto) y 3 de septiembre de 2013 (con motivo de las detenciones realizadas el 1° de septiembre); así como la detención de una persona agraviada en relación con hechos ocurridos después de la manifestación del 2 de octubre de 2013 en la Agencia 50 de la PCJDF, se documentó que nuevamente los cuerpos de seguridad hicieron un uso indebido y desproporcionado de la fuerza en contra de las personas manifestantes, reprimiendo el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión. Asimismo, impidieron la actividad de fotoperiodistas o ciudadanos que pretendían exhibir públicamente la forma en que se reprimían actos de manifestación pública o se llevaban a cabo detenciones ilegales y arbitrarias. De igual forma, los elementos de la policía impidieron el ejercicio de las personas defensoras de derechos humanos, quienes documentan las violaciones y proporcionan asistencia y atención a las personas vulneradas. Es importante resaltar que dentro de las personas que fueron detenidas y lesionadas, en la marcha del 1 de septiembre de 2013 se encontraban personas menores de edad, respecto de los cuales no se tuvo el debido especial de cuidado que por su condición de vulnerabilidad tienen obligación de atender los elementos de la policía.

* Se desglosan como fueron consignados en el documento recomendatorio.

Inaugura CDHDF cuarto Diplomado en derechos humanos y el uso de la fuerza

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) en conjunto con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Comité Internacional de la Cruz Roja, el Instituto Técnico de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el Instituto de Capacitación Penitenciaria y la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, llevan a cabo el Cuarto Diplomado en derechos humanos y el uso de la fuerza en la actuación de los cuerpos de seguridad, dirigido a personas servidoras públicas relacionadas con la seguridad a nivel local, comprometidas e interesadas en el estudio, protección y defensa de los derechos humanos.

El diplomado comprenderá 36 sesiones semanales de trabajo, mismo que dio inicio el 22 de agosto y culminará el 30 de mayo de 2017; su objetivo principal es proporcionar a las y los participantes un aprendizaje integral de conocimientos analíticos y conceptuales en el tema

de derechos humanos y el uso de la fuerza, así como estructurar los mecanismos teóricos y metodológicos para la utilización de los mismos en los ámbitos prácticos de su actuación, favoreciendo la actualización de servidores públicos en la investigación, estudio, promoción y defensa de los derechos humanos.

Las ediciones anteriores del diplomado vieron incrementada su demanda; en 2013 se presentaron 46 asistentes al diplomado (8 mujeres y 38 hombres); mientras que en 2014 se contó con la participación de 73 personas (50 hombres y 23 mujeres), para 2015 la demanda de espacios logró que 100 personas se inscribieran al curso, de las cuales 14 fueron mujeres y 86 hombres.

Actualmente el diplomado tiene una demanda de 75 personas de diversas instituciones, tales como seguridad pública, local y federal; sistema penitenciario y procuración de justicia. Adicionalmente la actividad cuenta con la presencia de personal de la CDHDF, 7 de ellas son mujeres y el resto son hombres. **D**

Se realiza en la CDHDF el 21° Festival Internacional de Cine para Niños (...y no tan Niños)

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) abrió sus puertas para llevar a cabo una proyección especial del 21° Festival Internacional de Cine para Niños (...y no tan Niños), festejo fílmico que ofreció una gran diversidad de contenidos a la infancia en la Ciudad de México.

Más de 100 niñas y niños del Centro de Desarrollo Comunitario Cuauhtémoc, del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México (DIF-CDMX), apreciaron los filmes gracias a la planeación conjunta de la Dirección Ejecutiva de Educación por los Derechos Humanos de la CDHDF y la organización La Matatena, A. C.

En el salón Digna Ochoa de esta Comisión, las y los invitados pudie-

ron disfrutar de los cortometrajes seleccionados con el propósito de acercarlos al ejercicio y goce de sus derechos humanos, tales como *El origen del sol y la luna*, *El invitado perfecto*, *Mi vecina 2014*, *Vitello cava un agujero*, y *Conejita nueva*, entre otros.

Algunos de los países invitados a dicho festival fueron Francia,

República Checa, Alemania, Suiza y Rusia; además de producciones de la cinematografía más representativa de México.

El 21° Festival Internacional de Cine para Niños (...y no tan Niños) se llevó a cabo del 9 al 14 de agosto en la Cineteca Nacional y cuatro sedes alternas. **D**



Fotografía: Alejandro Cuevas/CDHDF.

Presentan el Diagnóstico y Programa actualizado de derechos humanos de la Ciudad de México



Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), organizaciones de la sociedad civil e instituciones del gobierno capitalino presentaron la actualización del Diagnóstico y el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México ante el jefe de Gobierno, Miguel Ángel Mancera Espinosa; y el subsecretario de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, Roberto Campa Cifrián.

En una ceremonia realizada en el museo de la Ciudad de México, la presidenta de la CDHDF, Perla Gómez Gallardo, aseguró que dicha actualización servirá como referencia fundamental para armonizar la legislación local desde un enfoque de derechos humanos.

Ante integrantes de organizaciones civiles, el mandatario capitalino destacó que el objetivo del Diagnóstico y el Programa es alcanzar el pleno ejercicio de los derechos humanos por mandato constitucional federal y reflejarlo en la nueva Carta Magna de la Ciudad de México.

A su vez, el representante en México de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Jan Jarab, señaló que el reto es lograr que el conjunto de normas y acciones en la materia con

vigencia internacional se traduzcan en una realidad legal y permanente en el país.

En su oportunidad, el presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Édgar Elías Azar, manifestó que tales documentos deberán incidir en políticas y acciones que garanticen una mayor calidad de vida a la ciudadanía a partir del pleno respeto a los derechos humanos, pero con condiciones medibles y de evaluación.

Por su parte, el representante de las organizaciones de la sociedad civil, Miguel Ortega, expresó su confianza en que tanto el Diagnóstico como el Programa sean incorporados por la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México con la finalidad de que puedan construir los umbrales mínimos para que los derechos humanos sean plenamente reconocidos.

Finalmente, Héctor Miguel Salinas, integrante de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM), refirió que ambos documentos fueron resultado de un trabajo conjunto, coordinado y multidisciplinario para globalizar el objetivo de que los derechos humanos sean un proyecto de gobierno consolidado y con políticas públicas establecidas. **D**

Entregan reconocimiento Justicia laboral desde una perspectiva de género, inclusión y derechos humanos

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México (JLCA) y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) entregaron el reconocimiento Justicia laboral desde una perspectiva de género, inclusión y derechos humanos, galardón que busca impulsar la cultura de derechos con perspectiva de género entre las y los impartidores de justicia laboral.

En el auditorio Artículo 123 de la JLCA, la ombudsperson capitalina, Perla Gómez Gallardo, enfatizó la necesidad de generar mayor protección y garantía de los

derechos de las personas con el fin de que siempre estén en constante evolución y bajo ninguna circunstancia en retroceso.

Por su parte, la presidenta de la JLCA, Darlene Rojas Olvera, hizo un reconocimiento a Gómez Gallardo, ya que fue ella quien propuso realizar este concurso que, dijo, permite incentivar que en los laudos se estén aplicando los criterios y las perspectivas de derechos humanos y de género.

El ganador de dicho reconocimiento fue el titular de la Junta Especial núm. 4 de la JLCA, Giovanni Galindo. **D**

Realiza CDHDF homenaje póstumo al periodista Omar Raúl Martínez Sánchez



La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) rindió un homenaje póstumo al periodista y académico Omar Raúl Martínez Sánchez, con la presentación de su libro electrónico titulado *Ética y autorregulación periodísticas en México. Conceptualización, historia, retos y documentos*.

En el salón Digna Ochoa, la ombudsperson capitalina, Perla Gómez Gallardo, destacó la lucha que dio Martínez Sánchez hasta el último momento de su vida para dotar de ética y dignidad al periodismo en México,

así como la aportación de sus conocimientos para generar debates y análisis sobre el tema.

Por su parte, el rector de la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Cuajimalpa, Eduardo Abel Peñalosa Castro, calificó a Omar Raúl Martínez como un luchador y constructor incansable de estructuras de información que siempre pugnó por la ética, la transparencia y la responsabilidad social.

Durante su intervención, el periodista José Reveles felicitó a la CDHDF por el acierto editorial de editar la obra

de Martínez Sánchez, pues enfatizó que si se quiere lograr un comportamiento ético y estético de los medios se debe fortalecer un auténtico poder ciudadano.

En el evento estuvo presente la hermana del homenajeado, Nora Martínez Sánchez, quien aseguró que con esta obra en versión electrónica Omar Raúl completó una trilogía de trabajos de análisis y propuestas que inició en 2009 con *Códigos de ética periodística en México*, y a la que le siguió *Semillas de periodismo*, en 2010. **D**

Se une CDHDF al homenaje a ministras de la SCJN en la UNAM



Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) se unió al homenaje que se le realizó a destacadas juristas egresadas de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y que han ocupado un lugar en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

En el auditorio Jacinto Pallares de dicha facultad –al que asistió la presidenta de la CDHDF, Perla Gómez Gallardo– se rindió un homenaje a las ministras María Cristina Salmorán de Tamayo, Livier Ayala Manzo, Gloria León Orantes, Faustina Moreno Flores, Martha Chávez Padrón, Victoria Adato Green, Irma Cué Sarquís, Clementina Gil de Lester, Olga Sánchez Cordero, Margarita Luna Ramos y María Lucía Piña Hernández.

El director de la Facultad de Derecho de la máxima casa de estudios, Raúl Contreras Bustamante, reconoció las trayectorias en los campos académico y jurídico nacional de las ministras en retiro, de las que se encuentran en servicio y de las finadas.

Al agradecer el reconocimiento a su trayectoria, Martha Chávez Padrón dijo, a nombre de todas las ho-

menajeadas, que en su momento y circunstancia cada una dio lo mejor de sí, ya como egresadas de la UNAM o en el máximo tribunal del país, y a veces como profesoras entregadas y perseverantes en la propia Facultad de Derecho.

A su vez, el ministro presidente de la SCJN, Luis María Aguilar Morales, subrayó que “afortunadamente, al menos en gran parte del mundo, esta visión nefasta, discriminatoria y arcaica ha sido superada paulatinamente, y muchas judicaturas del orbe se enriquecen con las capacidades, los principios, el cuidado, el profesionalismo y la calidad de las mujeres que imparten justicia”.

En dicho evento también participaron la abogada general de la UNAM, Mónica González Contró –quien es integrante del Consejo de la CDHDF–; el secretario general de dicha facultad, Víctor Garay Garzón; la secretaria académica, María del Socorro Marquina Sánchez; el director editorial, Jesús de la Fuente Rodríguez; y la profesora emérita Elvia Arcelia Quintana Adriano, entre otras personalidades del quehacer académico y jurídico universitario. **D**

Realiza CDHDF feria de derechos humanos en su Unidad Oriente Benita Galeana



Fotografía: Ernesto Gómez/CDHDF.

En un ambiente de festividad, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) llevó a cabo la feria de derechos humanos. ¡Vive tus derechos!, en su Unidad Desconcentrada Oriente Benita Galeana, con la finalidad de acercar la cultura de los derechos humanos a quienes viven y transitan por la delegación Iztapalapa.

Dicho evento congregó a decenas de personas jóvenes y mayores, principalmente; además de organizaciones de la sociedad civil, instituciones públicas y colectivos vecinales que realizan trabajo en las diferentes colonias de la demarcación más poblada de la Ciudad de México.

Entre las actividades lúdicas y de educación para la paz que hubo en la Casita de los derechos de la CDHDF, se jugaron Canicas por tus derechos mientras los más jóvenes iluminaron sus derechos con crayolas de todos colores. Además, se distribuyeron más de 12 diferentes publicaciones editadas por este organismo en materia de defensa y promoción de los derechos.

En el marco de la feria también se inauguró la exposición fotográfica *Por tus derechos*, la cual muestra brevemente la historia de la CDHDF a través de su labor en diferentes colonias en donde se desarrollan actividades de promoción, difusión y educación en derechos humanos;

se recibieron quejas y se dio orientación en la unidad del ombudsmóvil.

Durante la jornada, las y los asistentes dieron espacio a la risa con la presentación de payasos por parte de la organización Tú Sonríes, A. C. También se contó con la actuación musical de Juan Sant, Santo Barrio, Soul Urbano, Rotación Skay Ely Fanya; y personal de la Unidad Departamental de Seguridad Vial y Prevención del Delito de dicha demarcación presentó el sociodrama *Violencia en el noviazgo*.

En el evento participaron la consejera de la CDHDF, Ileana HidalgoRioja; así como las organizaciones civiles Fundación Suelos una Meta, Mujeres Independientes Madre Amiga, Abogados Fuerza Democrática, Un Rayito de Esperanza Tonamilttechiyótl, Ludoteca Comunitaria Anahuacalli, Centro Cultural y Deportivo Chavos Banda, AHF México, Arte Conciente en La Fama, Colectivo Cultural Comunitario y Casa de Cultura ImaginArte.

La Unidad Desconcentrada Oriente Benita Galeana se ubica en la calle Campesinos 398, colonia Santa Isabel Industrial, delegación Iztapalapa, a media calle de la estación del Metro Atlalilco, de la línea dorada. Brinda servicio a las personas de la zona oriente de la Ciudad de México de lunes a viernes, en un horario de 9:00 a 18:00 horas. **D**



CONVOCATORIA

Con el propósito de contribuir al estudio, investigación y difusión en materia de derechos humanos, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) convoca a aquellas personas académicas, investigadoras, docentes, estudiantes, o bien, a cualquier otra interesada; a presentar artículos inéditos para su publicación en la revista electrónica semestral de investigación aplicada en derechos humanos: *métodhos*, la cual tiene entre sus objetivos:

- Fomentar, a través de distintos mecanismos, la generación de investigaciones puntuales sobre el respeto, la garantía y el ejercicio de los derechos humanos desde una perspectiva crítica y analítica.
- Promover el estudio y la investigación de los derechos humanos, a partir de la generación de conocimiento científico que permita fortalecer el trabajo de defensa, promoción y protección de los derechos humanos.

Para la presentación de los artículos, las y los participantes se sujetarán a las siguientes

BASES

PRIMERA. “Destinatarias y/o destinatarios”

Podrán participar aquellas personas, académicas e investigadoras, especialistas, estudiantes, y en general, toda persona interesada en temas asociados a la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos.

SEGUNDA. “Temas generales”

Con la finalidad de contribuir a los objetivos de la revista, se considerarán preferentemente a aquellos artículos que versen sobre temáticas que impliquen investigación aplicada en derechos humanos.

TERCERA. “Líneas de investigación”

Los artículos de investigación aplicada podrán abordar en lo general cualquier temática relacionada con los derechos humanos.

CUARTA. “Criterios de selección”

Los textos recibidos tendrán una valoración previa por parte del Comité Editorial, el cual seleccionará los artículos que serán sometidos al arbitraje de dos especialistas en la materia, asegurando la confidencialidad de la o el autor. Las y los dictaminadores analizarán que los trabajos se apeguen a los elementos establecidos en la Política Editorial de la revista.

QUINTA. “Requisitos de presentación de artículos”

Los artículos deberán ser presentados de acuerdo con los requisitos formales establecidos en la Política Editorial de la revista *métodhos*.

SEXTA. “Presentación de artículos”

Los artículos deberán remitirse a la dirección electrónica: revistametodhos@cdhdf.org.mx. El correo electrónico deberá contener los elementos referidos en la Política Editorial de la revista *métodhos*.

SÉPTIMA. “Plazo de presentación”

Los artículos a postularse para la primera publicación semestral (junio), tendrán que ser enviados a más tardar el 30 de abril; mientras que los artículos a postularse para la segunda publicación semestral (diciembre) tendrán que ser enviados a más tardar el 30 de septiembre.

OCTAVA. “Selección de artículos”

Una vez cumplidas las etapas de dictaminación referida en la Política Editorial, el Comité Editorial aprobará e integrará la lista de artículos que formarán la publicación semestral de *métodhos*.

NOVENA. “Propiedad intelectual”

La publicación de un artículo en la revista *métodhos* implica la transferencia de los derechos patrimoniales a la CDHDF, con el fin de que ésta los distribuya y reproduzca en cualquier sistema de difusión, otorgando siempre el crédito correspondiente y permita la reproducción a terceros bajo la condición de citar la fuente original.

En la CDHDF...

...cuidamos tus derechos



Av. Universidad 1449, Col. Pueblo Axotla, Del. Álvaro Obregón, 01030, México, D.F.

 @CDHDF

 /CDHDF1

 CDHDF

www.cd hdf.org.mx

Tel. 52295600



En la **CDHDF** *cuidamos tus derechos*

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Oficina sede

Av. Universidad 1449, col. Pueblo Axotla, del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F. Tel.: 5229 5600

Unidades desconcentradas

Norte

Payta 632, col. Lindavista, del. Gustavo A. Madero,
07300 México, D. F.
Tel.: 5229 5600 ext.: 1756

Oriente

Campesinos 398, col. Santa Isabel Industrial,
del. Iztapalapa, 09820 México, D. F.
Tel.: 5229 5600 ext.: 1754

Sur

Av. Prol. Div. del Norte 815, col. Jardines del Sur,
del. Xochimilco, 16050 México, D. F.
Tel.: 5229 5600 ext.: 1755

Centro de Consulta y Documentación

Av. Universidad 1449, edificio B, planta baja,
col. Pueblo Axotla, del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600 ext.: 1833

