



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO



FACULTAD DE DERECHO.

**“EFICACIA DE LA POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE DERECHOS
HUMANOS EN EL ESTADO DE MÉXICO”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA:

P. EN D. MITZY ANAYATZYN PALACIOS ORTÍZ

DIRECTOR DE TESIS

DR. EN D. GUSTAVO AGUILERA IZAGUIRRE

REVISOR DE TESIS

TOLUCA, MEXICO a JULIO 2019

DEDICATORIAS

A MI MADRE porque desde que tengo conciencia siempre ha luchado para salir adelante y procurar que no tuviera carencias de ningún tipo, porque ella ha estado para escucharme, para darme un consejo, para curarme una herida aunque fuera insignificante, darme un abrazo, un beso e incluso para regañarme, pero todo estos esfuerzos por parte de ella hoy se los agradezco siendo una mujer independiente, sin miedos y con ganas de luchar por mis sueños, siendo este el primero de muchos: terminar una carrera universitaria y titularme. Gracias mamá ya que sin tu ayuda no hubiera sido posible lograr esta meta ni convertirme en la persona que soy hoy. Todo esto es por ti, te amo.

A MI PADRE por darme la vida, el sustento económico y la gran lección de lo importante que es estudiar y realizarse personal y profesionalmente.

A MI HERMANA porque ha sido como una segunda mamá que me cuidó desde muy pequeñas las dos y a pesar de nuestras diferencias sé que contaré con ella toda la vida como mi confidente y mi mejor amiga.

A MIS MAESTROS que con gran vocación me han compartido sus conocimientos y tantos años de experiencia tanto en lo académico como en la vida que hoy por hoy se han convertido en mis mentores y en un gran ejemplo a seguir para el desarrollo de mi vida profesional.

A MIS AMIGOS por estar en los momentos indicados para sacarme una sonrisa, brindarme la mano, escucharme, compartir experiencias y expectativas de vida, por permanecer a pesar de las adversidades de la vida, pero sobre todo por valorar tanto como yo el valor de la amistad así como lo grato que es decirle AMIGO (A).

Y finalmente, a mi PERSONA que me enseñó a conocerme, a tenerme paciencia a explotar mis talentos, a crecer, buscar nuevas perspectivas, estar siempre un paso adelante pero sobre todo a confiar en mí. De corazón muchas gracias.

INTRODUCCIÓN

El propósito de este trabajo denominado “Eficacia de las políticas públicas en materia de derechos humanos en el Estado de México” es realizar algunas consideraciones que contribuyan a sistematizar un enfoque de las políticas públicas basadas en los derechos humanos cuyo principal objetivo es el de poder alcanzar la realización y disfrute de todos los derechos en su totalidad.

En las dos últimas décadas el tema de los derechos humanos ha venido ganando terreno en virtud de las demandas por mayor libertad y reconocimiento social que grupos sociales específicos como las mujeres y los grupos étnicos y organizaciones a favor de los derechos de la niñez y de la adolescencia han venido haciendo sistemáticamente.

Como consecuencia, la Doctrina de los Derechos Humanos ha evolucionado de visiones muy centradas en los derechos políticos y civiles fundamentales hacia perspectivas más integrales y particulares que procuran articular de un nuevo modo los ámbitos jurídicos, sociales y políticos institucionales.

La estructura del presente trabajo de investigación está conformada por tres capítulos pilares y un capítulo cuarto de conclusiones, de los cuales parte de conceptos básicos, mostrando la evolución e incorporación de la eficacia de las políticas públicas en materia de derechos humanos en México, hasta llegar a las conclusiones del trabajo.

En el capítulo I se estudia a las políticas públicas comenzando por su definición, enfocándose en diversos principios y criterios jurídicos, doctrinales, políticos y sociales, señalando también su origen y características. Asimismo, se aborda el proceso de creación de las políticas públicas y su evaluación.

En el capítulo II se emprende el estudio de los derechos humanos, destacando su evolución a través de las generaciones que han dejado marca en la historia en consecuencia de las nuevas necesidades por la sociedad.

En el capítulo III se aborda la fusión entre las políticas públicas y los derechos humanos, así como su importancia de materializar que los derechos surtan efectos para todos. Por lo que también se habla de la eficacia, indicadores y evaluación de la perspectiva de los derechos humanos en las políticas públicas.

En el presente trabajo de investigación se emplearan los siguientes métodos para el desarrollo del mismo:

Método Histórico Este método será de gran utilidad en el desarrollo de la investigación, ya que se encarga de **estudiar** los hechos del pasado así como leyes y documentos antiguos.

Método Documental: La función de este método es el conocer los datos expresados en bibliotecas, hemerotecas y cualquier otro documento que se encuentre escrito. El cual se emplea en la descripción del trabajo a investigar para indagar.

Método Analítico: Es aquel método que consiste en la desmembración de un todo, descomponiéndolo en sus partes o elementos para observar las causas, la naturaleza y los efectos. El análisis es la observación y examen de un hecho en particular. Dicho método es necesario para el desarrollo de este propósito, de manera que se estudien todos y cada uno de los elementos que se tienen en cada aspecto del tema ya mencionado.

Método Exegético: Consiste en la interpretación que se le da a los textos jurídicos y doctrinarios, en ocasiones es difícil desentrañar las opiniones de esta índole con las de materia común. El presente método es de gran utilidad, ya que como lo he presupuesto la investigación es de carácter legal y es lo que interpreta tal método.

ÍNDICE

CAPÍTULO 1. POLÍTICAS PÚBLICAS

1.1	Definición	1
1.2	Origen	5
1.3	Características	6
1.4	Modalidades	8
1.5	Proceso de creación	10
1.6	Evaluación	17

CAPÍTULO 2. DERECHOS HUMANOS

2.1	Concepto	23
2.2	Principios	25
2.3	Características	29
2.4	Clasificación	32
2.5	Organismos protectores	43

CAPÍTULO 3. POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

3.1	Derechos Humanos en las políticas públicas	47
3.2	Elementos de las políticas públicas en materia de derechos humanos	50
a.	Transversalidad	54
b.	Perspectiva de género	54
c.	Igualdad y no discriminación	55
d.	Participación ciudadana y de las organizaciones de la sociedad civil	56
e.	Progresividad	56
f.	Principio pro persona	57
g.	Transparencia y rendición de cuentas	57
3.3	Indicadores	58
3.4	Evaluación	62

3.5 Políticas públicas en materia de derechos humanos desarrolladas en México	67
--	-----------

CAPÍTULO 4. ANÁLISIS DEL PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MÉXICO

4.1 Programa de Derechos Humanos en el Estado De México	76
--	-----------

4.2 Derecho a la libertad de expresión y acceso a la información pública	82
---	-----------

CONCLUSIONES	89
---------------------	-----------

FUENTES DE INFORMACIÓN	91
-------------------------------	-----------

CAPÍTULO 1

POLÍTICAS PÚBLICAS

1.1 Definición

Las políticas públicas son antes que nada una forma particular de decidir y ejecutar las acciones de gobierno, pero no la única posible. Dichas decisiones y su puesta en marcha varían de país en país dependiendo principalmente del sistema político de cada nación pero también de la tradición y cultura local, y el asunto a tratar, entre otros factores.¹

Las políticas públicas son “las sucesivas respuestas del Estado (del régimen político o del gobierno de turno) frente a situaciones socialmente problemáticas” (Salazar, 1994)

Esta definición es útil para iniciar el estudio de las políticas públicas, profundizar en este campo de investigación-acción y enmarcar sus alcances y límites. Con base en ella, se presentan algunos elementos conceptuales fundamentales, centrales y básicos, necesarios para su entendimiento, comprensión y análisis, que permitirán incursionar con seguridad, en la estructuración del “EPPAL: Enfoque Propio de Políticas Públicas desde y para América Latina”.

1. Esta definición deja en claro que en todos los idiomas con ascendencia latina: francés, alemán, italiano, portugués, y el castellano, se diferencian tres significados de la palabra política: (1) la “Política”, concebida como el ámbito de gobierno y de la sociedad humana; (2) la “Política”, entendida como la actividad de organización y lucha por el control del poder; y (3) la “Política”, pensada como propósito y acción de un gobierno, expresada en políticas (públicas) y programas gubernamentales.

¹ Arellano Gault, David; y Blanco, Felipe (2013). Políticas Públicas y Democracia. INE. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3565/11.pdf>

2. Se deduce que tanto la “Política” como las “Políticas Públicas” tienen relación muy directa con el poder social. Sin embargo, mientras que la “Política” es un concepto amplio, que tiene que ver con el poder general, las “Políticas Públicas” forman parte de toda una batería de soluciones específicas, concretas y determinadas, destinadas al manejo de ciertos asuntos públicos que se catalogan como “situaciones socialmente problemáticas”.

3. Las “Políticas Públicas” se basan y soportan en determinadas posturas políticas, filosóficas, sociales e ideológicas. De ahí que sean esas tomas de posición (posturas) por parte del Estado o de otros actores relevantes, los elementos que ayudan a calcular (o al menos hacer conjeturas) acerca de los posibles factores que fortalecen/debilitan y/o amenazan/apoyan la viabilidad y/o factibilidad de toda “Política Pública”.

4. Esta definición deja en claro que las “Políticas Públicas” no son un fin en sí mismas, sino que son un medio (utilizado por el Gobierno de turno) para dar respuesta a una problemática social específica: las “situaciones socialmente problemáticas”. De ahí se desprende que en el núcleo del concepto de “Política Pública” se encuentra anclado el asunto (“issue”) que se quiere resolver, al que se le quiere dar respuesta, o sea que es la presencia, comprensión o existencia de un problema público. Así, cualquier iniciación, acercamiento o introducción al campo de las “Políticas Públicas” se debe hacer, primero, desde la conceptualización de lo público, y segundo, desde lo que es un “problema público”.

5. El concepto de lo público ha sido ligado antagónicamente al de lo privado y se considera lo primero, como aquello que no correspondía a lo segundo. Consecuentemente, se puede entender lo público como aquello que afecta a los demás, lo que es de interés común o colectivo, con lo cual se diferencia de lo privado, donde el interés individual es lo que prima.

Así, se podría definir un problema público como una situación que afecta negativamente a los demás, perjudica el bienestar de la población, lesiona algún

aspecto de la vida de los ciudadanos, y de ahí se desprende que es necesaria la intervención del Estado para la solución de esa inequidad, pues ni los individuos, ni los conglomerados lo pueden hacer por sus propios medios. Esa, precisamente, es una de las características de los problemas públicos: que es necesario recurrir al Estado para su resolución.

De acuerdo con esta definición, las respuestas del Estado deben estar siempre orientadas, inevitablemente encaminadas y continuamente dirigidas, a buscar alternativas de solución a esas “Situaciones Socialmente Problemáticas SSP”. Es decir, con las políticas públicas lo que se intenta es corregir inequidades, paliar aspectos negativos y en últimas, resolver problemas que se presentan en sectores específicos, para que esas “SSP” queden, si no solucionadas, sí al menos, en niveles manejables para las autoridades o gobiernos de turno.²

Pese a la frecuencia del uso del concepto de políticas públicas, existen diferencias o imprecisiones importantes de las que pueden desprenderse equívocos analíticos y dificultades operativas.

En el concepto tradicional las políticas públicas corresponden al programa de acción de una autoridad o al resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental³. Tal concepto de políticas públicas tiene un largo desarrollo en el terreno de ciencia política y administrativa, especialmente en Estados Unidos. Pero el concepto tradicional de política pública asigna un papel demasiado central al Estado.

Es como si las autoridades políticas y administrativas tuvieran una posición excluyente en el tratamiento de los problemas públicos o de las problemáticas colectivas en la sociedad o en un sector de ella. Se ha señalado que la sociedad recurre a múltiples formas de tratamiento de sus problemas colectivos y que la

²Carlos Salazar Vargas, La definición de Política Pública. Dossier

³ Meny, Ives y J.C. Thoenig (1992). *Las políticas públicas*. Ariel, Barcelona

naturaleza de lo político debe ser una cuestión central que no puede darse por sentada ni constituye un dato⁴

Por otra parte, los adelantos tecnológicos en información y las comunicaciones han favorecido un nuevo concepto de políticas públicas. Ellos han creado oportunidades para mejorar los servicios públicos, permitir un mejor acceso a la información del sector público y aumentar la participación ciudadana. También ha facilitado el manejo interno del gobierno. Así, la reflexión sobre el sector público se está centrando en sus flujos de información, y muy lentamente, su institucionalidad también empieza a corresponder a tal naturaleza.

Así como en el pasado la aplicación de la ciencia y a tecnología en la economía multiplico la productividad de esta, la aplicación de la ciencia en el sector público (proceso aun en marcha), deberá aumentar su eficiencia y eficacia⁵.

Las políticas públicas son diferentes a otros instrumentos de uso habitual en el sector público, como las leyes, metas ministeriales, prácticas administrativas y las partidas o glosas presupuestarias. Se trata de conceptos operativos distintos, cuyo uso discriminado sólo genera confusión⁶.

Diremos que una política pública corresponde a cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados.

⁴ Thoening, Jean Claude (1997). Política pública y acción pública. Gestion y Politica pública. Vol. VI, No.1, 1er Semestre.

⁵ Bernal, J.D. (1949). Science in Economics and Politics. The Freedom of Necessity, Routledge & Kegan Paul, Inglaterra.

⁶ Lahera Parada, Eugenio () Introducción a las políticas públicas.

1.2 Origen

El estudio y la formulación de las políticas públicas son una disciplina reciente que inició con el conocido texto de Harold D. Lasswell intitulado *La orientación hacia las políticas*, y publicado en 1951. La fecha es importante para entender el objetivo de la política pública: ya ha terminado la Segunda Guerra Mundial, se ha consolidado el bloque socialista en la mitad de Europa y, en 1950, ha iniciado el primer conflicto bélico que posteriormente daría inicio a la Guerra Fría, la guerra de Corea. El análisis de la política pública llegó a México hasta la década de los ochenta, a partir de la fuerte crisis económica que sufrió Latinoamérica en aquellos años y que obligó a todos los países a establecer mecanismos de racionalización en el uso de sus recursos, que en ese momento se tornaban muy escasos.

Más allá de la disputa ideológica a partir de la cual se crea la disciplina de las políticas públicas, el elemento que se debe destacar es el objetivo final para el que se genera y desarrolla: darle racionalidad a las acciones gubernamentales.

La política pública se interesa por revisar los procesos de la toma de decisiones llevada a cabo por los actores estatales; en particular le interesa analizar y perfeccionar la racionalidad en dichos procesos. Por racionalidad entendemos una serie de atributos que se espera que toda política pública tenga como son: eficiencia, eficacia, economía, productividad y oportunidad.

Cuando decimos que el principal objetivo de las políticas públicas es darle racionalidad a la acción estatal, básicamente estamos diciendo que la administración pública debe estar guiada por estos principios. A estos primeros dos elementos el proceso de toma de decisiones y la racionalidad hay que sumar un tercero: toda política pública tiene por objetivo resolver un problema que también se considera público, un problema que afecta a la comunidad. De esta forma, la política pública tiene por objetivo encarar y resolver un problema público de forma racional a través de un proceso de acciones gubernamentales.

Dentro del estudio de la implementación de las políticas públicas se ha desarrollado a través de tres generaciones siendo la primera enfocada a la realización de dichas políticas por parte de una sola autoridad; la segunda avanza dentro de un marco analítico conceptual y la tercera se desarrolla dentro de un modelo de comunicación con énfasis en los efectos de aceptación o rechazo en los niveles de gobierno.⁷

Las políticas públicas se han convertido en una herramienta para incorporar no solo los intereses del Estado, sino también de la sociedad a acciones concretas y a objetivos específicos para así dar respuesta a un problema específico. El Estado establece en sus políticas públicas una neutralidad con el fin de hacerlas equitativas para su población. Por lo que es necesario cuestionar ¿si el Estado ha incorporado, realmente, los intereses sociales al diseño, desarrollo e implementación de sus políticas públicas?, es decir, analizar cómo las acciones del Estado permiten abrir todo un abanico de estrategias de acción corresponsable entre gobierno y sociedad para generar con ello administraciones conjuntas, que de acuerdo a la magnitud y características propias del problema, puede englobar al sector privado, organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales y organismos sociales. Desde luego, dichos actores deben compartir un mismo interés por establecer y llevar a cabo soluciones conjuntas.

1.3 Características

Una lista preliminar y necesariamente incompleta de las características clave de las políticas públicas debe incluir lo siguiente:

- Estabilidad. La medida en la que las políticas son estables en el tiempo.

Pero, no se debe confundir estabilidad con rigidez. Contar con políticas estables no significa que las políticas no puedan cambiar en lo absoluto, sino más bien que los

⁷ (2013). *Análisis e incidencia de las políticas públicas en México en busca de un gobierno eficiente*. Políticas Públicas serie. EGAP, Gobierno y Política Pública

ajustes respondan a cambios de las condiciones económicas o a defectos de las políticas, más que a caprichos políticos.

- **Adaptabilidad.** La medida en la que es posible ajustar las políticas cuando éstas fallan o cuando las circunstancias cambian. Ésta es la otra cara de la moneda de la estabilidad. Las políticas deben ser lo bastante flexibles para responder a las sacudidas o cambiar con los tiempos, pero no tanto que sean susceptibles de manipulaciones políticas.

- **Coherencia y coordinación.** La medida en la que las políticas se corresponden con políticas afines y son producto de medidas bien coordinadas entre los personajes que participan en su diseño y aplicación. En vista de la cantidad de piezas dinámicas que integran el proceso de diseño de políticas y la diversidad de intereses e incentivos presentes, la falta de coordinación puede ser intencional o involuntaria.

- **La calidad de implementación y ejecución.** Más de una política bien concebida ha quedado abandonada en el camino a causa de una aplicación precaria. Cuán bien se aplique y se haga cumplir una política depende mucho de la existencia de una burocracia capaz e independiente y de un poder judicial poderoso.

- **Orientación hacia el interés colectivo.** La medida en la que las políticas procuran el interés público. ¿Promueven las políticas el bienestar general o canalizan beneficios privados hacia individuos, facciones o regiones específicos? Esta dimensión guarda una estrecha relación con la desigualdad, ya que los miembros de la élite tienen la influencia económica y política para modificar decisiones políticas y hacer que los favorezcan, apartándolas del interés general.

- **Eficiencia.** La medida en que las políticas responden a la asignación más productiva de recursos escasos. Esta característica va de la mano con el grado en el que se tiene en cuenta al público, ya que favorecer a sectores específicos en

detrimento del interés general constituye por lo general una asignación ineficiente de recursos.⁸

1.4 Modalidades

Una de las tipologías de políticas públicas más útil es la ofrecida por Lowi (1996:100), quien reemplaza las categorías temáticas descriptivas (del tipo: “políticas de agricultura”, “políticas de educación”, “políticas de salud”) por categorías funcionales. Estas son cuatro:

1. Políticas Regulativas o Reglamentarias
2. Políticas Redistributivas
3. Políticas Distributivas
4. Políticas Constitutivas o Constituyentes

A su vez, según este mismo autor, cada una de estas políticas da lugar a diferentes interacciones entre los actores involucrados en relación a la disputa por el poder. Se configuran así lo que Lowi denomina las “arenas de política” (policy arenas) o de actividad gubernamental, que se diferenciarán entre sí, fundamentalmente, por el grado de conflictividad que se presenta en los enfrentamientos políticos que tienen lugar en ellas⁹.

A continuación, una breve descripción sobre la base de Lowi, de cada uno de los tipos.

Una política regulativa o reglamentaria: es una acción pública que consiste en dictar normas que afectan el comportamiento de los ciudadanos en general. El Estado obliga o prohíbe. Aquí, la coerción es máxima. En otras palabras, mediante decreto, las libertades individuales son limitadas y los intereses de los ciudadanos

⁸ Stein, E., & TOMMASI, M. (2006). La política de las políticas públicas. *Política y Gobierno*, XIII (2), 393-416. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=60357734005>

⁹ Aguilar Villanueva, Luis (1996/a): “Estudio Introductorio”, en Aguilar Villanueva, Luis (1996): “La Hechura de las Políticas Públicas”, 2ª ed., Miguel Ángel Porrúa, México. Pp. 15-84

transformados (Meny y Thoenig; 1992:99). La arena que da lugar este tipo de políticas es relativamente turbulenta. Diversos grupos tienen intereses exclusivos y contrapuestos entre sí en torno de una misma cuestión y se ven obligados a coaliciones y/o transacciones de concesión recíproca. Como consecuencia de que la eventual solución no puede favorecer de igual manera a las partes involucradas, hay afectados y beneficiados en ocasión de una ley general que regula un determinado campo de acción (Aguilar Villanueva, 1996:32-33).

Una política distributiva: es una acción del poder público, mediante la cual éste concede una autorización especial a casos particulares, claramente individualizados y especialmente designados. Estos casos- que por lo general cumplen determinado número de condiciones- son beneficiados así por un privilegio (Por ejemplo un permiso de construcción, una renta inmobiliaria), por una excepción a la regla general, gracias a un favor unilateral del Estado (Meny y Thoenig, 1992:100). La arena de esta política es relativamente pacífica. Se caracteriza por cuestiones no rivales que pueden ser tratadas con recursos públicos siempre divisibles. Por esta misma razón en ella tienen lugar acuerdos particulares de apoyo recíproco entre los actores que no son antagónicos entre sí (Aguilar Villanueva, 1996:32-33).

Una política redistributiva: en tanto, consiste en el establecimiento por parte del poder público, de criterios que dan acceso a ventajas, ya no otorgada a casos o sujetos designados especialmente, sino a clases de casos o de sujetos. La arena de la política redistributiva es la más tensa y conflictiva de todas por cuanto en ella son abordados asuntos altamente sensibles como las relaciones de propiedad, poder y prestigio social. Las transacciones aquí son prácticamente imposibles por la envergadura y connotación de los intereses de cada grupo y porque éstos entran en colisión y conflicto con los de los demás actores. El desenlace de estas cuestiones afectará a numerosos sectores de población en puntos cruciales de su existencia social (Aguilar Villanueva, 1996:32-33).

La política constitutiva o constituyente: es la más abstracta de todas. Ella hace referencia a la acción pública por medio de la cual son definidas las normas o las

reglas acerca del poder. Ejemplos típicos de ésta son la reforma de la Constitución de un país, la introducción de reformas institucionales o administrativas o la creación de organismos públicos de alto estatus (por ejemplo un Ministerio). Todas ellas no afectan la vida diaria de los ciudadanos, pero para la autoridad pública, representan una importante manera de intervenir en los asuntos en cuestión¹⁰.

1.5 Proceso

El estudio del proceso o ciclo de políticas constituye un ideal teórico construido para analizar las políticas públicas detalladamente, al descomponerlas en una serie de pasos que permiten observar su construcción y desarrollo, al mismo tiempo que destacan aspectos particulares de cada etapa que probablemente quedarían oscurecidos en un análisis más general. Se trata de un modelo que, como tal, puede o no verificarse del todo en la realidad; y que es en cierto modo subjetivo, dado que no existe acuerdo generalizado respecto del número de etapas que este proceso debe incluir. No obstante, se acepta generalmente que cualquier ciclo debe contener al menos tres fases: una de diseño, una de implementación y otra de evaluación¹¹.

En este texto seguimos una propuesta de cinco etapas debido entre otras cosas a que consideramos que ilustra de mejor manera el componente democrático de las políticas públicas. En este caso, dichas fases son: entrada en la agenda gubernamental, definición del problema, diseño de la política propiamente dicha, implementación y evaluación¹². La figura siguiente ilustra este esquema ideal.

El proceso o ciclo de políticas

Entrada en la Agenda Gubernamental.

¹⁰ Lowi, Theodore (1996): "Políticas Públicas, Estudios de Caso y Teoría Política", en Aguilar Villanueva, Luis (1996): "La Hechura de las Políticas Públicas", 2ª ed., Miguel Ángel Porrúa, México. Pp. 89-117 / Versión Original: Lowi, Theodore 1964: "American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory", en World Politics, XV 1964, pp. 677-715. <https://politicapublica.cl/tipos-de-politicas-publicas/>
Meny, Y. y Thoenig, J. (1992): "Las Políticas Públicas", 1ª edición, Editorial Ariel, Barcelona.

¹¹ Mauricio Merino y Guillermo M. Cejudo (comps), Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de políticas públicas, cide-fce, México, 2010, p.13

¹² Ibid., pp. 9-25.

La agenda pública es “el conjunto de asuntos elevados al estatus de problema público”, mientras que, la agenda gubernamental, es el subconjunto del primero efectivamente susceptible de atención por parte del Estado a través de políticas públicas”¹³.

El posicionar una situación en la agenda pública, y luego en la gubernamental, es una condición necesaria para la existencia de cualquier política pública, en la medida en que implica que ésta se reconoce como un problema; y no cualquiera, sino uno que amerita la atención del gobierno. Esto podría parecer extraño si pensamos que los problemas han estado siempre allí, de manera natural, esperando a ser descubiertos y atendidos. Sin embargo, éstos en realidad se construyen discursivamente. Lo anterior quiere decir que requieren de la formulación, consciente o no, de una argumentación que los presente exitosamente ante la opinión pública como cuestiones con implicaciones negativas que deben ser resueltas por o con ayuda del gobierno.

Para comprender de mejor manera lo anterior, comencemos por hacer una primera distinción entre problema y condición. Para que una situación sea definida como problema o condición hay que decidir si se le puede o debe mejorar. Las situaciones insatisfactorias se perciben como condiciones cuando se acepta que los esfuerzos por resolverlas son inútiles o incluso contraproducentes¹⁴. En el caso de la pobreza, por ejemplo, habrá quien con una cortedad de miras afirme que “pobres siempre ha habido y siempre habrá”, y que además quienes son pobres “lo son porque quieren”. Si la mayoría de la sociedad compartiera esta perspectiva, estaríamos dando por hecho que la pobreza es una condición, y una condición privada, además. Es decir, si no se puede cambiar, no tendría sentido diseñar acciones para ello, y aún menos caso tendría emplear recursos públicos para tal fin. En suma, no sería un problema, y de ninguna manera se trataría de un problema público.

¹³ María A. Casar y Claudia Maldonado, “Formación de agenda y proceso de toma de decisiones. Una aproximación desde la ciencia política”, en Merino y Cejudo, op. cit., pp. 211 y 212.

¹⁴ M. Barzelay, *Breaking Through Bureaucracy: A New Vision for Managing in Government*, University of California Press, Berkeley, 1992.

Obviamente el anterior es un ejemplo extremo, indeseable y por fortuna hipotético a escala social. Sin embargo, han existido en la historia episodios en los que la pobreza ha sido efectivamente considerada como una condición generalizada, primero, y como un problema secundario y menor, después. Tales son respectivamente los casos de la Inglaterra de fines del siglo xviii, que atestiguó el origen del capitalismo, y donde ser pobre era equivalente a tener que trabajar para ganar el sustento, por lo que esta “condición” aplicaba a la mayor parte de la creciente población industrial de la época¹⁵.

Finalmente, al definir los problemas públicos como tales, no sólo se escogen valores. De manera simultánea esta primera especificación influye sobre la selección de las posibles soluciones para los problemas en cuestión. Esta “segunda definición” es por sí misma, y para fines analíticos y de exposición, una segunda etapa en el ciclo de políticas presentado con anterioridad en el esquema con que se ilustró el proceso o ciclo de políticas, por lo que a continuación analizamos brevemente la fase conocida como “definición del problema”.

Definición del problema

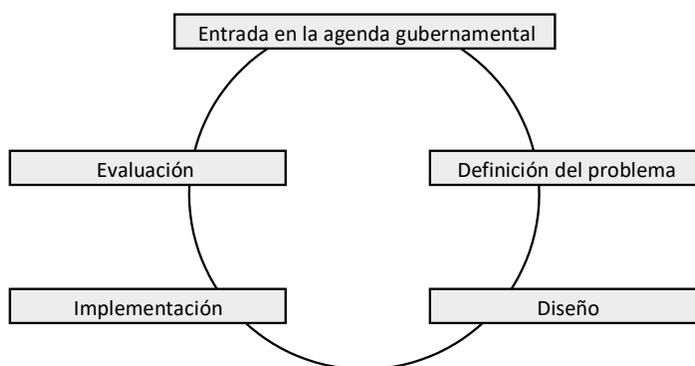
Por definición del problema se entienden los procesos mediante los cuales un problema, ya aceptado como público y colocado en la agenda, es estudiado en términos de sus probables causas, componentes y consecuencias¹⁶. En otras palabras, se trata de comprender la naturaleza del problema con el fin de proponer soluciones acordes, bien informadas y con la mayor probabilidad de impactar positivamente sobre la situación considerada como negativa, cuando ello es factible.

En esta etapa del ciclo de políticas deben clarificarse algunas cuestiones importantes. En primer lugar, el problema tal y como entró en la agenda, ¿es en realidad un problema en sí mismo, o es la manifestación de un problema mayor? Es

¹⁵ Karl Polanyi, *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*, fce, México, 2003.

¹⁶ Luis Aguilar, “Estudio introductorio”, en Luis F. Aguilar Villanueva, *Problemas públicos y agenda de gobierno*, op. cit., p. 52.

decir, ¿dónde comienza y dónde termina el problema? ¿Qué causas y efectos tiene sobre otras cuestiones real y potencialmente problemáticas? Estas preguntas ponen en evidencia el hecho de que muchas veces lo que ingresa en la agenda pública son “problemas intermedios” o síntomas de otros problemas originales. Por ello, las distintas teorías y enfoques son de gran ayuda en esta etapa, pues ofrecen pistas respecto de las causas y posibles consecuencias de los problemas, así como de los rumbos de acción posibles. No obstante, acotar un problema en términos de sus causas y efectos puede no ser una labor sencilla, como veremos enseguida.

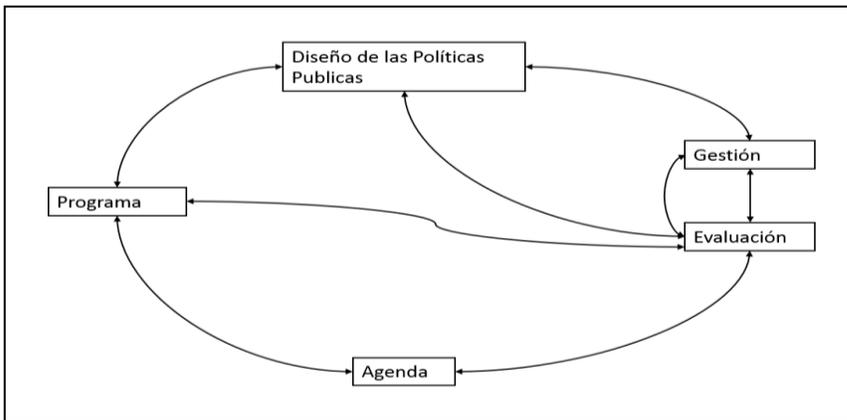


Fuente: Mauricio Merino y Guillermo M. Cejudo (comps), Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de políticas públicas, cide-fce, México, 2010

En las políticas públicas se pueden distinguir cuatro momentos analíticos, el origen, diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas.¹⁷ Las políticas públicas rara vez se extinguen por completo; es más habitual que cambien o se combinen con otras.¹⁸ Se ha llegado a decir que las políticas públicas son inmortales. Sin embargo, existen políticas con aspectos temporales definidos; después de las cuales dejan de existir por diseño.

¹⁷ Eugenio Lahera Prada. Introducción a las Políticas Públicas.

¹⁸ Kaufmann, Herbert (1976). Are Governmental Organizations Immortal?, Broking Institution, Washington D.C.



Fuente: Eugenio Lahera Prada. Introducción a las Políticas Públicas

Se ha señalado como problema del enfoque “por etapas” el que no es un modelo causal y que no presta para predecir o indicar de qué modo una etapa lleva a la otra. Por eso importa precisar las características del enfoque utilizado en este trabajo.

a) Enfoque abierto.

Podría decirse que este ciclo analítico refleja un modelo de aprendizaje continuo, el que supone un medio de trabajo en el que a la acción sigue un análisis o comentario, del cual se extrae un aprendizaje, el que induce un ajuste para una acción mejorada¹⁹. Como todo sistema analítico, el enfoque de los momentos de las políticas públicas es una simplificación de la realidad.

El ciclo de las políticas públicas nunca termina, cada etapa de las políticas públicas no logra agotar su contenido potencial, tanto por defecto como por omisión. Por una parte, porque los sistemas políticos y administrativos son imperfectos. Por otra, porque los datos de la realidad social y económica van cambiando²⁰.

¹⁹ Treasury Board of Canada (1995). Guide IV, A Supportive Learning Environment. Quality Services, Ottawa, octubre.

²⁰ Eugenio Lahera Prada. Introducción a las Políticas Públicas

De allí que el impulso que va del origen al diseño, del diseño a la gestión, de la gestión a la evaluación, y de la evaluación al diseño nuevamente, no es un círculo que cierre: apunta a cerrarse, pero nunca se cierra.

El valor de este enfoque no viene de su carácter cerrado o final, sino de su intención incluyente; en definitiva, de su creciente realismo. Por ello, lo que parece una imperfección analítica del enfoque, en realidad es un mecanismo de enriquecimiento²¹.

En la práctica, los problemas y las soluciones son redefinidos con frecuencia; durante la implementación de las políticas es previsible que haya presiones para orientarlas de modos determinados. Ello porque durante su diseño no extingue la complejidad política del proceso de definición de las políticas públicas; durante la implementación de estas políticas, distintos grupos ejercen presiones a fin de orientar la política en el sentido de su convivencia²².

b) Carácter realista

Por otra parte, en cada etapa existe la posibilidad de fugas o discrepancias entre los aspectos normativos del enfoque y los aspectos positivos a los que se aplica. Esto puede verse con mayor detalle. No toda idea entra a la agenda. No todos los temas de la agenda se convierten en programas.

Además, ya vimos que la posibilidad de pensar los arreglos sociales de otro modo, imposibilita que se complete el paso de la agenda al programa. En la conversación de la agenda pública en programa siempre hay fugas y éste no logra captar toda la riqueza de aquélla. Por definición, un programa articulado, financiable y con apoyo político sostenido es una selección, hecha con mayor o menor arte por el sistema político. Esto porque la agenda pública incluye muchos puntos de vista, incluso contradictorios, los que podrían no tener cabida en el

²¹ *Ibíd*em

²² ÁLVAREZ, Ángel (1992). Análisis de políticas públicas. Temas de coyuntura en gestión pública, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Caracas.

mismo programa. También porque hay sectores sociales sub-representados, mientras otros tienen una capacidad desproporcionada de representación de sus propios intereses.

En el sentido inverso, los programas pueden influir en la discusión de la agenda pública.

Las políticas públicas corresponden apenas a una selección de temas y objetivos del programa. De hecho, es frecuente que se distinga entre el programa público y el plan real de gobierno, a veces porque la demagogia infló el programa y, en todo caso, porque se aspira a elegir secuencias óptimas, efectos de cascada, momentos políticos y económicos.

Desde otro punto de vista, las políticas públicas necesariamente representan algún tipo de simplificación de los problemas, característica de la que deriva su carácter operacional. Dicha simplificación puede tener un efecto negativo sobre una comprensión más amplia de los temas o problemas, e incluso puede sesgar la respectiva investigación académica.

Los temas económicos y sociales son tan dinámicos y relacionados y las actividades del gobierno que las afectan son tan numerosas e interconectadas, que la precisión en la interpretación de los desarrollos o en la predicción de los resultados de cualquier nueva intervención parece dudosa. Más que despolitización de las decisiones gubernamentales lo que habría habido es una politización y degradación de un segmento considerable de las actividades de investigación²³

En todo caso, es necesario considerar el peligro opuesto, el de la ideologización de los temas de la agenda pública, o su análisis en contextos inespecíficos o imposibles de convertir en políticas reales.

²³ Beam, David (1996). If Public Ideas are so Important Now, Why are Policy Analysts so Depressed?, journal of policy analysis and Management, Vol.15, No. 3

Las políticas públicas pueden, a su vez, modificar la discusión de los programas los que pasan a estar acotados por ellas.

- El diseño puede ser defectuoso porque no considere aspectos institucionales o porque no incluya modalidades de evaluación de las políticas. Sus orientaciones pueden ser meras declaraciones, sin apoyo financiero o de personal.
- La gestión de las políticas es habitualmente imperfecta. Cuando no se mejora la política sustantiva de manera integrada, es posible que se gasten más recursos sin que los resultados mejoren, o lo hagan de manera menos que proporcional.
- La gestión puede ser discordante con las políticas, incluso para enriquecerlas o adaptarlas. Buena parte de los equívocos con los funcionarios públicos civiles vienen de políticas mal diseñadas en cuanto a su puesta en práctica, o con correcciones laterales, en vez de una modificación integrada. Mientras no se encaren las reformas sustantivas de modo integral, los funcionarios públicos consideran que los cambios son para perjudicarlos.
- En la evaluación las fugas pueden ser aún peores. Ella puede simplemente no existir, con lo que la pérdida de eficiencia y efectividad potencial es enorme. O puede haber una evaluación parcial para resultar conforme a una opción elegida de antemano. O todavía, pueden evaluarse políticas de menor trascendencia, en vez de las más importantes y complejas²⁴.

1.6 Evaluación

La evaluación de las políticas públicas es una tarea de las ciencias sociales, por lo que se basa en la racionalidad de los postulados, en la objetividad de los datos y en los métodos de análisis: pero se lleva a cabo en un contexto político. Por lo tanto, se debe tener en cuenta que lo que se evalúa es producto de decisiones políticas; que los resultados de la evaluación entran necesariamente en la arena política, lo que significa que estos serán usados para denostar enemigos o para publicitar el

²⁴ Eugenio Lahera Prada. Introducción a las Políticas Públicas

éxito de quienes conducen la maquinaria gubernamental; que la evaluación en sí misma adopta una postura política, ya que expone una visión de los problemas públicos, sanciona la implementación y valora los impactos de quehacer gubernamental, ya que con ello traspasa frontera de la ciencia social para incursionar en los terrenos peligrosos de la legitimidad política de las decisiones y de los efectos de la acción pública.²⁵

Aunque la evaluación se realice para políticos no es un ejercicio de política militante; es un ejercicio académico, científico y profesional sobre el estado en que se encuentra un problema de agenda pública.

La evaluación de políticas públicas se define como la valoración de la acción emprendida por los poderes públicos para abordar un problema de la agenda pública; pone en énfasis en los efectos reales de la acción gubernamental.

La evaluación tiene como principal destinatario a la comunidad de los actores políticos sin preocuparse fundamentalmente de la comunidad científica. Por supuesto que se puede generar conocimiento científico, pero no es ésta su función principal.²⁶

La evaluación como una disciplina de investigación científica, cumple la función significativa de trabajar por una descripción, interpretación y crítica del impacto real de las políticas públicas.

Podría decirse que la evaluación es el planteamiento crítico, desde el punto de vista de las ciencias sociales, del estado que guarda una política pública. Se nutre de la investigación teórica y su papel se centra en operacionalizar los conceptos de la teoría para hacerlos manejables en la investigación práctica.

Las políticas públicas constituyen procesos de toma de decisiones para dar solución a determinados problemas públicos. En este sentido, la toma de decisiones del

²⁵ SALCEDO, Roberto. Evaluación de políticas públicas

²⁶ Ídem.

Estado (las acciones y omisiones), deben tener en cuenta criterios que permitan lograr los objetivos que persiguen; es decir, al ponderar distintas alternativas es posible prever y verificar resultados que lleven a cumplir de la mejor manera con las metas y objetivos.

La evaluación es una herramienta que ayuda no sólo a hacer más asertiva la toma de decisiones, sino que permite mejorar la eficacia y eficiencia, así como la rendición de cuentas mediante el monitoreo constante de las políticas públicas. Por ello, la evaluación es un elemento que debe estar presente en todos los pasos del ciclo de las políticas públicas (diseño, planeación, implementación, seguimiento).

La palabra “eficacia” viene del Latín *efficere* que, a su vez, es derivado de *facere*, que significa “hacer o lograr”. El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española señala que “eficacia” significa “virtud, actividad, fuerza y poder para obrar”. María Moliner interpreta esa definición y sugiere que “eficacia” “se aplica a las cosas o personas que pueden producir el efecto o prestar el servicio a que están destinadas”. Algo es eficaz si logra o hace lo que debía hacer. Los diccionarios del idioma inglés indican definiciones semejantes. Por ejemplo, el Webster’s International define eficacia (“*efficacy*”) como “el poder de producir los resultados esperados”²⁷.

Aplicando estas definiciones a las políticas y programas sociales, la eficacia de una política o programa podría entenderse como el grado en que se alcanzan los objetivos propuestos. Un programa es eficaz si logra los objetivos para que se diseñara. Una organización eficaz cumple cabalmente la misión que le da razón de ser.

La eficacia es un concepto ligado esencialmente con el logro de objetivos y metas. Evaluar la eficacia de un programa o política pública se debe traducir como el

²⁷ Karen Mokate, (2000). "Diseño y gerencia de políticas y programas sociales", Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES)

análisis de los resultados o consecuencias de la acción gubernamental comparado contra lo pretendido.

La evaluación de la eficacia consta de dos partes: una relativa a verificar si se han logrado los objetivos y las metas de la política; y otra, que comprueba si los acontecimientos deseados efectivamente han ocurrido, y si pueden atribuirse a la política aplicada.

Los indicadores estratégicos o de resultados se asocian al cumplimiento de los objetivos fundamentales de una política pública; en consecuencia, miden lo verdaderamente esencial; se determinan con base en los componentes críticos del éxito y son los parámetros de medición de la eficacia para verificar si se cumplieron los objetivos de un programa, la actividad institucional o la política pública: indican si es posible la medición, con precisión razonable del nivel y calidad que se desea.

28

Por lo tanto, la primera tarea en la evaluación de los resultados es responder a la pregunta; ¿la política o el programa tiene objetivos suficientemente discernibles, estables, unívocos? Si la respuesta es positiva, entonces el sistema de evaluación del desempeño contara con indicadores estratégicos correctos, cuantitativamente mensurables y cualitativamente interpretables; pero cuando la respuesta es negativa, habrá que regresar al diseño de la política pública para hacer los ejercicios hermenéuticos que permitan saber exactamente qué se quiere lograr y luego construir indicadores estratégicos; todo esto haciéndose mediante un dialogo argumentativo con los diseñadores y operadores del programa.²⁹

La definición y la interpretación de la eficiencia resultan más complejas que en el caso de eficacia.

Esta falta de consenso sobre la definición de eficiencia se reproduce en los diccionarios. El Diccionario de la Real Academia Española indica que la eficiencia

²⁸ SALCEDO, Roberto. Evaluación de políticas públicas

²⁹ Auditoria Superior de la Federación, México. 2009.

es “virtud y facultad para lograr un efecto determinado”. Esta fuente permitiría pensar que la eficacia y la eficiencia sean sinónimas. María Moliner³⁰ presenta una definición con un matiz ligeramente diferente que parece sugerir que la eficiencia califica la manera en que los objetivos sean realizados; señala que la eficiencia “se aplica a lo que realiza cumplidamente la función a que está destinado”.

El Diccionario Larousse explícitamente incluye en su definición tanto los insumos utilizados como los resultados logrados; señala que la eficiencia consiste en “la virtud para lograr algo. Relación existente entre el trabajo desarrollado, el tiempo invertido, la inversión realizada en hacer algo y el resultado logrado. Productividad”. El Webster’s sugiere que algo es eficiente si se caracteriza “por la capacidad para seleccionar y usar los medios más efectivos y de menor desperdicio con el fin de llevar a cabo una tarea o lograr un propósito”³¹

La evaluación de la eficacia mide y califica el recorrido entre medios y fines; es la proporción entre la utilización de insumos, recursos, costo, tiempo y la forma en que se relacionan los fines con los medios.

Existe un consenso generalizado sobre la importancia de valorar por medio de los criterios generales de eficiencia hasta qué punto los resultados alcanzados derivan de una utilización racional de los recursos financieros, técnicos y humanos.

Dos enfoques tienen su raíz en el criterio de la eficiencia: insumos y procesos; evalúan el cómo, no el para qué. Pero el cómo es importante porque es el vínculo entre el diseño y el resultado. Un programa puede fallar no porque sus servicios fueran inapropiados o mal diseñados sino porque fueron mal operados. Es como una película brillantemente escrita y elegantemente fotografiada, pero pesimamente actuada, de tal manera que los resultados son totalmente mediocres.

³⁰ Moliner, María. 1998. Diccionario del uso del español, 2da. edición. Herederos de María Moliner, Editorial Gredos, S.A.

³¹ Meriam-Webster Inc. 1986. Webster’s Third New International Dictionary of the English Language. Unabridged. Massachusetts, USA .

-La evaluación de procesos. La tendencia a concentrarse en los procesos es natural: los gestores miden lo que hacen sus instituciones, y en las organizaciones regidas por normas, los operadores consideran que su trabajo consiste en seguir ciertas rutinas bajo ciertas normativas.

Si siguen dichos procesos fielmente y generan el esperado volumen de producción de bienes o servicios, están haciendo su trabajo. Pocas veces piensan en el impacto que las actividades tienen en aquellos que la institución debe servir. Sin embargo, un proceso ejecutado a la perfección, si fracasa, representa una pérdida de tiempo y dinero. Se podría decir que hubo una manera eficiente de fracasar.

-Evaluación de insumos. Su objetivo es valorar la capacidad del sistema para llevar a cabo las estrategias planeadas con los recursos dados. Identifica y valora el mérito de proyectos alternativos, ayuda a diseñar programas y a dar forma a las propuestas y proyectos. Sirve para tomar decisiones sobre la estructuración del programa, identificación de fuentes de apoyo y diseño de estrategias y procedimientos. Se centra en la cantidad y calidad de los recursos disponibles para la realización de cierta tarea: el número y calidad técnica del personal, la información disponible, el nivel de financiamiento el apoyo político, etcétera.

La eficiencia se mide con indicadores de gestión: estos se centran en los procesos clave por medio de los cuales opera una política pública. Son medidas de la operación de una política pública y proporcionan información relevante sobre la productividad y la calidad con la que se trabaja; además, permiten determinar brechas en el desempeño y tomar decisiones para mejorar las formas de trabajo.

Finalmente la evaluación es un ejercicio desde la rigurosidad de la metodología de las ciencias sociales; se realiza en el campo de la política para mejorar la eficacia de la acción gubernamental que requiere objetividad, neutralidad y recomendaciones pragmáticas, pero sobre todo prudencia profesional.

CAPITULO II

DERECHOS HUMANOS

2.1 Concepto

Los derechos, entendidos como las “facultades otorgadas o reconocidas por las normas del derecho objetivo”, son producto del hombre y por ello, se dice que todos los derechos son humanos.

Sin embargo los derechos humanos, se emplea para diferenciar una especie particular de derechos, aquellos que son inherentes al hombre y que en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humana, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.

Refiere Mireille Roccatti, que los derechos humanos pueden conceptuarse como “aquellas facultades y prerrogativas inherentes a la persona humana, que le corresponde por su propia naturaleza, indispensables para asegurar su pleno desarrollo dentro de una sociedad organizada, mismos que deben ser reconocidos y respetados por el poder público o autoridad, debiendo ser garantizados por el orden jurídico positivo.

Quintana Roldán señala que por derechos humanos se entiende “al conjunto de atributos propios de todos los seres humanos que salvaguardan su existencia, su dignidad y sus potencialidades por el mero hecho de pertenecer a la especie humana, que deben ser integrados y garantizados por los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales para evitar que el poder público y la sociedad los vulneren o violenten, por tener la calidad de derechos fundamentales”.

En opinión de Ferralóji, se trata de derechos que están adscritos a todos en cuanto personas, o en cuanto ciudadanos o personas con capacidad de obrar, y que son por tanto indisponibles e inalienables.

Tuyol y Serra manifiesta que son derechos que el hombre posee por el hecho de ser hombre, por su propia naturaleza y dignidad; derechos que le son inherentes y que, lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser por ésta consagrados y garantizados”³²

La expresión “Derechos del hombre” o “Derechos humanos”, emplean la palabra Derecho en el sentido de una Exigencia ideal, un conjunto de principios filosóficos, un imperativo ético, un juicio de valor, y todo aquello que es esencial para que un ser humano viva con la dignidad que le corresponde como ser humano.

Los derechos humanos como principios y normas ideales, como exigencias éticas y como necesidades de justicia, indudablemente son, existen y valen independientemente y ajenamente a que estén reconocidos por un orden jurídico positivo, pues son parte de la esencia y existencia de los hombres, son connaturales al hombre y desde luego tienen vigencia sociológica; todo lo anterior sin la menor sombra de duda.

Pero también con certeza afirmamos, que esos derechos humanos con validez, sociológica, ética, moral y universal, son la filosofía que los forma y que para ser Eficaces, requieren de su inclusión en un orden jurídico positivo que los dote de instrumentos procesales adecuados, para evitar o restaurar las violaciones que contra ellos se cometan; algunos dirán al respecto que los derechos humanos son cumplidos en forma natural y voluntaria por algunas personas y por algunos Estados, pero por la magnitud de sus contenidos es necesario que sean respetados cumplidos, observados y obedecidos por todos sin que esto quede a voluntad de los sujetos obligados, sino que su cumplimiento se convierta en un imperativo legal, y sólo así se podrá obtener su finalidad más sublime: el respeto a la dignidad humana.

Derechos humanos es el término que empleamos para designar el conjunto de normas filosóficas, de exigencias jurídicas (que encontramos) con la finalidad de

³² Suprema Corte de Justicia de la Nación, (2013). Derechos Humanos, parte general

plasmarlas en el documento fundamental de un envío para consagrarlas como jurídicamente obligatorias y poder restituir esos derechos, cuando alguna autoridad estatal los lesione en contra de los gobernados; para lo cual se crean los mecanismo apropiados pendientes a garantizar su plena efectividad y respeto.³³

2.2 Principios

La reforma constitucional en México de 2011 En México el 10 de junio de 2011 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación una de las modificaciones a la Constitución Federal más importantes en materia de derechos humanos. Entre los 11 artículos que modificó destaca el artículo 1o., que en su primer párrafo señala que “en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán 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”.

En el párrafo segundo el artículo 1o. constitucional precisa 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”. La interpretación de normas implica el sentido que se les debe dar, considerando en materia de derechos humanos tanto las normas constitucionales, como las contenidas en tratados internacionales.

El párrafo contempla también el principio pro persona, que encamina a que si hay dos interpretaciones posibles se opte por la que sea más protectora a las personas o si existen dos o más normas referentes a un mismo derecho, se aplique la que mayor favorezca a la persona. En este tema, el artículo 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señalan que “no podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país

³³ Herrera, Margarita, (2003). Manual de derechos humanos. Ed. Porrúa, México, Págs. 507

en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado”.

En el tercer párrafo el artículo 1o. precisa: “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”. De ello se desprenden las obligaciones que tienen las autoridades de: 1) respetar, que implica la abstención de cometer toda acción u omisión que viole derechos humanos; 2) proteger, que implica la toma de medidas necesarias para que ninguna persona viole derechos humanos; 3) garantizar, que implica hacer efectivos los derechos humanos a través de la toma de medidas necesarias como leyes, políticas públicas, así como también a mediante las garantías como el juicio de amparo; y 4) promover, que implica la toma de medidas para la sensibilización y educación en derechos humanos.

Asimismo, en concordancia con los estándares internacionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en caso de violación de derechos humanos, las autoridades tienen la obligación de: 1) investigar cualquier conducta que menoscabe derechos humanos; 2) sancionar a los responsables; y 3) reparar el daño a las víctimas.³⁴

Son principios que rigen a los derechos humanos:

- a) Universalidad. Los derechos humanos son inherentes al hombre, lo que implica que le son debidos por su propia naturaleza. Se trata de derechos que tienen su origen en la dignidad de la persona, y es por eso que la

³⁴ CNDH, (2016) *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos*. MÉXICO. <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/34-principios-universalidad.pdf>

pertenencia a la especie humana es condición suficiente para disfrutar de ellos.

El carácter universal de los derechos humanos implica, entonces, que todos los miembros de la especie humana, sin importar su sexo, edad, raza, lugar de residencia, nacionalidad religión, situación económica o cualquier otra condición semejante, gozan de ellos; pues es su calidad de personas, amén de cualesquiera otras cualidades o características, la que los hace sujetos activos de dichos derechos.

- b) Interdependencia. Los derechos humanos hacen referencia a ciertos bienes primarios constitutivos de lo que considera dignidad humana y, por ende, son elementos de un todo que no deben verse en forma aislada.

El principio de interdependencia tiene como base el hecho de que los derechos humanos se encuentran relacionados o conectados entre sí, y que, en consecuencia, la satisfacción o la afectación a alguno de ellos tienen efectos en el goce y eficacia de otros.

Como señala Martínez Garza, la interdependencia de los derechos humanos implica su “recíproca vinculación y supone que la vigencia de un derecho es precondition para la plena realización de otros”.

- c) Indivisibilidad. Este principio atiende a que los derechos humanos forman un conjunto inseparable; esto es, a que constituyen elementos de un todo que no admite separación.

Como consecuencia de este principio los Estados no pueden reconocer unos derechos y desconocer otros, ya que todos forman una unidad esencial, cuyo goce o ejercicio no puede ser parcial.

Por lo tanto este principio implica “una visión holística de los derechos humanos, en la que todos los derechos se encuentran unidos, ya no por razones de dependencia, sino porque de una forma u otra ellos forman una sola construcción”, y tiene como idea central el que “la concreción de los derechos sólo puede alcanzarse mediante la realización conjunta de todos ellos”.

d) Progresividad. Desde el punto de vista gramatical el termino progresivo se define como “que avanza, favorece el avance o lo procura” o “que progresa o aumenta en cantidad o perfección”, y de acuerdo a dichas acepciones se construye el concepto empleado en materia de derechos humanos.

El principio de progresividad se refiere a que todas las cuestiones relativas de los derechos humanos, tales como su reconocimiento y protección, deben buscarse un constante avance o mejoramiento; y, en contrasentido, apunta a la no regresividad, esto es, a que una vez que se ha alcanzado un determinado estándar no se admitan medidas de retroceso. ³⁵

El artículo primero de la Constitución Federal reconoce los principios de Universalidad, Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad de los derechos humanos que han sido reconocidos y desarrollados junto con la protección internacional de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

A. Principio de Universalidad: para todas las personas.

Los derechos humanos corresponden a todas las personas por igual, sin discriminación alguna, de ello se desprende el principio de universalidad. El párrafo quinto del artículo primero de la Constitución Federal mexicana prohíbe toda discriminación que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas y enuncia: “por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra”.

B. Principios de Interdependencia e Indivisibilidad: todos los derechos humanos.

Los derechos humanos son interdependientes, es decir están vinculados entre ellos y son indivisibles, que no pueden separarse o fragmentarse unos de otros. Todos

³⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, (2013). Derechos Humanos, parte general.

los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales deben comprenderse como un conjunto. Lo anterior, también implica que el goce y ejercicio de un derecho está vinculado a que se garantice el resto de derechos; así como la violación de un derecho pone también en riesgo los demás derechos.

C. Principio de Progresividad: paso a paso, sin retrocesos.

El principio de progresividad de derechos humanos implica el gradual progreso para lograr su pleno cumplimiento, es decir, que para el cumplimiento de ciertos derechos se requiera la toma de medidas a corto, mediano y largo plazo, pero procediendo lo más expedita y eficazmente posible. El principio de progresividad se ha relacionado particularmente con los derechos económicos, sociales y culturales, pero aplica también para los civiles y políticos, procurando por todos los medios posibles su satisfacción en cada momento.³⁶

2.3 Características

- Inherentes a la persona. La pertenencia a la especie humana es el único requisito que debe satisfacerse para gozar de ellos; pues, “por razón de su intrínseca dignidad, todo ser humano debe ser tratado, tanto por otros individuos como por las instituciones que conforman cualquier tipo de organización, ya sea nacional o internacional, de forma tal que siempre goce de una serie de bienes que le son propios.
- No discriminatorios. Los derechos humanos parten de la igualdad entre todas las personas, esto es, del hecho de que todas son iguales en dignidad y, por tanto, con independencia de sus condiciones o circunstancias particulares, todo ser humano goza de ellos.

³⁶ CNDH, (2016) *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos*. MÉXICO.

- Incondicionales. Su titularidad no está sujeta a condición alguna, es decir, la persona goza de ellos en todos los casos y bajo cualquier circunstancia.
- Preexistentes. Toda vez que se trata de derechos innatos al hombre, esto es, que nacen con la persona, y no de derechos creados a través de un acto jurídico, se considera que su surgimiento es anterior a la ley que los reconoce. En consecuencia, “existen estos derechos, como tales, antes de su enumeración y reconocimiento en documentos, leyes, convenciones y tratados.
- Transnacionales. Son derechos que se extienden a todo el género humano y, en consecuencia, se superan las fronteras de los Estados. No pueden, por ende, invocarse diferencias de regímenes políticos, sociales o culturales para menoscabarlos o desconocerlos, al constituir normas y pautas de observancia obligatoria para todas las naciones
- Inalienables. Se trata de derechos que no se pueden enajenar, esto es, de derechos cuyo dominio no se puede transmitir bajo título alguno, sea oneroso o gratuito.
- Irrenunciables. Toda vez que toda persona, sin excepción, debe gozar de ellos, son derechos que no pueden dimitirse, ni voluntariamente por su titular.

La persona no puede, por tanto, privarse a sí misma de sus derechos, o comprometerse a no ejercerlos.

- Imprescriptibles. Su disfrute no se pierde por el transcurso del tiempo, sino que la persona los conserva durante toda su existencia. Por tanto, como lo expresa Santos Azuela, “en cuanto derechos inherentes a toda persona, connaturales a su condición y esencia, su intemporalidad se entiende lógica y su permanencia incuestionable. Consecuentemente se colige que tanto en su establecimiento como en su disfrute, han de entenderse latentes y podrán ejercerse en cualquier tiempo.

- Irreversibles. Una vez que un derecho humano se reconoce formalmente es imposible suprimirlo, de manera que queda integrado definitivamente a la esfera jurídica de los gobernados.
- No pueden restringirse arbitrariamente. En términos generales, los derechos humanos únicamente pueden restringirse o limitarse ante la necesidad de proteger otros derechos e intereses constitucionalmente amparados. En consecuencia, si bien “ningún derecho es absoluto y en esa medida todos admiten restricciones”, dichas restricciones no pueden fijarse de manera abusiva, arbitraria o desproporcional, sino que, para ser válidas, deben satisfacer, por lo menos, los siguientes requisitos; “a) ser admisibles dentro del ámbito constitucional, esto es, el legislador ordinario sólo puede restringir o suspender el ejercicio de las garantías individuales con objetivos que puedan enmarcarse dentro de las previsiones de la Carta Magna; b) ser necesarias para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción constitucional, es decir, no basta que la restricción sea en términos amplios útil para la obtención de esos objetivos, sino que debe ser la idónea para su realización, lo que significa el fin buscado por el legislador no se pueda alcanzar razonablemente por otros medios menos restrictivos de derechos fundamentales; c) ser proporcional, esto es, la medida legislativa debe respetar una correspondencia entre la importancia del fin buscado por la ley, y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales, en el entendido de que la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida a otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos.
- Protegen al hombre, en su carácter de persona física pero también como miembro de una persona jurídica. Los derechos humanos se orientan también a la protección de las personas jurídicas, a las cuales se les deben reconocer y garantizar los derechos humanos compatibles con su naturaleza.
- Su estructura normativa típica no es la propia de las reglas. Por lo general, no se estructuran como normas jurídicas con condiciones de aplicación

razonablemente detalladas y determinadas, que se aplican mediante razonamientos subjuntivos”, sino más bien como principios, “que son imperativos jurídicos con condiciones de aplicación definidas de modo muy abierto” destinados “a entrar en interacción, en los casos concretos, con otras normas con contenidos jurídicos que apuntan en direcciones no idénticas”, razón por la cual “suele decirse que los derechos fundamentales operan en el razonamiento jurídico como mandatos de optimización, porque su protección y reconocimiento en los textos constitucionales presuponen naturalmente que sus exigencias normativas entrarán en conflicto con otras en los casos concretos, supuesto en el que será necesario desarrollar un ejercicio un ejercicio de ponderación para articular el resultado de su aplicación conjunta en esos casos”.

- Limitan el ejercicio del poder público. Son derechos que se instituyen “solo para beneficio de los gobernados” y que pueden concebirse como “pretensiones jurídicas destinadas a establecer los límites que los representantes de los ciudadanos no pueden traspasar en el desarrollo de sus responsabilidades normativas”. Se trata de derechos que se encuentran fuera de la esfera de lo decidido por las autoridades públicas.
- Son límites a la autonomía de la voluntad. Si bien los derechos humanos “son valederos en un plano de verticalidad, en una relación de supra a subordinación, también son válidos en un plano de horizontalidad, es decir, en las relaciones de coordinación, al ser un límite a la autonomía individual”.³⁷

2.4 Clasificación

Por su evolución

Los derechos humanos se encuentran sujetos a una constante evolución, razón por la cual se dice que constituyen un conjunto de exigencias inherentes a la dignidad

³⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, (2013). Derechos Humanos, parte general.

del hombre “cuyo contenido se enriquece a lo largo de la historia del hombre mismo”.³⁸

Cada una de las tres generaciones significa el tiempo histórico y cronológico en que nacieron, o en el que se destacaron, o descubrieron, algunas formas o tipos de derechos humanos.³⁹

Primera Generación de Derechos Humanos

La primera generación de los derechos humanos, la podemos ubicar en la época en que cae el absolutismo político junto con las monarquías que le daban sustento , cuando ya a finales del siglo XVIII surge el constitucionalismo clásico; aquí, el hombre empieza a tomar conciencia que para poder tener la convivencia política, conforme a las ideas liberales, debía tener ciertos derechos que le permitieran ejercitar libremente las ideas de la época; tenemos que en ésta época las Colonias Inglesas se independizan de Inglaterra; por el mismo tiempo surge la declaración francesa, de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

La mayoría de autores señala que en la Constitución de Estados Unidos de América del Norte y en la Declaración Francesa es en donde surge la primera generación de los derechos humanos, los llamados “Derechos individuales”, que contenían, a la par, derechos civiles y de derechos políticos. Las ideas que dieron forma a estos derechos de la primera generación, son dadas al mundo, por primera vez, por Aristóteles, Cicerón, Santo Tomas de Aquino, etc., y retomadas posteriormente por Rousseau, Voltaire, Diderot, D´clambert y otros personajes.⁴⁰

³⁸ Nuñez Palacios, Susana

³⁹ Herrera, Margarita, (2003). Manual de derechos humanos. Ed. Porrúa, México, Págs. 507

⁴⁰ Herrera, Margarita, (2003). Manual de derechos humanos. Ed. Porrúa, México, Págs. 507

Con la caída del absolutismo, a fines del siglo XVIII, los hombres tomaron conciencia de que necesitaban tener garantizados ciertos derechos y libertades.

Surgen entonces los derechos humanos de primera generación, que se atribuyen al hombre como individuo, y que se conforman por los llamados derechos civiles y políticos, o libertades clásicas; los cuales, en términos generales, buscan asegurar la esfera de libertades fundamentales del ser humano, primordialmente frente al Estado.

Entre los derechos que conforman esta generación destacan los siguientes;

- Derecho a la vida
- Derecho de la integridad física
- Derecho a la libertad personal
- Derecho a la igualdad y no discriminación
- Derecho a la seguridad jurídica
- Derecho a la libertad de tránsito y residencia
- Derecho a la libertad de pensamiento y de religión
- Derecho a la libertad de opinión y de expresión
- Derecho a la libertad de reunión y de asociación
- Derecho a formar una familia
- Derecho de la personalidad
- Derecho a la inviolabilidad de la vida privada, de la familia, del domicilio y de la correspondencia.
- Derecho activo y pasivo de voto.⁴¹

Segunda generación de Derechos Humanos

⁴¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, (2013). Derechos Humanos, parte general.

En los llamados derechos humanos de la segunda generación, los derechos civiles y políticos ya consignados, reciben por parte de la sociedad, una ampliación, acorde a las necesidades del tiempo, esto sucede por primera vez en México en 1917; Rusia en 1918; Weimar Alemania en 1919; estos derechos de la segunda generación son básicamente tres tipos: Derechos Sociales y Derechos económicos, sumándoseles casi inmediatamente los derechos culturales, estas anexiones se debieron a las necesidades de los hombres por mejorar sus condiciones de la vida social en el campo, en lo cultural, etcétera.

Los derechos humanos de la segunda generación tienen que cumplir con una función social, desde luego sin dejar de ser personales, o mejor dicho individuales; de esta manera el individuo que es su titular, deberá ejercerlos con una conciencia social; así por ejemplo, tenemos en México la propiedad, en donde el artículo 27 Constitucional contempla algunas limitaciones tendientes a cumplir un interés social; a su vez, el artículo 123 Constitucional, para proteger económicamente a los desprotegidos y procurar una más justa distribución de la riqueza, regula el salario justo, el descanso obligatorio y otorga seguridad social. Aquí el llamado constitucionalismo clásico que teníamos en la Constitución de 1857, se transforma en un constitucionalismo social en la Constitución de 1917.⁴²

Los derechos que la conforman surgen a principios del siglo XX, como consecuencia del constitucionalismo social y, básicamente tienden a tutelar a grupos humanos que se encuentran en una particular situación de desventaja frente al resto de los individuos.

Se trata de derechos cuyo objetivo primordial es asegurar a la persona a satisfacción de sus necesidades materiales esenciales, en el ámbito

⁴² Herrera, Margarita, (2003). Manual de derechos humanos. Ed. Porrúa, México, Págs. 507

económico, social y cultural, a fin de que cuente con un nivel de vida digno.

43

Como ejemplo de ellos pueden mencionarse:

- Derecho a la vivienda
- Derecho a la salud
- Derecho a la alimentación
- Derecho a la seguridad social
- Derecho al trabajo
- Derecho a formar sindicatos
- Derecho a la educación
- Derecho al acceso a la cultura

Tercera Generación de Derechos Humanos

Al concluir la Segunda Guerra Mundial, mayormente a partir de la década de los setenta del siglo pasado, surge esta categoría de derechos, a los que se les conoce como derechos de solidaridad.

Constituyen derechos atribuidos a los pueblos colectividades, tendentes a incentivar el progreso social y elevar el nivel de vida de todos los pueblos, en un marco de respeto y colaboración mutua entre las distintas naciones de la comunidad internacional.⁴⁴

En opinión de Santos Azuela consisten en derechos humanos fundamentales íntimamente ligados a los derechos sociales, aunque con un poder expansivo que va aún más delante de los derechos nodales de los grupos humanos homogéneos económicamente desvalidos. Son derechos sugestivos, de amplio contenido humano, caracterizados porque atienden diversificados

⁴³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, (2013). Derechos Humanos, parte general.

⁴⁴ Ortega Martínez, Jesús

intereses difusos, inspirados se sostiene, en principios generales o más bien universales, de inmediata aplicación.⁴⁵

Por tanto, son derechos que se atribuyen al hombre no sólo como individuo o como miembro de una clase social, sino, además como ente colectivo, y se configuran en atención a las necesidades y a los problemas que actualmente tiene la humanidad, por lo que no solo pueden realizarse con base en la cooperación a nivel interno e internacional y, por tanto, exigen a concentración de esfuerzos de todos los actores sociales.⁴⁶

Se consideran como derechos humanos de tercera generación, entre otros, los siguientes:

- Derecho a la paz
- Derecho libre autodeterminación de los pueblos
- Derecho al desarrollo
- Derecho a la identidad nacional y cultural
- Derecho al respeto y a la conservación de la diversidad cultural
- Derecho a la cooperación internacional y regional
- Derecho a un medio ambiente sano
- Derecho al equilibrio ecológico
- Derecho al patrimonio común de la humanidad.

Ramírez García, y Pallares Yabur, sostienen: “Una aproximación teórica clasifica a los derechos humanos en generación, al tener en cuenta, sobre todo, el reconocimiento sucesivo que ha experimentado, así como su configuración a partir del peculiar contenido normativo que caracteriza a cada uno. Concretamente se identifica una primera generación de derechos civiles y políticos asociados a la realidad individual de la persona y al valor de la

⁴⁵ Santos Azuela, Héctor

⁴⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación. La protección no jurisdiccional de los derechos humanos, op. Cit., p.18.

libertad. En esta generación se incluyen derechos como la vida, la integridad física y la propiedad, así como la libertad de expresión, de asociación, de conciencia, de empresa, etcétera. Respecto de estos derechos, el principal obligado es el Estado, pues es quien garantiza su ejercicio sin interferencias. La segunda generación de derechos acoge a la igualdad como valor guía, y ha implicado, el reconocimiento del derecho de salud, la educación, la seguridad social, al alimento, entre otros. En este caso, las obligaciones del Estado no se reducen a un aspecto negativo de no intervención, sino que asumen un sentido positivo de promoción. Por su parte, la solidaridad encabeza axiológicamente la tercera generación de derechos, donde se incluye el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, el derecho a la paz y el desarrollo. Aquí la novedad, de corte antropológico, estriba en el hecho de que el titular del derecho es al mismo tiempo el responsable de que su contenido sea realmente actualizado, y todo ello a partir de que su contenido sea realmente actualizado, y todo ello a partir del reconocimiento de la interdependencia como rasgo de la existencia humana”.⁴⁷

Al hablar de los derechos humanos de la tercera generación, sentimos que aún de manera breve, debemos mencionar que con ellos nace un tiempo de “exigencia” en cuanto a su protección, respeto o cumplimiento; nos referimos a los llamados intereses difusos, colectivos, transpersonales o supraindividuales.

Esta terminología se emplea para designar a los sujetos a los que el derecho de la tercera generación está destinado a proteger, y aquí nos damos cuenta que no se trata de un individuo (Derechos Humanos de la Primera Generación). Tampoco se trata de una clase social (Derechos de la Segunda Generación); aquí, en la Tercera Generación, se trata de un grupo humano. Así, por ejemplo, cuando hablamos del derecho a un medio ambiente sano, éste debe proteger a aquel grupo humano que por recibir contaminación esté

⁴⁷ Ramírez García, Hugo Saúl y Pallares Yabur, Pedro de Jesús

en peligro de contraer enfermedades, o padecer un periodo de vida más corto, etc.

Este grupo humano del que hablamos se compone de individuos con diversas características, de varios y distintos grupos sociales o clases; su composición es el total de la población de un lugar determinado; por ello, los destinatarios de los derechos de la tercera generación, tienen un interés difuso, debido a que tiende a difundirse en todo un grupo humano que puebla una región de la tierra; colectivo, porque afecta a toda una colectividad; transpersonal porque rebasa al interés personal; supraindividual, porque va más allá del interés individual.

Entre los llamados derechos de la tercera generación podemos mencionar, solo por vía de ejemplo, en México el derecho a la preservación del medio ambiente, que lo encontramos consignado en el artículo 4 de la Constitución Federal, párrafo cuarto; derecho del patrimonio cultural y artístico, artículo 40, párrafo primero; derecho al desarrollo, artículos 25, 26, 27, 28, entre otros de nuestro texto constitucional.

Para los autores que aún no se ha cerrado el ciclo de los derechos humanos de la tercera generación, seguramente seguirán adelante en el número de generaciones de derechos humanos, puesto que las necesidades de vida humana aumentan reclamando cada vez mayor número y mejor calidad de bienes, y a medida de que siga avanzando el progreso, la ciencia, la tecnología y exista más complejidad en la convivencia humana a nivel universal, la humanidad requerirá nuevas y diferentes formas de derechos que se adecuen a las necesidades de su época.⁴⁸

Cuarta generación de Derechos Humanos

⁴⁸ Herrera, Margarita, (2003). Manual de derechos humanos. Ed. Porrúa, México, Págs. 507

Se integra por derechos humanos de reciente surgimiento, que aún no tienen plena aceptación, y cuyo origen se encuentra en el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información vinculadas a la revolución de las telecomunicaciones.⁴⁹

Entre los derechos que se consideran integrantes de este grupo se mencionan:

- Derecho de acceso a las tecnologías de información y comunicación
- Derecho a estar conectado libre y universalmente a las redes telemáticas
- Derecho a que se fomenten el flujo e intercambio de información
- Derecho a la libertad informática

Cabe señalar, que la clasificación de mérito no conlleva a establecer jerarquías entre los derechos, pues todos ellos forman una unidad y, en consecuencia, merecen igual respeto y protección.

Por su objeto y contenido.

Desde el punto de vista de los fines que con su reconocimiento se pretenden alcanzar, o de los aspectos concretos que salvaguardan o protegen, los derechos humanos se clasifican en:⁵⁰

Derechos Civiles. Se refieren a las prerrogativas y libertades esenciales del hombre, visto como individuo, de modo que “son un grupo de derechos personalísimos que cubre toda la dimensión del respeto a la vida, la integridad física, el reconocimiento de la personalidad jurídica, el honor, la fama, la libertad de conciencia, pensamiento y expresión”.⁵¹

⁴⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. La protección no jurisdiccional de los derechos humanos.

⁵⁰ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Los derechos humanos de los mexicanos. Un estudio comparativo, México, CDNH, 1991, pp.16-17

⁵¹ Ortega Martínez, Jesús, loc.cit.

Derechos Políticos. Son aquellos que se reconocen a la persona como miembro de un Estado, esto es, en su carácter de ciudadanos; derechos que tienden, entre otras cosas, a facilitar el desarrollo democrático y el control del poder.⁵²

El Pacto Internacional de 1976 recoge dentro de este tipo de derechos humanos aquellos que protegen las libertades individuales y garantizan que cualquier ciudadano pueda participar en la vida social y política en condición de igualdad y sin discriminación. Dentro de este tipo estarían:

- Libertad de movimiento.
- Igualdad ante la ley, derecho a un juicio justo y a la presunción de inocencia.
- Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.
- Libertad de opinión y de expresión; la reunión pacífica; la libertad de asociación; la participación en asuntos públicos y elecciones;
- Protección de los derechos de las minorías.
- Prohíbe la privación de la vida, la tortura, las penas o los tratos crueles o degradantes, la esclavitud y el trabajo forzoso, la detención o prisión arbitraria, la discriminación y la apología del odio racial o religioso.⁵³

Derechos económicos sociales y culturales. Se trata de una clase de derechos que “acoge la idea de que la dignidad de la persona humana requiere condiciones de vida sociopolítica y personal a las que un Estado debe propender, ayudar y estimular con eficacia dentro de la legitimidad democrática.⁵⁴

⁵² Ídem.

⁵³ ONU <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/eventos/tipos-de-derechos-humanos-segun-la-onu>

⁵⁴ Bidart Campos, German J., Teoría General de los derechos humanos, México, UNAM, 1989.

Luego, aluden a derechos que pretenden satisfacer necesidades humanas cuyo logro no está siempre al alcance de los recursos individuales de todos, por lo que requieren de una conducta activa por parte del Estado.⁵⁵

Son derechos socioeconómicos, incluidos en la Declaración Universal de 1948, que incluyen el derecho a la vivienda digna, a la alimentación o al trabajo:

- El derecho a trabajar en unas condiciones justas y favorables.
- El derecho a la protección social, a un nivel de vida adecuado y al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.
- El derecho a la educación y a gozar de los beneficios derivados de la libertad cultural y el progreso científico.⁵⁶

En atención a los sujetos que son titulares de ellos.

Si bien, como ha quedado señalado, un atributo distintivo de los derechos humanos es que son inherentes a hombre y que, en consecuencia, todo ser humano goza de ellos, existen derechos que se encuentran encaminados a salvaguardar los intereses de una clase particular de sujetos que, por su especial condición de vulnerabilidad, requiere de protección jurídica especial.

En base a lo anterior, puede hablarse, de las siguientes categorías:

- Derecho de las mujeres
- Derechos de los niños
- Derechos de las personas con discapacidad
- Derechos de los trabajadores
- Derechos de los campesinos
- Derechos de los inmigrantes
- Derechos de los adultos mayores

⁵⁵ Gil Rendón, Raymundo y Navarrete Montes de Oca

⁵⁶ ONU <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/eventos/tipos-de-derechos-humanos-segun-la-onu>

- Derecho de los indígenas.⁵⁷

2.5 Organismos protectores

Las Naciones Unidas nacieron oficialmente el 24 de octubre de 1945, después de que la mayoría de los 51 Estados Miembros signatarios del documento fundacional de la Organización, la Carta de la ONU, la ratificaran. En la actualidad, 193 Estados son miembros de las Naciones Unidas, que están representados en el órgano deliberante, la Asamblea General.⁵⁸ El sistema de Naciones Unidas para la promoción y la protección de derechos humanos está compuesto de dos tipos principales de órganos: órganos creados en virtud de la carta de la ONU, incluyendo la Comisión de Derechos Humanos, y órganos creados en virtud de tratados internacionales de derechos humanos (órganos de tratados). La mayoría de estos órganos reciben la ayuda de la Secretaría de los Tratados y de la Comisión de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH).⁵⁹

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos es la principal entidad de las Naciones Unidas en el ámbito de los derechos humanos. El programa de derechos humanos de las Naciones Unidas está orientado a velar por que la protección y el disfrute de los derechos humanos sean una realidad en la vida de todas las personas. El ACNUDH desempeña una función fundamental en la salvaguarda de los tres pilares interrelacionados de las Naciones Unidas: la paz y la seguridad, los derechos humanos y el desarrollo.

La Oficina del ACNUDH proporciona asistencia en forma de competencias técnicas y fomento de capacidad para apoyar la aplicación sobre el terreno de las normas internacionales de derechos humanos. El ACNUDH ayuda a los gobiernos, que tienen la responsabilidad primordial de proteger los derechos humanos, a cumplir

⁵⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, (2013). Derechos Humanos, parte general

⁵⁸ <http://www.un.org/es/sections/about-un/overview/>

⁵⁹ OACDH, Los órganos de derechos humanos, <https://www2.ohchr.org/spanish/bodies/>

con sus obligaciones y apoya a los individuos en la reivindicación de sus derechos. Además, denuncia de manera objetiva las violaciones de derechos humanos.⁶⁰

Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas es el foro más importante del mundo en materia de derechos humanos. La Comisión, establecida en 1946 para establecer la estructura jurídica e internacional que protege nuestros derechos y libertades fundamentales, ha ido ampliando a lo largo de los años su mandato inicial para ocuparse de toda la problemática de los derechos humanos.

La Comisión sigue fijando las normas por las que se rige la conducta de los Estados, pero también actúa como foro en el que todos los países, grandes o pequeños, los grupos no gubernamentales y los defensores de los derechos humanos de todo el mundo pueden expresar sus inquietudes.⁶¹

Una de las tareas más importantes encomendadas a la Comisión ha sido el establecimiento de normas sobre derechos humanos. En 1948, la Comisión finalizó los trabajos sobre la histórica Declaración Universal de Derechos Humanos. Desde entonces, ha formulado normas relativas al derecho al desarrollo, los derechos civiles y políticos, los derechos económicos, sociales y culturales, la eliminación de la discriminación racial, la tortura, los derechos del niño, los derechos de los defensores de los derechos humanos y otros derechos.

Los Estados que decidan acatar estas normas están obligados a velar por los derechos que éstas protegen y a presentar informes periódicos a los organismos internacionales establecidos con miras a verificar el cumplimiento de dichas normas.

Sin embargo, las normas de derechos humanos son de poca utilidad si no se aplican. Por consiguiente, la Comisión dedica mucho tiempo a estudiar las

⁶⁰ <https://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/WhoWeAre.aspx>

⁶¹ <https://www2.ohchr.org/spanish/bodies/chr/index.htm>

cuestiones relativas a su cumplimiento. Parte de esta labor es particularmente delicada y da lugar a amplios debates y con frecuencia a desacuerdos. La red de mecanismos de la Comisión, compuesta por expertos, representantes y relatores, cumple una importante función por medio de informes anuales basados en la información recibida de gobiernos, organizaciones no gubernamentales y particulares. El grado de éxito de la Comisión se mide por su capacidad de conseguir que mejore la vida de las personas.

La Comisión se reúne cada año en Ginebra durante seis semanas y está integrada por 53 Estados miembros. Cada año, más de 3.000 delegados, en representación de Estados Miembros, de países con condición de observadores y de organizaciones no gubernamentales participan en la Comisión. Durante su período ordinario de sesiones anual, la Comisión aprueba alrededor de un centenar de resoluciones, decisiones y declaraciones de la Presidencia sobre cuestiones que atañen a las personas en cualquier región y circunstancias.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH)

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México es la principal entidad gubernamental mexicana responsable de promover y proteger los derechos humanos, en especial ante la perpetración de abusos por parte de funcionarios públicos o del Estado.⁶²

Según el artículo 102 B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter federal y posee autonomía de gestión y presupuestaria, así como personalidad jurídica y patrimonio propios.⁶³

La función principal de la CNDH es velar por que las instituciones del Estado garanticen un recurso efectivo a las víctimas cuando se cometen abusos y reformen las políticas y prácticas que dan lugar a tales violaciones. Dado que estas instituciones generalmente no lo hacen, a menudo la CNDH representa el único

⁶² LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

⁶³ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

recurso que les queda a las víctimas que buscan obtener un resarcimiento por los abusos sufridos. La CNDH debería ser, también, el principal impulsor de los cambios que México requiere con urgencia para prevenir que se cometan violaciones de los derechos.

CAPÍTULO III

POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

3.1 Derechos Humanos en las políticas públicas

El estudio de la política pública es un tópico muy complejo y cualquier intento de reducir la política pública dentro de un marco conceptual puede ser considerado con algún escepticismo. Por un lado, se entiende a la política como un área que se ubica dentro de las ciencias sociales y por ende, susceptible de ser estudiada desde muy diferentes perspectivas. Por otro, esta complejidad requiere de un amplio rango de perspectivas teóricas y analíticas que conlleven a una comprensión de lo que está sucediendo en cualquier área política.⁶⁴

El punto de partida es el acercamiento de una política pública desde las diferentes áreas de gobierno, considerado que los elementos de análisis son aquellos de la política y sus instituciones así como una sola política pública, aquella de los derechos humanos.⁶⁵

Los derechos humanos son la suma de los derechos individuales y colectivos inherentes a todas las personas, sin distinción de sexo, edad, nacionalidad, origen, religión, lengua, orientación sexo-afectiva o cualquier otra característica. Se establecen y proclaman con el objetivo principal de garantizar la dignidad humana de las personas, lo que significa que todas y todos, sin distinción, tenemos acceso a un desarrollo y bienestar plenos durante todas las etapas y aspectos de nuestra vida.⁶⁶

⁶⁴ Peters, G. y J. Pierre (2006), *Handbook of Public Polity*, Londres, Sage Publicatios.

⁶⁵ (2013). *Análisis e incidencia de las políticas públicas en México en busca de un gobierno eficiente*. Políticas Publicas serie. EGAP, Gobierno y Política Pública

⁶⁶ Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (oacnudh). *Políticas Públicas y Presupuestos con Perspectiva de Derechos Humanos*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales México Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C. Gesoc, Agencia para el Desarrollo, A.C.

De acuerdo la OACNUDH “Los derechos humanos son garantías jurídicas universales que protegen a las personas y los grupos contra acciones y omisiones que interfieren con las libertades, los derechos fundamentales y la dignidad humana. La legislación en materia de derechos humanos obliga principalmente a los gobiernos y algunos actores no gubernamentales a cumplir determinados deberes (a hacer ciertas cosas) y les establece ciertas prohibiciones (les impide hacer otras).”

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”⁶⁷

Se puede decir que las políticas públicas son el conjunto de decisiones y objetivos que el Estado opera para resolver problemas públicos y demandas de la sociedad de forma racional, a través de un proceso de acciones gubernamentales. Al hablar de políticas públicas se hace referencia a la conformación de acciones estratégicas que tienen como fin responder a las demandas y necesidades de la ciudadanía, o bien solventar o mitigar los problemas públicos⁶⁸.

Desde mediados del siglo XX se reconoció la estrecha relación entre derechos humanos y las políticas públicas, a partir de dos perspectivas:

a) Los derechos humanos deben ser la inspiración de las políticas públicas, lo que se conoce como la perspectiva de derechos humanos y;

⁶⁷ Jenkins, William. *Policy Analysis, a Political and Organization Perspective*, Inglaterra, Mortin Robertson and Company, 1978, p

⁶⁸ Banco Mundial. *La formulación de políticas en la OCDE: Ideas para América Latina*, 2010, p. 10.

Disponible en

http://siteresources.worldbank.org/EXTLACREGTOPPUBSECGOV/Resources/OECD_IDEAS_spanish.pdf

b) Para la plena realización de los derechos humanos se requiere de políticas públicas específicas.⁶⁹

En el marco de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1986), se impulsó la perspectiva de derechos humanos como “un método para regular los procesos de cooperación internacional, las políticas de combate a la pobreza y, particularmente, las políticas de desarrollo”.⁷⁰

Bajo este criterio, se toma en cuenta que “Además de leyes pertinentes se necesitan procesos e instituciones políticas, de gestión y administrativos que respondan a los derechos y las necesidades de las personas”.⁷¹

El enfoque de derechos humanos en las políticas públicas supone que se materialicen los derechos para todas las personas. Esto implica que el estado identifique y dé cumplimiento a sus obligaciones en materia de derechos humanos, atienda a los grupos en situación de vulnerabilidad, incluya la participación efectiva de la ciudadanía y de las organizaciones de la sociedad civil, y que transforme las estructuras sociales, políticas, económicas y culturales.

Algunos principios sobre el enfoque de derechos humanos son:

- Cubrir al menos los niveles esenciales de cada uno de los derechos tomando en cuenta la base “mínima” establecida en los instrumentos de derechos humanos y en los estándares internacionales.
- Usar al máximo los recursos disponibles para cumplir y garantizar los derechos humanos, lo cual incluye favorecer a los grupos en situación de discriminación.

⁶⁹ Peña Guzmán, Mireya Maritza, “Derechos humanos y política pública,” Aportes Andinos .No. 21. Quito, Ecuador, Universidad Andino Simón Bolívar, Programa Andino de Derechos Humanos, mayo 2008, p. 1

⁷⁰ Vázquez Daniel y Serrano Sandra, Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad en la reforma constitucional de 2011. Apuntes para su aplicación práctica. Documento de trabajo, 2011, p. 15.

⁷¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. Nueva York/Ginebra, 2006, p. 10.

- Realización progresiva de los derechos y no retroceso.
- Igualdad y no discriminación, promoviendo medidas para la igualdad de grupos y personas que se encuentran en situación de discriminación.
- Transparencia y rendición de cuentas.
- Transversalidad e integralidad, buscando que la perspectiva de derechos humanos se permee en todas las estructuras y acciones de gobierno.⁷²

3.2 Elementos de las políticas públicas en materia de derechos humanos

La reforma constitucional del 10 de junio de 2011 ha sido la más importante en materia de derechos humanos ya que amplía su reconocimiento y señala obligaciones tanto para el Estado, como para los servidores públicos, para la elaboración e implementación de las políticas públicas en todos los ámbitos y niveles del Gobierno.

De manera esquemática, entre las principales aportaciones de la reforma constitucional se encuentran:

- El término “garantía individual” se eliminó del texto constitucional y se sustituyó por el de “derechos humanos”.
- Reforma de 11 artículos constitucionales (1, 3, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105).
- El principio pro persona se incluye.
- Eleva a rango constitucional a los derechos humanos contenidos en tratados internacionales.

⁷² Guía Práctica para la Elaboración de Programas Estatales de Derechos Humanos. Recuperada de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/394014/2. Gu a Practica> (consultada el 12 de marzo de 2019)

- Todas las autoridades del país tienen la obligación de respetar, promover, proteger y garantizar los derechos humanos.
- Se adoptan los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad para la aplicación de los derechos humanos.

La trascendencia de la reforma de 2011, radica en su correcta implementación, para eso es necesario que los servidores públicos reciban la capacitación adecuada en este tema. Quienes desempeñan un puesto público, de cualquier nivel y en cualquier dependencia, deben saber cuáles son los derechos humanos específicos con los que se relaciona primordialmente el trabajo que desarrolla el área gubernamental en la que laboran, así como los ordenamientos jurídicos locales, nacionales e

Internacionales que rigen el desarrollo de su trabajo. Así, podrá incorporarse correcta e integralmente el nuevo mandato constitucional en la creación de políticas públicas con perspectiva de derechos humanos.

Hay que tener presente que los derechos humanos se violan por acción u omisión.

Tomando en cuenta la importancia que tiene conocer los principios derivados de la reforma constitucional para el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos por parte de las autoridades encargadas de elaborar políticas públicas, a continuación se desarrolla el principio pro persona y el alcance de las obligaciones para los servidores públicos.

A partir de la reforma de 2011, se introduce en el texto constitucional el principio pro persona el cual está contenido en el artículo 1, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM): “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”.

Lo que debemos entender de la lectura de este párrafo es que el principio pro persona obliga a la autoridad (al impartidor de justicia, a quienes participan en el proceso legislativo y a los encargados de elaborar políticas públicas, es decir, a los servidores públicos en general) a interpretar y ejecutar cualquier ley u ordenamiento ya sea federal, estatal o municipal en el sentido que otorgue la protección más amplia a la persona. Cualquier autoridad debe preferir la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate o que mejor proteja a la persona.

Las autoridades deben cumplir con esta obligación en el ámbito de su competencia, es decir el legislador en la función legislativa, el juez en su función jurisdiccional y el servidor de la administración pública, dentro del ámbito administrativo.

Asimismo, al estar incluido como parte del texto constitucional, la aplicación del principio pro persona no es potestativo. Las autoridades carecen de la facultad para elegir si aplican o no dicho principio: todos los servidores públicos están obligados a su cumplimiento y observancia.

En cuanto a la jerarquía normativa en México es preciso señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha determinado que los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales están en el mismo nivel que la Constitución. Por lo tanto, los servidores públicos tienen que conocer y aplicar no sólo la Constitución sino también los tratados internacionales e incluso saber que éstos pueden aplicarse por encima de la Constitución cuando sean más favorables a la persona, lo que se determina aplicando el principio pro persona.

Los principios constitucionales consagrados en el artículo 1, deben estar presentes en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas. Estos son:

- **Universalidad.** Implica que los derechos humanos son inherentes a todas las personas sin excepción. Bajo este principio, los derechos humanos se deben respetar sin distinción injustificada basada en edad, género, raza, religión, ideología, condición económica, estado de salud, nacionalidad o cualquier otra

preferencia. En la práctica esto se traduce en que los mecanismos o políticas que se implementen no podrán ser excluyentes.

- **Interdependencia.** Los derechos humanos se encuentran vinculados unos a otros y entre sí. Al respetar un derecho humano en específico necesariamente se respetan los que estén relacionados con él. Ante esto, es necesario entender a los derechos humanos como un sistema y no de manera aislada. Éstos se complementan y se necesitan recíprocamente para su correcta utilización.
- **Indivisibilidad.** Los derechos no pueden fragmentarse ni cumplirse de manera parcial. No hay categorías ni jerarquías de ningún tipo cuando se habla de ellos, por lo que no puede justificarse la violación de unos derechos en aras de la realización de otros.
- **Progresividad.** Es obligación del Estado garantizar la continuidad en la garantía, reconocimiento y ejercicio de los derechos humanos y prohibir el retroceso en esta materia. Este principio exige el uso del máximo de los recursos disponibles por parte del Estado para la satisfacción de los derechos.

La prioridad del Estado es la transversalidad de la perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas. Esta perspectiva debe permear en todas las estructuras gubernamentales. Para ello se requiere integrar y alinear las políticas y programas para evitar que las acciones de gobierno estén fragmentadas.

La responsabilidad de poner en funcionamiento la transversalización incluye a todo el Estado en todos los niveles.

Las autoridades están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de todas las personas, lo que, conforme a los estándares internacionales y a lo señalado por la constitución.

Las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos responden a procesos históricos, sociales y culturales en constante evolución. Para ser capaces de

diseñar, planificar, implementar y evaluar políticas públicas con perspectiva de derechos humanos se debe tomar en cuenta algunos elementos, tales como:

a. Transversalidad

La transversalidad es un proceso que busca colocar como eje central del diseño de las políticas públicas temas torales surgidos de consensos sociales; esto con el fin de tener un impacto mayor y resultados que apunten a subsanar las problemáticas identificadas en torno a estos temas. Para ello se requiere integrar y alinear las políticas públicas, programas, presupuestos y otras actividades con incidencia a fin de evitar que las acciones de gobierno estén fragmentadas. La decisión de transversalizar los derechos humanos en todas las políticas públicas y programas de las entidades de la APF, es el resultado histórico del diálogo permanente entre la ciudadanía y las instituciones del Estado⁷³.

b. Perspectiva de género

La perspectiva de género es un método de análisis que explica cómo a partir de las diferencias sexuales y de los cuerpos de las personas se construyen las relaciones y procesos sociales, económicos, políticos y culturales que derivan en desigualdad de trato entre mujeres y hombres. A partir de la perspectiva de género se busca identificar los medios para replantear los equilibrios de poder⁷⁴. Introducir la perspectiva de género en los métodos de análisis y planeación, implementación y monitoreo de las políticas públicas tiene la finalidad de reducir la brecha de desigualdad para avanzar hacia la igualdad formal, sustantiva y estructural.

⁷³ Magendo, A. Los derechos humanos: un objetivo transversal del currículum. Estudios básicos de derechos humanos, No. 9, San José, Costa Rica, 1999. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1843/9.pdf> (Consultada el 8 de agosto de 2013).

⁷⁴ Instituto Queretano de la Mujer, Procuración de Justicia con Perspectiva de Género. Manual de Capacitación en derechos humanos de las mujeres para una procuración de justicia con perspectiva de género, dirigida a los hombres adscritos a las agencias del Ministerio Público en el Estado de Querétaro. Querétaro, 2011, p. 42. Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/ftpg/Qro/qro_meta2_1_2011.pdf

Cabe mencionar que cuando se habla de género no se hace referencia a un concepto exclusivamente asociado con el estudio de las cosas relativas a las mujeres.⁷⁵

El enfoque de género visibiliza un proceso cultural de las relaciones e interacción entre los sexos. Por tanto, para transversalizar la perspectiva de género es preciso hacer referencia a las relaciones sociales diferenciadas y las desigualdades que se generan a partir de las diferencias biológicas y de los roles impuestos por la sociedad.

c. Igualdad y no discriminación

El derecho a la igualdad y a la no discriminación es una norma de *ius cogens*. En México se reconoce en el artículo 1 de la CPEUM, de la siguiente manera: “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, talla pequeña, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

De acuerdo con el artículo 4 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, “Se entiende por discriminación: toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas. También (...) la xenofobia y el antisemitismo en cualquiera de sus manifestaciones.”

⁷⁵ Lamas, M. La perspectiva de género. En: CONAPO, Hablemos de sexualidad. Mexfam, 3ª edición, 1996. Disponible en: http://www.dgespe.sep.gob.mx/public/genero/PDF/LECTURAS/S_01_13_La%20perspectiva%20de%20g%C3%A9nero.pdf

Esto quiere decir que el Estado mexicano se ha comprometido a erradicar de jure y de facto y de manera inmediata la discriminación; ya sea mediante la revisión, reforma legislativa, creación de normatividad específica y eliminación de prácticas que tengan como resultado acciones discriminatorias y xenofóbicas.

d. Participación ciudadana y de las organizaciones de la sociedad civil

La participación ciudadana es uno de los principios y condición indispensable de la perspectiva de derechos humanos, por ello debe ser parte fundamental del diseño de las políticas públicas. Consultar, acopiar las opiniones, experiencias y necesidades de las Organizaciones de la Sociedad Civil y de la ciudadanía en general permitirá a los servidores públicos tener una mejor apreciación de los problemas que enfrenta la sociedad para el ejercicio de sus derechos. No solamente durante el proceso de diseño y planeación es preciso tener una amplia base participativa, sino durante todo el desarrollo del ciclo de las políticas públicas. Esto permitirá una evaluación constante de las políticas o programas y fortalecerá el monitoreo participativo; además incentivará la transparencia y la generación de mecanismos de rendición eficaces.

e. Progresividad

Aunque existen obligaciones de carácter inmediato ante las cuales el Estado debe responder como la no discriminación, la prohibición de la tortura y de la desaparición forzada,⁷⁶ a nivel internacional se ha reconocido que la plena efectividad de todos los derechos debe lograrse de forma gradual y progresiva.

Por ello, el Estado tiene la obligación de realizar todas las medidas, esfuerzos y acciones necesarias para hacer realidad los derechos humanos, haciendo el máximo uso de recursos disponibles para garantizar a todas las personas “la

⁷⁶ Principios de carácter interpretativo específicamente relacionados con la Parte II del Pacto. Principios de Limburg sobre la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, párrafo 22. Artículo 2, inciso B.

satisfacción de sus necesidades de subsistencia y la prestación de servicios esenciales⁷⁷”

La progresividad se entiende como la expansión de la protección de los derechos humanos de forma paulatina y continua⁷⁸.

f. Principio pro persona

Las normas en materia de derechos humanos deben ser interpretadas y aplicadas buscando siempre la mayor protección de las personas. En ese sentido, la reforma constitucional reformuló el artículo 1 y estableció 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".

El principio pro persona es una fórmula de interpretación jurídica que impone a la autoridad la obligación de identificar cuál es la norma que garantiza la más amplia protección de los derechos humanos a la persona en cada caso concreto. Existen tres posibles aplicaciones jurídicas, que son relevantes también en el diseño e implementación de las políticas públicas:

- 1) Ante la existencia de dos o más normas aplicables a un caso, se prefiere el uso de aquella que garantice de mejor manera el derecho o derechos implicados.
- 2) Ante dos o más posibles interpretaciones de una norma, se debe preferir la que posibilite el ejercicio del derecho de manera más amplia.
- 3) Ante la necesidad de limitar el ejercicio de un derecho o libertad, se debe preferir la norma o la interpretación que lo haga en la menor medida posible.

g. Transparencia y rendición de cuentas

⁷⁷ Ídem

⁷⁸ Anaya Muñoz A, et al, Glosario de términos básicos de derechos humanos. México, Universidad Iberoamericana, Ciudad de México y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2005, p. 62.

Este concepto se refiere a la obligación de los servidores públicos de brindar información útil, veraz, de forma expedita y transparente que permita responder ante las demandas de la población. Este requerimiento es en sí mismo un derecho y permite al Estado explicar sus acciones y la responsabilidad de las mismas.⁷⁹

Una adecuada rendición de cuentas fortalece a las instituciones estatales a través de mecanismos de información y credibilidad que permitan mejorar su gestión. La rendición de cuentas y la existencia de mecanismos institucionales que brinden información a la población en general son una condición indispensable de la perspectiva de derechos humanos.

La rendición de cuentas se puede dividir principalmente en tres tipos:

1) Rendición de cuentas diagonal. Cuando la ciudadanía recurre a las instituciones gubernamentales para conseguir un control más eficaz de las acciones del Estado y, como parte del proceso, participan en actividades como formulación de políticas, elaboración de presupuestos y control de gastos.

2) Rendición de cuentas horizontal. Somete a los servidores públicos a restricciones y control o a un “sistema de contrapesos” por parte de organismos gubernamentales con facultades de cuestionar, e incluso sancionar, a los funcionarios en casos de conductas indebidas.

3) Rendición de cuentas vertical. Responsabiliza a los servidores públicos ante el electorado o la ciudadanía a través de elecciones, la libertad de prensa, el activismo y otros canales similares.

3.3 Indicadores

Un indicador es un instrumento que ayuda a convertir variables complejas de alguna dimensión conceptual, como los fenómenos sociales, en una dimensión clara,

⁷⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Alto Comisionado de las Naciones Unidas. Compilación de Instrumentos Internacionales sobre Protección de la Persona Aplicables en México. Tomo I Derecho Internacional de los Derechos Humanos, 2012, p. 57-58.

impersonal y precisa, que se puede comparar sencillamente, como un número o valor. Se componen de variables que se encuentran dentro de un contexto y permiten medir e identificar estándares y objetivos específicos.

Los indicadores tienen distintos propósitos. Se pueden usar para resumir una situación, en cuyo caso su función es analítica. También pueden servir para evaluar el cumplimiento de obligaciones u objetivos específicos. En este caso, los indicadores son usados para medir la rendición de cuentas con respecto a normas, estándares o políticas.

Finalmente, los indicadores pueden ser usados para evaluar el desempeño en relación con objetivos planeados. En el ámbito de los derechos humanos, el interés principal es evaluar el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos y examinar la rendición de cuentas en este aspecto.⁸⁰

Además de basarse en los instrumentos normativos internacionales, los indicadores de derechos humanos miden la realización progresiva de los derechos; es decir, la evolución del cumplimiento de éstos en el tiempo.⁸¹ Otra característica importante de los indicadores de derechos humanos es que, al ser desagregados en distintos grupos de la población, permiten dar cuenta de situaciones específicas (por ejemplo, el progreso en materia de derechos humanos para los grupos más desfavorecidos).

Para cada variable que compone los derechos humanos se requiere traducir o desagregar la narrativa de la norma jurídica del derecho en cuestión en un número limitado de atributos característicos del derecho correspondiente. Este paso obedece a la conveniencia analítica de contar con una perspectiva estructurada para leer el contenido normativo del derecho, ya que es común que la enunciación

⁸⁰ McInerney-Lankford, Siobhán y Hans-Otto Sano. Human Rights Indicators in Development. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank, 2010, p. 14.

⁸¹ Hacer efectivos los derechos humanos significa adoptar medidas progresivas que permitan el disfrute efectivo del derecho de que se trate. La legislación de derechos humanos reconoce que la falta de recursos puede impedir la realización de esos derechos. Por ello, algunas obligaciones de derechos humanos tienen carácter progresivo mientras que otras son inmediatas (OACNUDH, 2006). Así, se reconoce que la realización de los derechos no se logra de una vez y para siempre, sino que se trata de un proceso. Asimismo, la progresividad implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar.

de normas en los tratados y otros instrumentos sea general. El propósito de definir los atributos es avanzar en la puesta en práctica de las normas, ya que al articular los atributos se llega a una categorización con una terminología clara y tangible que facilite la selección de indicadores.⁸²

La identificación de atributos permite ubicar los aspectos que se deben tomar en cuenta para medir el cumplimiento de los derechos humanos. También permite vincular de forma clara y concreta los indicadores con las disposiciones normativas correspondientes. En la medida de lo posible, los atributos deben basarse en una lectura exhaustiva de la norma y no ser numerosos.

El siguiente paso es definir qué se va a medir. En este sentido, es importante medir la intención de un

Estado o su aceptación para aplicar medidas conformes a sus obligaciones en derechos humanos.

También es relevante dar seguimiento a los esfuerzos que un Estado realiza por cumplir los compromisos que adquiere, y monitorear los resultados de esos esfuerzos. Por ello, la OACNUDH clasifica los indicadores en tres tipos: estructurales, de proceso y de resultados; los cuales en su conjunto expresan tres aspectos esenciales de la implementación de los derechos humanos: intención, esfuerzo y resultado.

Los indicadores estructurales⁸³ reflejan la ratificación y adopción de instrumentos jurídicos internacionales y la existencia de mecanismos institucionales básicos para facilitar la realización de un derecho humano. Se centran en la naturaleza de la

⁸² Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), Informe sobre Indicadores para Vigilar el Cumplimiento de los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, Ginebra, 2006, HRI/MC/2006/7. p. 8.

⁸³ Paspalanova, Mila y Hernández Valencia, Javier (2013). Metodología para la elaboración de indicadores de derechos humanos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y su aplicación en el caso de México. En: Seminario Internacional Indicadores de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) y seguimiento de las políticas sociales para la superación de la pobreza y el logro de la igualdad. Santiago de Chile: INDH.

legislación interna con relación a determinados derechos; es decir, el grado de incorporación las normas internacionales requeridas y los mecanismos institucionales que promueven y protegen estos derechos.

Los indicadores de proceso⁸⁴ miden los esfuerzos que se realizan para transformar los compromisos en materia de derechos humanos en resultados. Se basan en los instrumentos de políticas públicas de los Estados con objetivos intermedios, los cuales a su vez pueden relacionarse de manera más directa con la realización de los derechos humanos. Reflejan progresos realizados en esferas que pueden tener una repercusión positiva en la protección y en la realización de un derecho.

Los indicadores de resultado⁸⁵ describen los logros, individuales y colectivos, que reflejan el estado de disfrute de un derecho humano en un determinado contexto. Sirven para evaluar los efectos de los esfuerzos de un Estado en la promoción de los derechos humanos.

La metodología de la OACNUDH destaca que la principal consideración para definir y crear indicadores de derechos humanos o indicadores de cualquier otro tipo, es su pertinencia y eficacia al abordar los objetivos que han de perseguir. Se sugieren criterios para la selección de indicadores cuantitativos: ser pertinentes, válidos y fiables; ser simples, oportunos; estar fundamentados en información objetiva (basarse en información relativa a objetos, hechos o acontecimientos que en principio puedan observarse o verificarse directamente) y en mecanismos de generación de datos (los indicadores deben producirse y difundirse de forma independiente, imparcial y transparente y deben basarse en metodología, procedimientos y conocimientos sólidos); prestarse a la comparación temporal y espacial y ajustarse a las normas de estadísticas internacionales pertinentes y

⁸⁴ Ídem.

⁸⁵ Op. cit. 43, p.3.

prestarse al desglose por sexo, edad y sectores en situación de vulnerabilidad o marginación.⁸⁶

3.4 Evaluación

En términos de derechos humanos, la supervisión y la evaluación son los elementos clave de la rendición de cuentas. La recolección y difusión de datos sobre la ejecución de las políticas refuerza la responsabilidad de los gobiernos y permite evaluar si se cumple con las obligaciones de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. La existencia de un sistema de supervisión aumenta la eficacia del Gobierno en materia de formulación de políticas y gasto público, sobre todo en lo referente a la prestación de servicios públicos con perspectiva de derechos humanos⁸⁷.

Los objetivos de la evaluación de las políticas con perspectiva de derechos humanos son: a) mejorar las prácticas de rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las obligaciones del Estado en derechos humanos; b) mejorar el desempeño de programas y políticas públicas con perspectiva de derechos humanos y, c) informar el proceso de presupuestación destinado a los derechos humanos.

Asimismo, los resultados de la evaluación buscan fortalecer capacidades técnicas para generar información sobre los contenidos de derechos humanos en sus políticas públicas y programas; e institucionalizar la rendición de cuentas a través de la producción y recolección de datos de los indicadores sobre los derechos humanos.

Algunos de los desafíos recurrentes que surgen al realizar evaluaciones de política pública son: 1) la complejidad metodológica; 2) coyunturas o factores externos; 3) los tiempos de gestión y las lógicas administrativas; 4) cambio en estrategias o

⁸⁶ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), Informe sobre los indicadores para promover y Vigilar el ejercicio de los derechos humanos, 2006. HRI/MC/2008/3, p. 10.

⁸⁷ OHCHR / OMS, Human Rights, health and poverty reduction strategies, OHCHR/ OMS Geneva, 2008, p.53

prioridades políticas; 5) límites en las atribuciones y responsabilidades; 6) el costo e implicaciones presupuestales⁸⁸.

El objetivo principal de las políticas con perspectiva de derechos humanos es poder alcanzar la realización y disfrute de los derechos. Sin embargo, hay objetivos administrativos a ser tomados en cuenta como elementos útiles para la toma de decisiones⁸⁹:

1. Financiero: en caso de perseguir autosuficiencia de proyectos, sustentabilidad o progresividad. 2. Social: donde se toma en cuenta el bienestar de la población en general o se priorizan las particularidades de grupos en situación de vulnerabilidad. 3. Equidad: igual distribución de recursos en materia económica y social. 4. Político: implica fortalecer la legitimidad y busca generar consensos.

Aunque no existe un criterio unificado sobre cómo evaluar políticas públicas, hay distintos tipos de evaluación útiles en el marco de las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos, algunos ejemplos son:

1. Desempeño: ¿Qué se está haciendo?
2. Efectividad: El impacto global está produciendo un cambio positivo en sentido de los objetivos perseguidos ¿Se está haciendo lo que se supone que debe hacerse?
3. Eficiencia: El logro de los objetivos perseguidos con los mismos costos económicos, sociales y políticos. ¿Se pueden reducir costos o tiempos para realizar las mismas actividades?
4. Productividad: ¿Los servicios o insumos brindados son acordes al alcance de las metas y los objetivos?

⁸⁸ Kendall Guthrie, Justin Louie, Tom David and Catherine Crystal Foster, *The Challenge of Assessing Policy and Advocacy Activities: Strategies for a Prospective Evaluation Approach*, Blueprint Research & Design, Inc. USA, 2005, p. 7.

⁸⁹ Cardozo Brum, Myriam, *La evaluación de las políticas públicas: problemas, metodologías, aportes y limitaciones* en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/84/pr/pr10.pdf>, p. 170.

5. Proceso: Análisis de los métodos organizacionales y la posibilidad de reingeniería o cambios en la implementación.

Algunos métodos o controles de gestión permiten realizar evaluaciones, usando una o más combinaciones de las evaluaciones ya mencionadas, en una o más fases del ciclo de políticas públicas.

Algunos ejemplos son: 1) evaluaciones de rutina en la implementación, 2) evaluaciones realizadas por expertos internos o externos, 3) evaluaciones por medio del seguimiento a una matriz de riesgos definidos durante la fase de formulación, 4) reportes trimestrales o semestrales de avances, 5) registro de lecciones aprendidas que reflejen el avance progresivo, 6) desarrollo de un plan de monitoreo, 7) informes anuales y finales, 8) supervisión de un órgano consultivo compuesto por socios externos y OSC entre otros. Estas herramientas no pretenden duplicar tareas, sino generar una mejor coordinación respecto de los órganos de control y otras herramientas de monitoreo ya existentes en la APF.

Es muy importante definir dentro de la institución o entidad cuáles son los mecanismos y estructuras de gestión encargados de alinear los objetivos de la dependencia con los objetivos establecidos en el PNDH, que tengan la capacidad de coordinar al interior de la dependencia y puedan reportar los avances en materia de derechos humanos. De esta forma es posible la mejora continua en la APF para revisar integralmente los procesos de implementación de la perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas.

La evaluación tiene como principal destinatario a la comunidad de los actores políticos sin preocuparse fundamentalmente de la comunidad científica. Por supuesto que se puede generar conocimiento científico, pero no es ésta su función principal.⁹⁰

Las políticas públicas constituyen procesos de toma de decisiones para dar solución a determinados problemas públicos. En este sentido, la toma de decisiones del

⁹⁰ SALCEDO, Roberto. Evaluación de políticas públicas.

Estado –las acciones y omisiones– deben tener en cuenta criterios que permitan lograr los objetivos que persiguen; es decir, al ponderar distintas alternativas es posible prever y verificar resultados que lleven a cumplir de la mejor manera con las metas y objetivos.

La evaluación es una herramienta que ayuda no sólo a hacer más asertiva la toma de decisiones, sino que permite mejorar la eficacia y eficiencia, así como la rendición de cuentas mediante el monitoreo constante de las políticas públicas. Por ello, la evaluación es un elemento que debe estar presente en todos los pasos del ciclo de las políticas públicas (diseño, planeación, implementación, seguimiento).

En términos de derechos humanos, la supervisión y la evaluación son los elementos clave de la rendición de cuentas. La recolección y difusión de datos sobre la ejecución de las políticas refuerza la responsabilidad de los gobiernos y permite evaluar si se cumple con las obligaciones de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. La existencia de un sistema de supervisión aumenta la eficacia del Gobierno en materia de formulación de políticas y gasto público, sobre todo en lo referente a la prestación de servicios públicos con perspectiva de derechos humanos. Las políticas públicas constituyen procesos de toma de decisiones para dar solución a determinados problemas públicos. En este sentido, la toma de decisiones del Estado –las acciones y omisiones– deben tener en cuenta criterios que permitan lograr los objetivos que persiguen; es decir, al ponderar distintas alternativas es posible prever y verificar resultados que lleven a cumplir de la mejor manera con las metas y objetivos.

La evaluación es una herramienta que ayuda no sólo a hacer más asertiva la toma de decisiones, sino que permite mejorar la eficacia y eficiencia, así como la rendición de cuentas mediante el monitoreo constante de las políticas públicas. Por ello, la evaluación es un elemento que debe estar presente en todos los pasos del ciclo de las políticas públicas (diseño, planeación, implementación, seguimiento).

El objetivo principal de las políticas con perspectiva de derechos humanos es poder alcanzar la realización y disfrute de los derechos. Sin embargo, hay objetivos administrativos a ser tomados en cuenta como elementos útiles para la toma de decisiones⁹¹:

1. Financiero: en caso de perseguir autosuficiencia de proyectos, sustentabilidad o progresividad. 2. Social: donde se toma en cuenta el bienestar de la población en general o se priorizan las particularidades de grupos en situación de vulnerabilidad. 3. Equidad: igual distribución de recursos en materia económica y social. 4. Político: implica fortalecer la legitimidad y busca generar consensos.

Aunque no existe un criterio unificado sobre cómo evaluar políticas públicas, hay distintos tipos de evaluación útiles en el marco de las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos, algunos ejemplos son:

1. Desempeño: ¿Qué se está haciendo?
2. Efectividad: El impacto global está produciendo un cambio positivo en sentido de los objetivos perseguidos ¿Se está haciendo lo que se supone que debe hacerse?
3. Eficiencia: El logro de los objetivos perseguidos con los mismos costos económicos, sociales y políticos. ¿Se pueden reducir costos o tiempos para realizar las mismas actividades?
4. Productividad: ¿Los servicios o insumos brindados son acordes al alcance de las metas y los objetivos?
5. Proceso: Análisis de los métodos organizacionales y la posibilidad de reingeniería o cambios en la implementación.

Algunos métodos o controles de gestión permiten realizar evaluaciones, usando una o más combinaciones de las evaluaciones ya mencionadas, en una o más fases del ciclo de políticas públicas.

⁹¹ Cardozo Brum, Myriam, La evaluación de las políticas públicas: problemas, metodologías, aportes y limitaciones en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/84/pr/pr10.pdf>, p. 170.

Algunos ejemplos son: 1) evaluaciones de rutina en la implementación, 2) evaluaciones realizadas por expertos internos o externos, 3) evaluaciones por medio del seguimiento a una matriz de riesgos definidos durante la fase de formulación, 4) reportes trimestrales o semestrales de avances, 5) registro de lecciones aprendidas que reflejen el avance progresivo, 6) desarrollo de un plan de monitoreo, 7) informes anuales y finales, 8) supervisión de un órgano consultivo compuesto por socios externos y OSC entre otros. Estas herramientas no pretenden duplicar tareas, sino generar una mejor coordinación respecto de los órganos de control y otras herramientas de monitoreo ya existentes en la APF.

Es muy importante definir dentro de la institución o entidad cuáles son los mecanismos y estructuras de gestión encargados de alinear los objetivos de la dependencia con los objetivos establecidos en el PNDH, que tengan la capacidad de coordinar al interior de la dependencia y puedan reportar los avances en materia de derechos humanos. De esta forma es posible la mejora continua en la APF para revisar integralmente los procesos de implementación de la perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas.

3.5 Políticas públicas en materia de derechos humanos desarrolladas en el Estado de México.

Lo que hoy entendemos como derechos humanos es producto de las diversas transformaciones sociales ocurridas a lo largo de la historia, ya que, en buena medida, las luchas y manifestaciones gestadas en la búsqueda del reconocimiento de las libertades fundamentales han orientado la definición de las condiciones necesarias, internacionalmente aceptadas, para asegurar la dignidad humana de las personas y de la identificación, cada vez más específica y clara, de quiénes y bajo qué principios y parámetros deben garantizarla. Las políticas públicas tienen como principal objetivo dar racionalidad al uso de recursos escasos en el

cumplimiento de las actividades estatales. Esto implica que la acción del Estado debe realizarse con productividad, economía, eficiencia y eficacia.⁹²

El enfoque basado en los derechos humanos (EBDH) es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos.⁹³ Constituye una perspectiva que concibe los derechos humanos de manera integral y representa una nueva concepción sobre las obligaciones estatales respecto de los derechos humanos, en tanto trata no sólo de reconocer y garantizar un conglomerado de derechos con énfasis distintos con una relación particular entre ellos, sino de apropiarse en la acción estatal la dinámica del funcionamiento de los derechos humanos.⁹⁴

Otra característica de este enfoque es que identifica a las y los titulares de derechos y de deberes, y contribuye a fortalecer las capacidades de las y los titulares de derechos para elevar sus reclamos, así como de las y los titulares de deberes para cumplir con sus obligaciones.⁹⁵ En consecuencia, los derechos humanos se convierten en el referente y fin último para las políticas públicas y éstas a su vez, en el instrumento o medio idóneo para su realización. Idealmente, el enfoque de derechos debe guiar la acción e intervención de las autoridades públicas, a través de los diferentes planes y programas de desarrollo económico y social.⁹⁶

⁹² Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (oacnudh). Políticas Públicas y Presupuestos con Perspectiva de Derechos Humanos. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales México Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C. Gesoc, Agencia para el Desarrollo, A.C.

⁹³ ACNUDH, Preguntas Frecuentes sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo, Nueva York y Ginebra, 2006, pág. 15.

⁹⁴ Serrano, Sandra y Vázquez, Daniel, Los Derechos Humanos en Acción: Operacionalización de los Estándares Internacionales de los Derechos Humanos, México, FLACSO, 2013. Disponible en: <http://bit.ly/1ss4Hyr>.

⁹⁵ Op. cit. Supra nota 93, pág.15

⁹⁶ Jiménez Benítez, William Guillermo, —El Enfoque de los Derechos Humanos y las Políticas Públicas]], Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas, Vol. 7, Núm. 12, enero-junio, 2007, págs. 31-46.

Algunos principios de este enfoque son:⁹⁷

- La materialización real de los derechos
- La especial atención a grupos marginados o vulnerables
- La interdependencia e integralidad de todos los derechos
- La participación activa de los titulares de derechos
- La rendición de cuentas de los titulares de deberes.

En este marco, el Enfoque Basado en los Derechos Humanos es una herramienta útil al momento de diseñar y conducir las políticas públicas de los gobiernos. De tal suerte que toda acción de gobierno debe planearse, ejecutarse y evaluarse a partir del máximo nivel de disfrute de los derechos humanos.

En la Declaración y el Programa de Acción de Viena (1993) se recomienda que “cada Estado considere la posibilidad de elaborar un Plan de Acción Nacional en el que se determinen las medidas necesarias para que ese Estado mejore la promoción y protección de los derechos humanos;”⁹⁸ desde entonces se estableció claramente la vinculación entre derechos humanos y planeación pública.

Entonces elaborar políticas públicas con enfoque de derechos humanos, por consiguiente, tiene varios objetivos: empoderar a las personas bajo la premisa de la dignidad humana como fin último de los derechos, y dar cumplimiento a los estándares internacionales en materia de derechos humanos.⁹⁹

Asimismo las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos buscan:

-Materializar los derechos, no sólo como aspiración o como bien jurídico reconocido.

⁹⁷ Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH), Manual para la Transversalización del Enfoque de Derechos Humanos con Equidad, pág. 17. Guatemala, s/f. Disponible en: <http://bit.ly/1eHdMjP>.

⁹⁸ Párrafo 71 de la “Declaración y el Programa de Acción de Viena”. Disponible en [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp)

⁹⁹ Ana Grabiela Mora Casián. Políticas públicas y derechos humanos. www.revistascientificas.udg.mx/index.php/inter/article/download/7177/6306

- Atender a grupos en situación de vulnerabilidad y discriminación.
- Incluir la participación efectiva de la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil.
- Fomentar la rendición de cuentas y la transparencia.
- Dar cumplimiento a las obligaciones en materia de derechos humanos: respetar, promover, garantizar y proteger.
- Transformar las estructuras sociales, políticas, económicas y culturales.¹⁰⁰

Sin embargo, el objetivo de empoderar a la personas, se traduce en la facultad de “exigir o demandar” las obligaciones jurídicas que tiene el Estado a través los mecanismos de tutela, garantía o responsabilidad.¹⁰¹

En cuanto a las obligaciones del Estado en materia de Derechos humanos, ello se refiere a las obligaciones generales de respetar, proteger, garantizar y promover a través de acciones de hacer y de no hacer en todos los ámbitos: federal, estatal o municipal y en todos los poderes: ejecutivo, legislativo y judicial.

- Obligación de respetar. Ninguno de los órganos pertenecientes al Estado debe violentar derechos humanos, ni por medio de acciones ni a través de omisiones.
- Obligación de proteger. Los órganos pertenecientes al Estado deben evitar que particulares (empresas, sindicatos, personas, grupos religiosos, asociaciones, o cualquiera otra institución no estatal) violenten derechos humanos.
- Obligación de garantizar. Obliga a los Estados a organizar todo el aparato gubernamental de tal forma que las personas pueden ejercer sus derechos. Se puede subdividir en cuatro obligaciones: la obligación de prevenir violaciones de

¹⁰⁰ Manual y Protocolo de Políticas Públicas.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/394015/1._Manual_y_Protocolo_de_Pol_ticas_P_blicas.pdf

¹⁰¹ Vázquez, D. (2011), “Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos en construcción”, sur Revista Internacional de Derechos Humanos. Pp. 35-65

derechos humanos, la obligación de investigar los casos de violaciones de derechos humanos, la obligación de sancionar a los autores intelectuales y materiales de las violaciones de derechos humanos, y reparar los derechos conculcados de las víctimas.

- Obligación de satisfacer o tomar medidas. Los órganos de gobierno deben realizar acciones tendientes al cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.¹⁰²

Para que el Estado cumpla con sus obligaciones es necesario que cuente con los elementos básicos como disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, calidad y adaptabilidad.

- Disponibilidad. Implica garantizar suficiencia de servicios, instalaciones, mecanismos, procedimientos o cualquier otro medio por el cual se materializa un derecho para la población.

- Accesibilidad. Asegurar que los medios materiales por los cuales se materializa un derecho sean accesibles (física y económicamente) sin discriminación a todas las personas.

- Adaptabilidad. Que el medio y los contenidos elegidos para materializar el ejercicio de un derecho humano tengan la flexibilidad necesaria para que puedan ser modificados, si así se requiere, a fin de adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a contextos culturales y sociales variados.

- Aceptabilidad. Que el medio y los contenidos elegidos para materializar el ejercicio de un derecho sean aceptados por las personas a quienes están dirigidos, lo que está estrechamente relacionado con la adaptabilidad y con criterios como la

¹⁰² Ibid, p.41

pertinencia y adecuación cultural, así como con la participación de la ciudadanía en la elaboración de la política en cuestión.¹⁰³

En estas obligaciones van implícitas acciones que necesitan presupuesto y procesos de planificación para influir positivamente en el respeto los derechos humanos. La intención es darle perspectiva de derechos humanos a toda la política pública del Estado: es decir, que los derechos humanos sean propósito, objeto y fin de las políticas públicas. Es aquí donde se debe planificar qué acciones se van a realizar tomando como referencia las obligaciones internacionales a que se comprometió el Estado, haciendo un análisis de cuáles obligaciones no ha cumplido, las causas estructurales por las que se han vulnerado y desarrollar un plan de acción: ejecución, verificación y evaluación del plan.¹⁰⁴

Por consiguiente, México inicio acciones para cumplir con el Plan de Acción y Declaración de Viena, con la creación de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos y con la Comisión Intersecretarial para la Atención de los Compromisos Internacionales de México en Materia de Derechos Humanos.¹⁰⁵

Actualmente en México y el más reciente plan es el “Plan de Acción 2016-2018”, que en materia de derechos humanos establece:

- Reducir considerablemente todas las formas de violencia y las tasas de mortalidad conexas en todo el mundo.
- Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos
- Crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles

¹⁰³ Serrano, S. (s/f), Los derechos en acción, México, flacso.

¹⁰⁴ Vázquez, D. (2011), “Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos en construcción”, sur Revista Internacional de Derechos Humanos. P.53

¹⁰⁵ Acuerdo presidencial del 17 de octubre de 1997. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4897754&fecha=17/10/1997

- Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, con miras a crear capacidad a todos los niveles, en particular en los países en desarrollo, para prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia.

En ese contexto, durante la Jornada Abierta en materia de Derechos Humanos y fortalecimiento del Estado de Derecho se identificaron dos problemáticas en esta materia.

Por un lado, se identificó que existe un alto nivel de delitos que no se denuncian (alrededor de 96%) debido a la siguiente causa:

1. Existen desincentivos para denunciar como miedo, corrupción, falta de capacidades institucionales y procesos burocráticos lentos.

Por el otro, se identificó que la investigación de desaparición, tanto forzada como no forzada, no se realiza con la debida diligencia como consecuencia de lo siguiente:

1. Los operadores del Sistema de Procuración y administración de justicia en los órdenes federal y local desconocen u omiten observar la legislación nacional y los estándares internacionales aplicables a las investigaciones y la atención/ protección a víctimas.¹⁰⁶

Sin embargo, en México se han elaborado un plan nacional para promover y fortalecer los derechos humanos y tres Programas Nacionales de Derechos Humanos (PNDH); todos se han elaborado en la Administración Pública Federal; no obstante, hay que hacer la observación de que el PNDH 2005-2006 fue conducido desde la Secretaría de Relaciones Exteriores, y los dos últimos desde la Secretaría de Gobernación, para poder responder a las necesidades de los derechos humanos desde la política interna.¹⁰⁷

¹⁰⁶ Plan de acción 2016-2018. <https://www.gob.mx/cms/uploads/docs/Plan-de-Accion-2016-2018.pdf>. P.12

¹⁰⁷ Sepúlveda, R. (2010), "Análisis sobre los criterios para evaluar el impacto de los programas de derechos humanos en México", en A. y Rossi, Políticas públicas y derechos humanos, México, egap, pp. 151-198

La elaboración de estos PNDH demuestra el interés de México en el respeto a los derechos humanos. Ha habido avances; sin embargo, no han sido suficientes para consolidar la cultura y respeto a los derechos humanos.¹⁰⁸

Por lo tanto hay que tomar en cuenta que en México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁰⁹ (CPEUM) establece en su Artículo 1º, lo que Ortega Soriano, Ricardo Alberto¹¹⁰, consideran que el contenido de dicho artículo comprenden los siguientes deberes:

Respetar: Esta obligación impone al Estado el deber de no obstaculizar o impedir el disfrute de los derechos humanos de toda persona. En tal entendido, para cumplir con esta obligación, las autoridades estatales deben abstenerse de trasgredir de manera directa los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción.

Proteger: Esta obligación conlleva el deber del Estado de asegurar que las personas bajo su jurisdicción no sufran violaciones por parte de terceros o incluso de autoridades, a través de la adopción de disposiciones normativas u otro tipo de medidas. Esta obligación se encuentra fundamentalmente definida por los efectos preventivos que irradia su cumplimiento. Por lo tanto, el Estado debe evitar, con todos los recursos a su alcance, la transgresión de los derechos humanos tanto por parte de sus agentes como por parte de particulares. En el cumplimiento de esta obligación, la debida diligencia juega un papel fundamental para evaluar la conducta de las autoridades estatales.

Garantizar: Esta obligación requiere la adopción de medidas de amplio alcance e impone al Estado el deber de crear condiciones dirigidas al logro de resultados ciertos a través de una realización efectiva de los derechos humanos. Dicha obligación, no busca únicamente mantener el nivel de efectividad de un determinado

¹⁰⁸Mora Casián, Ana Gabriela. Políticas públicas y derechos humanos Inter Naciones. Año 5, Número 13, enero-abril 2018 Disponible en:

www.revistascientificas.udg.mx/index.php/inter/article/download/7177/6306

¹⁰⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, DOF 06-06-2019

¹¹⁰ Ortega Soriano, Ricardo Alberto, et. al., —Módulo 6: los deberes específicos de prevención, investigación y sanción||, en Reforma DH, Curso interactivo, SCJN, CDHDF, OACNUDH, México, 2013, pág. 25

derecho sino que exige de los Estados la adopción de todas aquellas medidas que permitan aumentar dicho nivel. En virtud de esta obligación, los Estados tienen el deber de organizar todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera que se asegure el pleno y libre ejercicio de los derechos.

Promover: Esta obligación conlleva la adopción de medidas tendientes al logro de metas a largo plazo con la finalidad de generar conciencia acerca de la importancia de los derechos humanos y el papel fundamental que juega su materialización en la construcción de una sociedad incluyente, solidaria y participativa. El cumplimiento de esta obligación puede ser realizado de forma gradual y progresiva y, dado el largo alcance de sus objetivos, los efectos de su cumplimiento podrán percibirse sólo a largo plazo.

Las obligaciones señaladas, son directamente exigibles a todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, pues son responsables de que los derechos humanos sean ejercidos plenamente por todas las personas que habitan y transitan por sus territorios.¹¹¹

De esta manera, el Estado en su conjunto deberá investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. De allí que, autoridades en el ámbito de su competencia deben conocer los estándares internacionales de derechos humanos y utilizarlos como base para el planteamiento de sus objetivos, estrategias y líneas de acción.

¹¹¹ OACNUDH, Políticas Públicas y Presupuestos con Perspectiva de Derechos Humanos: Manual operativo para servidoras y servidores públicos, México, 2010, pág. 12.

CAPITULO IV

ANÁLISIS DEL PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MÉXICO

4.1 Programa de Derechos Humanos en el Estado De México

La Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación impulsa la elaboración de políticas públicas a nivel local, consulta los Diagnósticos y Programas Estatales de Derechos Humanos publicados.¹¹²

Ambos documentos se consideran instrumentos de política pública que definen actividades y metas articuladas para orientar la acción gubernamental en el cumplimiento de las obligaciones de promoción, protección, respeto y garantía de los derechos humanos.¹¹³

Conforme a lo dispuesto en el artículo 25, fracción VI del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos tiene como atribución “Coordinar con instituciones de las entidades federativas la propuesta de estrategias, programas y acciones que aseguren que la elaboración e implementación de políticas públicas a nivel local sean congruentes con los principios constitucionales en materia de derechos humanos”.

Así mismo, el objetivo 5 del PNDH prevé generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de derechos humanos. Una de las estrategias de este objetivo es fortalecer los mecanismos de vinculación con las entidades federativas y municipios. Para ello, se contempla una línea de acción específica encaminada a “Fomentar la elaboración de programas de derechos humanos en estados y municipios”.

¹¹² Secretaría de Gobernación (2018). Diagnósticos y Programas Estatales de Derechos Humanos. Disponible en <https://www.gob.mx/segob/acciones-y-programas/diagnosticos-y-programas-estatales-de-derechos-humanos>

¹¹³ Secretaría de Gobernación (2018). Publicaciones de Diagnósticos y Programas Estatales de Derechos Humanos. Disponible en <https://www.gob.mx/segob/documentos/publicaciones-de-diagnosticos-y-programas-estatales-de-derechos-humanos>

La consolidación de una política de Estado en materia de derechos humanos corresponde a los tres Poderes de la Unión y a los tres órdenes de Gobierno, en ese sentido, la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos conforme a lo dispuesto en el artículo 25, fracción VI del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, promueve que las 32 entidades federativas cuenten con un diagnóstico y programa estatal de derechos humanos.¹¹⁴

Al 11 de octubre de 2018, se cuenta ya con 20 Diagnósticos y 19 Programas Estatales de Derechos Humanos publicados.¹¹⁵

Sin embargo el programa de nuestro interés es el Programa de Derechos Humanos del Estado de México.

Mencionado programa propone tres objetivos generales:

1. Fortalecer el cumplimiento de las obligaciones del Estado de México en materia de derechos humanos.
2. Incrementar la garantía en el ejercicio de los derechos humanos de las personas que habitan y/o transitan por el territorio del Estado de México.
3. Iniciar el desarrollo de una política de Estado en materia de derechos humanos.¹¹⁶

Este Programa se divide en dos grandes capítulos. El primero contiene una propuesta de ocho Estrategias Transversales, que de implementarse de manera adecuada, tendrían un impacto general en la protección, garantía y respeto de todos los derechos humanos para todos los grupos de población, incluyendo a las personas defensoras de derechos humanos. Los temas abordados por las estrategias transversales son:

¹¹⁴ *Ibidem*

¹¹⁵ *Op. Cit*, 113

¹¹⁶ Programa de Derechos Humanos del Estado de México, Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/393253/Diagnostico_y_Programa_Estatal_de_Derechos_Humanos_de_Estado_de_Mexico.pdf

1. Armonización legislativa en materia de derechos humanos
2. Instauración de un servicio civil de carrera para servidores públicos
3. Fortalecimiento de los espacios de participación entre el gobierno y la sociedad civil
4. Incorporación de la perspectiva de género y derechos humanos en las políticas públicas y los presupuestos
5. Generación de información en materia de derechos humanos
6. Cumplimiento de recomendaciones en materia de derechos humanos
7. Fortalecimiento de la rendición de cuentas
8. Garantizar el derecho a la defensa de los derechos humanos

Como segundo apartado, y a partir de las discusiones plurales y participativas que se llevaron a cabo como parte del proceso de elaboración del diagnóstico, presenta las estrategias y líneas de acción para cada grupo de población y cada derecho, a saber:

1. Derechos Civiles y políticos: 1.1 Derecho a la libertad, integridad y seguridad personal 1.2 Derecho al debido proceso y garantías judiciales 1.3 Derecho a la libertad de expresión y acceso a la información pública
2. Derechos Económicos, Sociales y Culturales 2.1 Derecho a un medio ambiente sano 2.2 Derecho al agua 2.3 Derecho a la salud 2.4 Derecho a la educación
3. Derechos de grupos de población 3.1 Derechos de las mujeres 3.2 Derechos de niñas, niños y adolescentes 3.3 Derechos de las y los jóvenes 3.4 Derechos de la población LGBTTTI 3.5 Derechos de los pueblos y comunidades indígenas 3.6 Derechos de las personas con discapacidad 3.7 Derechos de las personas migrantes 3.8 Derechos de las personas adultas mayores

Los objetivos que nutren las estrategias del Programa se presentan dentro de una matriz, la cual contiene los siguientes datos para su implementación:¹¹⁷

- **Entidad o dependencia responsable**
- **Plazo de realización:** donde corto significa su consecución al año 2017, mediano al año 2019 y largo al año 2022. Asimismo, la implementación del Programa se debe homologar con los compromisos que el Estado Mexicano adquirió en marco de la agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- **Indicadores:** seleccionados a partir de aquellos identificados para el Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017 (Plan Estatal de Desarrollo (PED)); para algunos programas sectoriales específicos; y los indicadores de derechos humanos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Para reforzar el monitoreo y evaluación del Programa, se colocó como un objetivo transversal el desarrollo progresivo de información e indicadores de derechos humanos para todos los entes públicos del estado.
- **Ruta de implementación (líneas de acción):** en este segmento se encuentran las actividades a emprender para alcanzar cada uno de los objetivos, a su vez, cada actividad tendrá una entidad o dependencia responsable asignada para llevarla a cabo.
- **Alineación:** hace referencia al vínculo que tienen los objetivos con el Plan de Desarrollo 2011-2017 del Estado de México, el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 (PNDH), y el Programa Nacional para la Igualdad y no Discriminación 2014-2018 (PRONAIID).

En consecuencia habrá que considerar como marco jurídico en la materia:

1. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969: en el momento en el que un Estado "ratifica", "acepta", "aprueba" y se "adhiera", según el caso,

¹¹⁷ Ídem.

hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado, y al mismo tiempo, adquiere obligaciones que debe cumplir de buena fe.

2. Declaración y Programa de Acción de Viena aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993: Párrafo 79: los Estados Parte se comprometieron a diseñar un plan nacional de acción para identificar las medidas adecuadas para mejorar el respeto, la promoción, protección y garantía de los derechos humanos.

3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, modificación de los Artículos 1°, 3°, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 apartado B y 105 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹³

4. Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018: Línea de acción 5.3.3 establece específicamente: Fomentar la elaboración de programas de derechos humanos en estados y municipios

5. Programa Nacional para la Igualdad y la No Discriminación: Línea de acción 1.5.1: Promover el impulso de programas estatales y locales para la igualdad y no discriminación.

6. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Y en particular, Título 2 de los Principios Constitucionales, los Derechos Humanos y sus Garantías, Artículo 5¹¹⁸

“Artículo 5.- En el Estado de México todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, en esta Constitución y en las leyes que de ésta emanen, por lo que gozarán de las garantías para su protección, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse salvo en los

¹¹⁸ Disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/node/842>

casos y bajo las condiciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales en la materia y esta Constitución para favorecer 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.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, orientación sexual e identidad de género, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. El Estado garantizará la vigencia del principio de igualdad, combatiendo toda clase de discriminación.

El hombre y la mujer son iguales ante la ley, ésta garantizará el desarrollo pleno y la protección de la familia y sus miembros por ser base fundamental de la sociedad. Bajo el principio de igualdad consagrado en este precepto, debe considerarse la equidad entre hombre y mujer, en los ámbitos de desarrollo humano primordiales como lo son el educativo, laboral, político, económico, social y en general, todos aquellos que dignifiquen a la persona, por consiguiente las autoridades deben velar porque en los ordenamientos secundarios se prevean disposiciones que la garanticen.

Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado de México y los Municipios impartirán educación preescolar, primaria, secundaria y media superior de forma obligatoria para todos los mexiquenses.

La educación que imparta el Estado será de calidad, gratuita, laica y tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a

la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia, garantizando la libertad de creencias, el criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, será una educación para la diversidad sin discriminación, también será democrática, nacional, humanista y contribuirá a la mejor convivencia humana.

La educación en el Estado de México se ajustará estrictamente a las disposiciones del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones en la materia.

(...)

Toda persona en el Estado de México, tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

En el Estado de México toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado, conforme a lo establecido en el Artículo 24 de la Constitución Federal.

La Legislatura del Estado en ningún momento podrá dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.

El derecho a la información será garantizado por el Estado. La ley establecerá las previsiones que permitan asegurar la protección, el respeto y la difusión de este derecho.

(...)"

4.2 Derecho a la libertad de expresión y acceso a la información pública.

La libertad de expresión es uno de los derechos fundamentales del hombre, su ejercicio resulta esencial para la existencia de una sociedad. Por eso, es la tarea del Estado propiciar el ejercicio de este derecho y erradicar los obstáculos que impidan su ejercicio.

El ejercicio del derecho a libertad de expresión a lo largo de la historia de la humanidad ha sido objeto de constantes amenazas y violaciones, por lo que se debe buscar su protección más amplia. De tal manera, que debemos entenderlo como un derecho fundamental. La libertad de expresión forma parte del conjunto de derechos fundamentales reconocidos en las primeras declaraciones de derechos revolucionarios del siglo XVIII, es decir, constituye una de las primeras conquistas del constitucionalismo liberal. El objeto del reconocimiento de este derecho, como el de la mayor parte de los derechos que se reconocen en aquel momento, es la garantía de un espacio de libertad del ciudadano frente a las injerencias de los poderes públicos.¹¹⁹

Así pues, estamos ante uno de los clásicos derechos de libertad frente al Estado, aunque, hoy en día, su estructura y contenido no son exactamente los mismos que los que definieron a la libertad de expresión en el Estado liberal, sino que la transformación de ese Estado en Estado social ha dotado a esta libertad de una estructura y un contenido diferentes.¹²⁰

El derecho a la libertad de opinión y expresión incluye también la dimensión de libertad de investigación y el derecho de buscar y recibir información.

Las obligaciones del Estado con respecto al derecho de la persona a buscar y recibir información, incluyen no sólo la obligación negativa de no restringir ni obstaculizar el ejercicio de este derecho, sino también una obligación positiva de facilitar el acceso a la información que obre en poder de las distintas autoridades e instituciones públicas.

El derecho a la libertad de expresión en México está consagrado en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), así como

¹¹⁹ RÍOS RUIZ, Alma de los Ángeles, “El derecho de libertad de expresión en México a la luz del derecho comparado”, Revista In Jure Anáhuac Mayab [<http://anahuacmayab.mx/injure>]. 2016, año 5, núm. 9, ISSN 2007-6045. Pp. 84-107.

¹²⁰ Salvador Martínez, María, El derecho a la libertad de expresión, Universidad de Alcalá, www2.uned.es/dptoderecho-politico/Curricula%20Departamento/Salvador.htm

en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en fundamentales instrumentos internacionales en los que México es Parte: el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y los artículos 13 y 14 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

A lo que el Programa del Estado de México¹²¹ establece:

Objetivo general: Garantizar el pleno cumplimiento del derecho a la libertad de expresión y acceso a la información de las personas que habitan y/o transitan por el territorio del Estado de México.

Objetivos específicos:

1. Garantizar el derecho a la libertad de expresión y opinión.

Y para que se cumpla el objetivo se establecen las siguientes actividades a cargo de la Secretaria General de Gobierno y Secretaria de Finanzas:

- Llevar a cabo un diagnóstico sobre las violaciones al derecho a la libertad de expresión que incluye información sobre el tipo de violaciones y las características socio-demográficas de las víctimas.
- Crear mecanismos de información y prevención de violaciones al ejercicio del derecho a la libertad de expresión tales como campañas, capacitación y programas de alerta temprana.
- Crear las condiciones para garantizar el desempeño de periodista y comunicadores/as sociales en condiciones de seguridad.
- Generar un sistema de seguros de vida para las y los profesionales de comunicación, y en especial para aquellos/as que cubren áreas periodísticas de riesgo.
- Capacitar a las y los servidores de todas las dependencias de Estado sobre los derechos humanos de las y los periodistas.

¹²¹ Disponible en <https://www.gob.mx/segob/acciones-y-programas/diagnosticos-y-programas-estatales-de-derechos-humanos?tab=>

- Asegurar que la publicidad oficial se asigne de manera transparente y equitativa.

2. Garantizar el derecho de acceso a la información.

Y para que se cumpla el objetivo se establecen las siguientes actividades, a cargo del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México (INFOEM):

- Asegurar que todas las dependencias del Estado de México produzcan y difundan información de interés público que sea clara y fácil de localizar.
- Gestionar presupuesto suficiente para la producción, sistematización, presentación y difusión de información de interés público.
- Asegurar que los informes públicos de las dependencias y del gobierno presentan claramente la relación entre programas de trabajo, presupuesto ejercido y resultados logrados.
- Diseñar y llevar a cabo campañas de difusión de los servicios y atribuciones de las dependencias públicas a toda la población en el Estado de México.
- Ampliar los mecanismos de difusión de información pública para garantizar que todos los sectores de la población (e.g. personas con discapacidad, personas analfabetas, personas que radican en zonas rurales) cuentan con la información relevante.
- Promover la utilización de los mecanismos de acceso a la información pública.
- Ampliar y hacer eficiente el establecimiento de puntos gratuitos de internet en el Estado de México.

De acuerdo con el Objetivo 6 del Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 sobre cada derecho y cada grupo de población se debe implementar la Metodología de Indicadores del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Los indicadores de esta metodología que se deben generar para la evaluación del impacto de la implementación de las líneas de acción

contenidos en este rubro son sobre el derecho a la libertad de opinión y expresión y sus atributos:

1) El derecho a la libertad de opinión y expresión: a) libertad de opinión y para difundir información; b) acceso a información; c) deberes y responsabilidades especiales.¹²²

Independientemente de sus características especiales, ambos derechos están íntimamente ligados ya que es a través de la libertad de expresión que se ejerce óptimamente el acceso a la información, como también el primero carecería de sentido o no tendría de qué nutrirse si no se ejerciera adecuadamente el segundo.

Podríamos distinguir el fin de cada uno de estos derechos partiendo de la premisa que el acceso a la información comprende la facultad de los gobernados para solicitar ciertos datos de interés público a las entidades gubernamentales y la obligación de éstas por facilitar tales documentos cuando no exista motivo legal para restringirlos, así como tener al alcance los medios idóneos para mantenerse debidamente informado de acontecimientos de relevancia e interés general presumiendo a la vez su veracidad.

Por su parte, la libertad de expresión protege más bien la manifestación de ideas o pensamientos que en varias ocasiones alude a cuestiones de carácter noticioso o que van relacionados con situaciones de matices políticos y de ahí su íntima relación con el derecho al acceso a la información, puesto que un periodista al momento de estar dando a conocer un hecho tiene la libertad de manifestar su postura o ideología en relación a la noticia.

Sin embargo, “de acuerdo con los expertos independientes que promueven la libertad de expresión, los principales desafíos que enfrenta este derecho en el orbe son: los mecanismos ilegítimos de control gubernamental sobre los medios de

¹²² Programa de Derechos Humanos en el Estado de México 2014-2018. Disponible en <https://www.gob.mx/segob/acciones-y-programas/diagnosticos-y-programas-estatales-de-derechos-humanos?tab=>

comunicación; la vigencia de leyes penales que criminalizan la difamación; la violencia en contra de periodistas; las limitaciones al derecho de acceso a la información; la discriminación en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, particularmente en agravio de los grupos históricamente menos favorecidos; las presiones comerciales que amenazan la capacidad de los medios de comunicación de difundir contenidos de interés público; los obstáculos que padecen las emisoras públicas y comunitarias; las restricciones injustificadamente amplias a la libertad de expresión con motivo de los retos que enfrenta el mundo en materia de seguridad; los esfuerzos de algunos gobiernos para controlar el potencial que ofrece Internet, y la falta de acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación por parte de la mayoría de la población.”¹²³

Y es que a nivel internacional se visualiza, aunque muy poco, las acciones, programas, leyes, jurisprudencias que resultan en pro de la libertad de expresión: “Así por ejemplo, el 20 de junio de 2013 la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México, al hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad 29/2011 presentada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) contra un artículo del Código Penal de Veracruz, sostuvo que la libertad de expresión y el derecho a la información son “centrales en un Estado constitucional democrático de derecho” y constituyen “pilares fundamentales”¹²⁴

Considerando que ha esta fecha han pasado dos años a partir de la gran reforma del 2011 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, periodo considerable para tener por lo menos un inicio de algún cambio aunque pequeño pero significativo acerca de mencionado derecho.

¹²³ ONU y de la CIDH, (2011). “La Libertad de Expresión en México: Informes de Misión de las Relatorías de la ONU y de la CIDH” Disponible en: https://pbi-mexico.org/fileadmin/user_files/projects/mexico/files/Reports/1110LibertadExpresion_ONUCIDH.pdf

¹²⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación de México (SCJN). 20 de junio de 2013. Inválida SCJN Artículo 373 del Código Penal del Estado de Veracruz; Suprema Corte de Justicia de la Nación de México (SCJN). Acción de Inconstitucionalidad 29/2011. Decisión de 20 de junio de 2013. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=132774>

Sin embargo y apegados al ámbito local, existe una jurisprudencia en la que se acredita la vulneración al derecho de libertad de expresión por parte de **la fracción XIV del artículo 76 del Bando Municipal de Toluca 2012, publicado en la Gaceta del Gobierno el 4 de abril de 2012** ya que dicha libertad se expresa en el “artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual establece el derecho humano a la libre expresión de las ideas, mientras que el 7o. de la propia Norma Fundamental declara inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas por cualquier medio; y que por su parte, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ha sido interpretado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como el derecho y la libertad de expresar el propio pensamiento, y de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.”¹²⁵

Brincándonos, al derecho de libertad en el acceso a la información existen más tesis¹²⁶ pero no las suficientes como para dar cuenta de la efectividad en las políticas públicas, como la de los programas que existen en materia de derechos humanos, al final de cuentas sólo está justificado el trabajo de nuestras autoridades en papel pero no en hechos como tal.

¹²⁵ Tesis jurisprudencial, LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LA FRACCIÓN XIV DEL ARTÍCULO 76 DEL BANDO MUNICIPAL DE TOLUCA 2012, AL SEÑALAR COMO UNA INFRACCIÓN A LAS DISPOSICIONES SOBRE EL ORDEN PÚBLICO, ORDENAR Y REALIZAR LA DISTRIBUCIÓN DE PROPAGANDA DE "CUALQUIER TIPO" EN LA VÍA PÚBLICA, SIN LA AUTORIZACIÓN DE LA AUTORIDAD COMPETENTE, VIOLA ESE DERECHO HUMANO. Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 5, Abril de 2014, Tomo II. Pag. 1540, Tesis Aislada (Constitucional, Administrativa)

¹²⁶ Para conocer sobre dichas tesis, consultar en <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/ResultadosV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=Libre%20acceso%20a%20la%20informaci%C3%B3n&Dominio=Rubro,Texto&TATJ=2&Orden=1&Clase=TesisBL&bc=Jurisprudencia.Resultados&TesisPrincipal=TesisPrincipal&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&Hits=20>

CONCLUSIONES

PRIMERA. Se entenderá como políticas públicas, a aquellas acciones que por parte de las autoridades gubernamentales como de la participación ciudadana, realicen con la finalidad de resolver problemas públicos y sociales o bien dar tratamiento a la problemática evitando que crezca y se desarrolle en mayor medida.

SEGUNDA. Que los derechos humanos, son aquellas facultades que surgen de la naturaleza propia del ser humano pero que además se reconocen ante la normatividad que rige los principios de convivencia de este y asimismo salvaguarda la integridad y existencia del humano.

TERCERA. Quedan entendidas las políticas públicas en materia de derechos humanos, como las acciones estratégicas que tienen como fin responder a las demandas y necesidades de la ciudadanía con respecto a las garantías jurídicas para que protejan a las personas y los grupos contra acciones y omisiones que interfieren con las libertades, los derechos fundamentales y la dignidad humana.

CUARTA. Las políticas públicas deben buscar el máximo beneficio posible para la sociedad, deben ser capaces de proteger los intereses de la comunidad a través de un compromiso entre el Estado, las instituciones y la ciudadanía. Aquellos problemas o situaciones que la sociedad no puede resolver por sí misma requieren de la atención por parte de los responsables de elaborar e implementar las políticas públicas en México.

QUINTA. Idealmente, las políticas públicas deberían sentar las bases para una convivencia pacífica con igualdad de oportunidades de desarrollo, sin embargo es claro que existen deficiencias en el marco institucional, gubernamental y democrático para estas acciones.

SEXTA. Uno de los factores de mayor relevancia al elaborar políticas públicas es la comprensión de la conducta humana. Los hacedores de políticas deben conocer a fondo los posibles efectos y el impacto que éstas tendrían en la sociedad al ser implementadas y tomar en cuenta la reacción pública. Ya que las políticas públicas

son una respuesta a las exigencias y necesidades de la sociedad y como tal, requieren ser dinámicas y flexibles, capaces de adaptarse y a la vez generar cambios en la dirección apropiada

SÉPTIMA. A pesar de que existen las autoridades e instituciones competentes para la creación de las políticas públicas, es fundamental la participación de la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil para la evaluación de las políticas públicas, pues favorece la transparencia y la rendición de cuentas para evaluar las políticas realizadas y sancionar a los funcionarios que tengan conductas indebidas.

OCTAVA. El goce y ejercicio de los derechos humanos requiere acciones positivas de diverso tipo, pero sobre todo requiere de voluntad política para impulsar los cambios legislativos necesarios que constituyan la base para promover una nueva práctica en el ejercicio del poder.

NOVENA. La responsabilidad, como hemos visto, corresponde a todas y cada una de las personas en sus diversos ámbitos de acción, pero sobre todo corresponde a quienes tienen asignada la responsabilidad del ejercicio dentro del poder público.

DECIMA. Atender con eficacia los reclamos en materia de derechos humanos en este escenario requiere de cambios legislativos, pero en México sobre todo, requiere cambios de conducta, prácticas, ideologías, cultura, estructuras y voluntad.

DECIMA PRIMERA. Las políticas públicas en materia de derechos humanos en México se vuelven relevantes hasta la Reforma Constitucional del 10 de junio de 2011, sin embargo, a la falta de voluntad, a la insuficiencia, y muchas veces a la ineficacia de los mecanismos nacionales de protección de los derechos humanos, ha tenido que ser el ámbito internacional quien se involucre en la protección y defensa de los derechos humanos.

FUENTES DE INFORMACIÓN

- (2013). *Análisis e incidencia de las políticas públicas en México en busca de un gobierno eficiente*. Políticas Publicas serie. EGAP, Gobierno y Política Pública
- (2013). *Análisis e incidencia de las políticas públicas en México en busca de un gobierno eficiente*. Políticas Publicas serie. EGAP, Gobierno y Política Pública
- ACNUDH, Preguntas Frecuentes sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo, Nueva York y Ginebra, 2006, pág. 15.
- Acuerdo presidencial del 17 de octubre de 1997. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4897754&fecha=17/10/1997
- Aguilar Villanueva, Luis (1996/a): "Estudio Introductorio", en Aguilar Villanueva, Luis (1996): "La Hechura de las Políticas Públicas", 2ª ed., Miguel Ángel Porrúa, México. Pp. 15-84
- ÁLVAREZ, Ángel (1992). Análisis de políticas públicas. Temas de coyuntura en gestión pública, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Caracas.
- Ana Gabriela Mora Casián (2018). Políticas públicas y derechos humanos. NterNaciones. Año 5, Número 13, enero-abril Disponible en www.revistascientificas.udg.mx/index.php/inter/article/download/7177/6306
- Anaya Muñoz A, et al, Glosario de términos básicos de derechos humanos. México, Universidad Iberoamericana, Ciudad de México
- Arellano Gault, David; y Blanco, Felipe (2013). Políticas Públicas y Democracia. INE. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3565/11.pdf>
- Auditoría Superior de la Federación, México. 2009.
- Banco Mundial. La formulación de políticas en la OCDE: Ideas para América Latina, 2010, p. 10.
- Beam, David (1996). If Public Ideas are so Important Now, Why are Policy Analysts so Depressed?, journal of policy analysis and Management, Vol.15, No. 3
- Bernal, J.D. (1949). Science in Economics and Politics. The Freedom of Necessity, Routledge & Kegan Paul, Inglaterra.
- Bidart Campos, German J., Teoría General de los derechos humanos, México, UNAM, 1989.
- Cardozo Brum, Myriam, La evaluación de las políticas públicas: problemas, metodologías, aportes y limitaciones en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/84/pr/pr10.pdf>, p. 170.
- Carlos Salazar Vargas, La definición de Política Pública. Dossier
- CNDH, (2016) *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos*. MÉXICO. <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/34-principios-universalidad.pdf>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Los derechos humanos de los mexicanos. Un estudio comparativo, México, CDNH, 1991, pp.16-17

Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH), Manual para la Transversalización del Enfoque de Derechos Humanos con Equidad, pág. 17. Guatemala, s/f. Disponible en: <http://bit.ly/1eHdMjP>.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, DOF 06-06-2019

Eugenio Lahera Prada. Introducción a las Políticas Públicas.

Gil Rendón, Raymundo y Navarrete Montes de Oca

Guía Práctica para la Elaboración de Programas Estatales de Derechos Humanos.

Recuperada de

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/394014/2. Gu a Practica](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/394014/2_Guia_Practica)

(consultada el 12 de marzo de 2019)

Herrera, Margarita, (2003). Manual de derechos humanos. Ed. Porrúa, México, Págs. 507

Instituto Queretano de la Mujer, Procuración de Justicia con Perspectiva de Género. Manual de Capacitación en derechos humanos de las mujeres para una procuración de justicia con perspectiva de género, dirigida a los hombres adscritos a las agencias del Ministerio Público en el Estado de Querétaro. Querétaro, 2011, p. 42. Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/ftpg/Qro/qro_meta2_1_2011.pdf

Jenkins, William. Policy Analysis, a Political and Organization Perspective, Inglaterra, Mortin Robertson and Company, 1978, p

Jiménez Benítez, William Guillermo, —El Enfoque de los Derechos Humanos y las Políticas Públicasll, Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas, Vol. 7, Núm. 12, enero-junio, 2007, págs. 31-46.

Karen Mokate, (2000). "Diseño y gerencia de políticas y programas sociales", Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES)

Karl Polanyi, *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*, fce, México, 2003.

Kaufmann, Herbert (1976). Are Governmental Organizations Immortal?, Broking Institution, Washington D.C.

Kendall Guthrie, Justin Louie, Tom David and Catherine Crystal Foster, The Challenge of Assessing Policy and Advocacy Activities: Strategies for a Prospective Evaluation Approach, Blueprint Research & Design, Inc. USA, 2005, p. 7.

Lahera Prada, Eugenio () Introducción a las políticas públicas.

Lamas, M. La perspectiva de género. En: CONAPO, Hablemos de sexualidad. Mexfam, 3ª edición, 1996. Disponible en:

Ley De La Comisión Nacional De Los Derechos Humanos

Lowi, Theodore (1996): "Políticas Públicas, Estudios de Caso y Teoría Política", en Aguilar Villanueva, Luis (1996): "La Hechura de las Políticas Públicas", 2ª ed., Miguel Ángel Porrúa, México. Pp. 89-117 / Versión Original: Lowi, Theodore 1964: "American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory",

- en World Politics, XV 1964, pp. 677-715. <https://politicapublica.cl/tipos-de-politicas-publicas/>
- Luis Aguilar, "Estudio introductorio", en Luis F. Aguilar Villanueva, *Problemas públicos y agenda de gobierno*, op. cit., p. 52.
- M. Barzelay, *Breaking Through Bureaucracy: A New Vision for Managing in Government*, University of California Press, Berkeley, 1992.
- Magendzo, A. Los derechos humanos: un objetivo transversal del currículum. Estudios básicos de derechos humanos, No. 9,
- Manual y Protocolo de Políticas Públicas. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/394015/1._Manual_y_Protocolo_de_Politicas_Publicas.pdf
- Manual y Protocolo de Políticas Públicas. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/394015/1._Manual_y_Protocolo_de_Politicas_Publicas.pdf
- María A. Casar y Claudia Maldonado, "Formación de agenda y proceso de toma de decisiones. Una aproximación desde la ciencia política", en Merino y Cejudo, op. cit., pp. 211 y 212.
- Mauricio Merino y Guillermo M. Cejudo (comps), Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de políticas públicas, cide-fce, México, 2010, p.13
- McInerney-Lankford, Siobhán y Hans-Otto Sano. Human Rights Indicators in Development. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank, 2010, p. 14.
- Meny, Yves y J.C. Thoenig (1992). *Las políticas públicas*. Ariel, Barcelona
- Meny, Y. y Thoenig, J. (1992): "Las Políticas Públicas", 1ª edición, Editorial Ariel, Barcelona.
- Meriam-Webster Inc. 1986. Webster's Third New International Dictionary of the English Language. Unabridged. Massachusetts, USA .
- México y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2005, p. 62
- Moliner, María. 1998. Diccionario del uso del español, 2da. edición. Herederos de María Moliner, Editorial Gredos, S.A.
- Mora Casián, Ana Gabriela. Políticas públicas y derechos humanos Inter Naciones. Año 5, Número 13, enero-abril 2018 Disponible en: www.revistascientificas.udg.mx/index.php/inter/article/download/7177/6306
- Mora Casián, Ana Gabriela. Políticas públicas y derechos humanos Inter Naciones. Año 5, Número 13, enero-abril 2018 Disponible en: www.revistascientificas.udg.mx/index.php/inter/article/download/7177/6306
- OACDH, Los órganos de derechos humanos, <https://www2.ohchr.org/spanish/bodies/>
- OACNUDH, Políticas Públicas y Presupuestos con Perspectiva de Derechos Humanos: Manual operativo para servidoras y servidores públicos, México, 2010, pág. 12.

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. Nueva York/Ginebra, 2006, p. 10.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), Informe sobre Indicadores para Informe sobre Indicadores para Vigilar el Cumplimiento de los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, Ginebra, 2006, HRI/MC/2006/7. p. 8.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), Informe sobre los indicadores para promover y Vigilar el ejercicio de los derechos humanos, 2006. HRI/MC/2008/3, p. 10.
- Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (oacnudh). Políticas Públicas y Presupuestos con Perspectiva de Derechos Humanos. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales México Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C. Gesoc, Agencia para el Desarrollo, A.C.
- Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (oacnudh). Políticas Públicas y Presupuestos con Perspectiva de Derechos Humanos. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales México Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C. Gesoc, Agencia para el Desarrollo, A.C.
- OHCHR / OMS, Human Rights, health and poverty reduction strategies, OHCHR/OMS Geneva, 2008, p.53
- ONU <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/eventos/tipos-de-derechos-humanos-segun-la-onu>
- Ortega Soriano, Ricardo Alberto, et. al., —Módulo 6: los deberes específicos de prevención, investigación y sanciónII, en Reforma DH, Curso interactivo, SCJN, CDHDF, OACNUDH, México, 2013, pág. 25
- Párrafo 71 de la “Declaración y el Programa de Acción de Viena”. Disponible en [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp)
- Paspalanova, Mila y Hernández Valencia, Javier (2013). Metodología para la elaboración de indicadores de derechos humanos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y su aplicación en el caso de México. En: Seminario Internacional Indicadores de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) y seguimiento de las políticas sociales para la superación de la pobreza y el logro de la igualdad. Santiago de Chile: INDH
- Peña Guzmán, Mireya Maritza, “Derechos humanos y política pública,” Aportes Andinos .No. 21. Quito, Ecuador, Universidad Andino Simón Bolívar, Programa Andino de Derechos Humanos, mayo 2008
- Peters, G. y J. Pierre (2006), *Handbook of Public Polity*, Londres, Sage Publicatios.
- Plan de acción 2016-2018. <https://www.gob.mx/cms/uploads/docs/Plan-de-Accion-2016-2018.pdf>. P.12

- Principios de carácter interpretativo específicamente relacionados con la Parte II del Pacto. Principios de Limburg sobre la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, párrafo 22. Artículo 2, inciso B.
- Programa de Derechos Humanos en el Estado de México 2014-2018. Disponible en <https://www.gob.mx/segob/acciones-y-programas/diagnosticos-y-programas-estatales-de-derechos-humanos?tab=>
- Ramírez García, Hugo Saúl y Pallares Yabur, Pedro de Jesús
- RÍOS RUIZ, Alma de los Ángeles, “El derecho de libertad de expresión en México a la luz del derecho comparado”, Revista In Jure Anáhuac Mayab [<http://anahuacmayab.mx/injure>]. 2016, año 5, núm. 9, ISSN 2007-6045. Pp. 84-107.
- SALCEDO, Roberto. Evaluación de políticas públicas
- Salvador Martínez, María, El derecho a la libertad de expresión, Universidad de Alcalá, www2.uned.es/dptoderecho-politico/Curricula%20Departamento/Salvador.htm
- San José, Costa Rica, 1999. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1843/9.pdf>
- Santos Azuela, Héctor
- Secretaría de Gobernación (2018). Diagnósticos y Programas Estatales de Derechos Humanos. Disponible en <https://www.gob.mx/segob/acciones-y-programas/diagnosticos-y-programas-estatales-de-derechos-humanos>
- Secretaría de Gobernación (2018). Publicaciones de Diagnósticos y Programas Estatales de Derechos Humanos. Disponible en <https://www.gob.mx/segob/documentos/publicaciones-de-diagnosticos-y-programas-estatales-de-derechos-humanos>
- Sepúlveda, R. (2010), “Análisis sobre los criterios para evaluar el impacto de los programas de derechos humanos en México”, en A. y Rossi, Políticas públicas y derechos humanos, México, egap, pp. 151-198
- Serrano, S. (s/f), Los derechos en acción, México, flacso.
- Serrano, Sandra y Vázquez, Daniel, Los Derechos Humanos en Acción: Operacionalización de los Estándares Internacionales de los Derechos Humanos, México, FLACSO, 2013. Disponible en: <http://bit.ly/1ss4Hyr>.
- Stein, E., & TOMMASI, M. (2006). La política de las políticas públicas. *Política y Gobierno*, XIII (2), 393-416. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=60357734005>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, (2013). Derechos Humanos, parte general. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Alto Comisionado de las Naciones Unidas. Compilación de Instrumentos Internacionales sobre Protección de la Persona Aplicables en México. Tomo I Derecho Internacional de los Derechos Humanos, 2012, p. 57-58.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. La protección no jurisdiccional de los derechos humanos, op. Cit., p.18.

- Tesis jurisprudencial, LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LA FRACCIÓN XIV DEL ARTÍCULO 76 DEL BANDO MUNICIPAL DE TOLUCA 2012, AL SEÑALAR COMO UNA INFRACCIÓN A LAS DISPOSICIONES SOBRE EL ORDEN PÚBLICO, ORDENAR Y REALIZAR LA DISTRIBUCIÓN DE PROPAGANDA DE "CUALQUIER TIPO" EN LA VÍA PÚBLICA, SIN LA AUTORIZACIÓN DE LA AUTORIDAD COMPETENTE, VIOLA ESE DERECHO HUMANO. Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 5, Abril de 2014, Tomo II. Pág. 1540, Tesis Aislada (Constitucional, Administrativa)
- Thoening, Jean Claude (1997). Política pública y acción pública. Gestion y Política pública. Vol. VI, No.1, 1er Semestre.
- Treasury Board of Canada (1995). Guide IV, A Supportive Learning Enviroment. Quality Services, Ottawa, octubre
- Vázquez Daniel y Serrano Sandra, Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad en la reforma constitucional de 2011. Apuntes para su aplicación práctica. Documento de trabajo, 2011, p. 15.
- Vázquez, D. (2011), "Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos en construcción", sur Revista Internacional de Derechos Humanos. Pp. 35-65

www.revistascientificas.udg.mx/index.php/inter/article/download/7177/6306
http://siteresources.worldbank.org/EXTLACREGTOPPUBSECGOV/Resources/OECD_IDEAS_spanish.pdf
<https://www.gob.mx/segob/acciones-y-programas/diagnosticos-y-programas-estatales-de-derechos-humanos?tab=>
<http://legislacion.edomex.gob.mx/node/842>