



El enfoque de derechos humanos: elementos teóricos y conceptuales

EQUIPO TÉCNICO OPERATIVO

Septiembre de 2011

El enfoque de derechos humanos: elementos teóricos y conceptuales

El Equipo Técnico Operativo (ETO) del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación (MSyE) del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF) tiene como tareas fundamentales dar seguimiento y evaluar el quehacer público de los entes de la Ciudad de México desde su compromiso por alinearlo con los derechos humanos. Con tal propósito, este documento establece el referente conceptual sobre el enfoque de derechos humanos para las tareas del ETO.

Cabe precisar, que este planteamiento es producto de una construcción colectiva entre todas y todos los integrantes del Equipo, reconociendo la riqueza de disciplinas que ahí convergen. A través de la técnica del *word café*, se buscó crear una red de conversación colaborativa que facilitara el intercambio de conocimientos y la construcción de significados colectivos. Bajo estos supuestos, se reflexionó en torno a:

- * ¿Qué son los derechos humanos y cuáles sus principios básicos?,
- * ¿Cuáles son las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos y cómo las entendemos?,
- * ¿Cuáles son los componentes esenciales de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) definidos por el Comité de vigilancia?,
- * ¿Qué es el enfoque de derechos humanos y cuáles son sus características?, y
- * Los elementos del enfoque de derechos humanos.

Las premisas obtenidas de las conversaciones iniciales se discutieron en una reflexión plenaria, de esta manera los conceptos y aportaciones teóricas que se presentan son resultado del consenso del Equipo. En adelante, éste será el documento de referencia sobre el tema **para los quehaceres institucionales que el ETO desarrolle**.

Introducción. Cuando un Estado ratifica un tratado internacional de derechos humanos, se compromete a poner en marcha todas las medidas necesarias para respetarlos, protegerlos y satisfacerlos. Los órganos de los tratados encargados de su vigilancia han afirmado que este tipo de medidas incluyen, además de las modificaciones a la legislación interna, una estrategia de implementación de políticas públicas encaminadas a incorporar los derechos humanos en la labor gubernamental y a impactar las diversas esferas de la vida de las personas. Sin embargo, hasta hace pocos años se comenzó a

hablar sobre el enfoque de derechos humanos, pero sin definir con precisión su contenido y alcances.

Se ha documentado que en América Latina este debate surgió entre la comunidad académica de promotores/promotoras y defensores/defensoras de derechos humanos, al iniciarse el siglo XXI, quienes vieron en las políticas públicas un instrumento adecuado para dar concreción a los derechos humanos. Jiménez Benítez (2007), por ejemplo, identifica cinco procesos que concurrieron alrededor de esta discusión. **Primero**, la redemocratización de los países sudamericanos y los acuerdos de paz en Centroamérica, que detonaron la reflexión sobre las estrategias de construcción del orden social y el concepto mismo de democracia. **Segundo**, el fortalecimiento de los movimientos comunales o locales que reivindicaron el acceso a los servicios básicos y la participación en el diseño de políticas sociales.

Un **tercer factor** fue la identificación de problemas que tenían su origen ya no en el sistema político sino en la cultura patriarcal, adultocéntrica y racista. A estos tres **se sumaría** el debate sobre la gobernabilidad y la necesidad de alcanzar mayores equilibrios sociales frente a los ajustes macroeconómicos de la época. **Finalmente**, en el ámbito internacional la causa determinante se originó en el reconocimiento normativo de los derechos de las mujeres, la niñez, la juventud y las poblaciones indígenas, entre otros, lo que respaldó los esfuerzos orientados a operacionalizar los derechos humanos en las políticas públicas (Jiménez, 2007).

No obstante, se coincide en que la perspectiva de derechos humanos logró su síntesis conceptual en la *Declaración de Viena de 1993*, en cuyo texto se afirma:

Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos [...], en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales (Conferencia Mundial de Derechos Humanos, 1993).

El enfoque de derechos humanos. Es un marco conceptual fundamentado en las normas y principios del derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) y, al tiempo, una herramienta metodológica en la formulación, implementación, monitoreo y evaluación de políticas públicas. La Oficina del Alto Comisionados de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) distingue **dos aristas** en esta definición, **una normativa y otra operacional**. La primera hace referencia a que su base conceptual son los estándares de derechos humanos, mientras que la segunda tiene que ver con su orientación hacia la promoción y protección de los mismos (OACNUDH, 2006).

De este modo, en relación con las políticas públicas el enfoque de derechos humanos busca: a) integrar las normas y principios de los derechos humanos en su integralidad,

interdependencia y universalidad; b) incorporar el principio de igualdad y no discriminación, considerando el enfoque de género y los derechos de grupos específicos en situación de vulnerabilidad; c) construir capacidades en las y los titulares de derechos para que los exijan y realicen, así como en los sujetos obligados para que pueden cumplir; d) la rendición de cuentas y, e) el fomento de la participación (OACNUDH-Colombia, 2009).

Hasta este punto se ha hecho mención de algunos conceptos que será necesario definir, entre ellos, qué son los derechos humanos, cuáles sus principios básicos, qué entendemos por estándares internacionales, cuáles son las obligaciones estatales en la materia y cuáles los elementos transversales del enfoque. En adelante se hará lo propio.

Los **derechos humanos** son aquellos derechos inherentes a todas las personas, sin distinción de sexo, origen étnico, color, religión, lengua, nacionalidad o cualquier otra condición. Fijan un conjunto de condiciones mínimas para una vida digna y delimitan el poder del Estado al constituirse en garantías jurídicas que protegen a las personas y grupos contra sus acciones u omisiones. También se consideran valores que reflejan aspiraciones humanas universales como la igualdad, la libertad, la dignidad y la justicia. En su acepción estrictamente legal, el término derechos humanos implica la existencia de un/una titular del derecho, en este caso, todas las personas; un objeto específico, por ejemplo, la educación, la libertad de expresión, la salud, etcétera; y una garantía cuando un tercero no respeta un derecho, esto es, la capacidad de recurrir a una vía legal (IIDH, 1999).

Entre las principales características de los derechos humanos se puede mencionar que son universales, se centran en la dignidad humana, no admiten jerarquías dado que todos tienen la misma importancia, son indivisibles e interdependientes, no pueden ser suspendidos o retirados e imponen obligaciones de acción y omisión a los Estados y a sus agentes. A los atributos antes mencionados, se les denomina **principios básicos de derechos humanos** y su definición se presenta abajo:

- ✓ **Universales.** Se centran en la dignidad de la persona con independencia del color, el sexo, el origen étnico o social, la religión, el idioma, la nacionalidad o cualquier otra característica distintiva. La noción de universalidad además significa que los derechos humanos aplican a todas las situaciones y que deben ser protegidos siempre y en todo lugar.

Es decir, se acepta que la universalidad de los derechos humanos implica su reconocimiento respecto a todos los miembros de la especie humana con independencia del momento histórico y del contexto sociocultural o político (CDHDF, 2009a).

- ✓ **Inalienables.** Nadie puede renunciar a sus derechos voluntariamente ni puede ser despojado de ellos, excepto en circunstancias legales definidas claramente.
- ✓ **Indivisibles.** La característica de indivisibilidad se refiere a que todos los derechos humanos tienen la misma condición. Está asociada a su fundamento único, la dignidad humana y al rechazo a cualquier jerarquización entre ellos. En palabras

de Blac Altermir, implica necesariamente la aceptación de la igual importancia de las distintas categorías de derechos, por lo que todos requieren el mismo nivel de atención, lo que determina una comprensión conjunta de todos los derechos humanos e impide interpretaciones parciales (Blanc Altermir, 2001).

- ✓ **Interdependientes.** Se refiere a la interrelación entre las diferentes categorías de derechos humanos, de tal suerte que cada derecho trae consigo otros de los cuales depende total o parcialmente su realización; asimismo, la violación de uno afecta el ejercicio de otros. En este sentido, los derechos humanos conforman una unidad en la que la existencia de cada uno de ellos, sólo puede ser garantizada por el reconocimiento integral de todos los demás.

En relación con las **obligaciones del Estado** que se derivan de los derechos humanos, son tres, a saber: respetar, proteger y satisfacer. **Respetar** quiere decir que el Estado está obligado a abstenerse de interferir, obstaculizar o impedir el disfrute de los derechos humanos; por ello, entraña la prohibición de ciertos actos de los gobiernos que pueden menoscabar el goce de tales derechos.

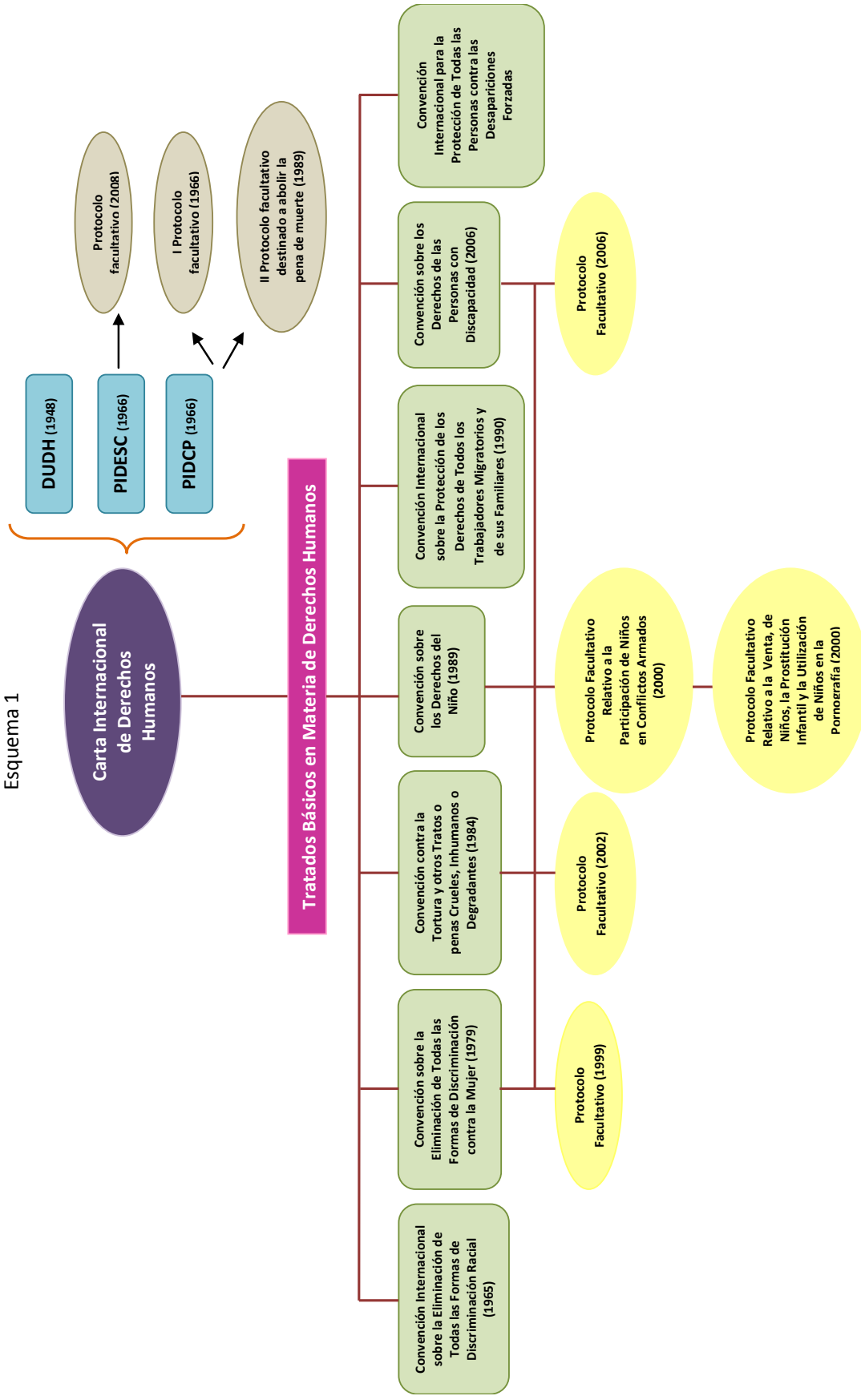
Por su parte, **proteger** exige que se adopten medidas para salvaguardar a las personas contra los abusos de agentes no estatales, tales como las empresas, sindicatos, asociaciones, otras personas o cualquier institución no estatal.

Por último, **satisfacer** significa que los Estados deben poner en marcha medidas progresivas que permitan a todas las personas el disfrute efectivo de los derechos humanos. Las medidas adoptadas pueden ser de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, legal o de la índole adecuada para lograr la plena efectividad de los derechos. Satisfacer incluye además otras obligaciones como prevenir, investigar, sancionar y reparar el daño en caso de una violación.

Ahora bien, se denominan **estándares de derechos humanos** al contenido normativo de un derecho definido así en los tratados en la materia, en las observaciones generales emitidas por los órganos creados en virtud de los tratados (véase esquema 1) así como en su jurisprudencia, declaraciones y principios. Este contenido es considerado el mínimo necesario para el efectivo goce y disfrute de los derechos por todas las personas.

La función de los estándares internacionales es servir como guía para la formulación e implementación de las políticas públicas del Estado, es decir, orientar su acción – manifiesta en programas, proyectos y demás actividades estatales- hacia la realización de los derechos humanos y, como se dijo antes, llaman la atención sobre las acciones mínimas que el Estado tiene el deber de realizar.

Esquema 1



Fuente: Elaboración propia Equipo Técnico Operativo con información de OACNUDH.

Por ejemplo, en materia de derechos económicos, sociales y culturales, además del contenido mínimo establecido en el Pacto Internacional (PIDESC), dichos estándares se expresan en cuatro componentes esenciales desarrollados por el Comité de vigilancia de este tratado, en sus **Observaciones generales**:

- **Disponibilidad.** El Estado requiere garantizar un número o cantidad suficiente de establecimientos, bienes, servicios o cualquier otro medio público por el cual se satisface el derecho.
- **Accesibilidad.** Dichos bienes, establecimientos o instalaciones deben estar al alcance físico de toda la población (accesibilidad física), sin discriminación alguna. Adicionalmente, implica que los costos asociados al abastecimiento o servicio deben ser asequibles (accesibilidad económica) y que las personas puedan solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones relacionadas con el derecho.
- **Adaptabilidad.** Los medios o contenidos elegidos para satisfacer el derecho han de tener la flexibilidad necesaria para ser modificados y adaptarse a las necesidades sociales y comunitarias, así como para responder a contextos variados.
- **Aceptabilidad.** Es necesario que los servicios, instalaciones o contenidos que satisfacen el derecho sean pertinentes, respetuosos, culturalmente adecuados y de calidad.

Ahora bien, se afirma que el **valor práctico del enfoque de derechos humanos** se sustenta en: la realización de los derechos de las poblaciones excluidas y de aquellos cuyos derechos corren el riesgo de ser infringidos; un programa abarcador que mira el entorno familiar y comunitario, la sociedad civil y las autoridades locales y nacionales; procesos participativos que reflejan el consenso entre las personas; la transparencia y rendición de cuentas que ayudan a formular políticas y en la vigilancia de los compromisos del Estado; lo que consecuentemente deviene en mejores resultados y más sostenibles (CDHDF, 2010). Todos los antes referidos son considerados los **elementos esenciales del enfoque de derechos humanos**. La Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sugiere el sistema PANEL –por sus siglas en inglés- para sintetizarlos:

P Participación activa libre y significativa de las personas titulares de derechos y de las portadoras de obligaciones en las políticas públicas, programas, proyectos y/o actividades.

A Accountability (rendición de cuentas). El Estado tiene la primera responsabilidad de respetar, promover y cumplir con los derechos humanos e informar a la comunidad sobre los resultados de la gestión.

N **No discriminación.** Inclusión y atención a la situación de vulnerabilidad de las personas y grupos poblacionales.

E **Empoderamiento.** Fortalecimiento y apoyo a las capacidades de las personas titulares para reclamar y ejercer sus derechos.

L **Linkage to legal standards** (relación con estándares legales). Vinculación de los objetivos de las políticas públicas, planes, programas, proyectos y/o actividades con los estándares en materia de derechos humanos: asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

Fuente: OACNUDH-Colombia, 2009.

El Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, en su capítulo tercero, enumera 17 elementos del enfoque de derechos humanos definidos a partir de las obligaciones generales del Estado y de los principios de derechos humanos, entre los que se incluyen los cinco arriba revisados. Como sugiere el Programa, estos elementos deben utilizarse de manera articulada en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas. No obstante, tras una valoración conjunta, el Equipo Técnico decidió que para llevar a cabo eficientemente sus tareas de seguimiento y evaluación, trabajará con siete de ellos, pues la literatura en la materia coincide en considerarlos ejes transversales del enfoque y, en su esencia, agrupan características identificables y medibles en todo el quehacer estatal: 1) igualdad y no discriminación; 2) coordinación y articulación; 3) transparencia y rendición de cuentas; 4) participación; 5) territorialidad; 6) realización progresiva y, 7) máximo uso de recursos.

Las definiciones que se presentan a continuación agrupan las premisas básicas que el ETO considera en cada uno de ellos.

- 1) **Igualdad y no discriminación.** Se trata de un principio explícitamente incorporado en los tratados internacionales de derechos humanos. El derecho a la igualdad y no discriminación obliga a los Estados a velar por la observancia y disfrute de los derechos humanos sin distinción por motivo alguno. No solamente requiere una obligación de no discriminar sino además, en algunos casos, la adopción de acciones positivas para garantizar la inclusión de ciertos grupos o sectores de la población tradicionalmente discriminados. Estas acciones se denominan “medidas especiales” o “acciones afirmativas” cuyo fin único es asegurar la protección de aquellos grupos para lograr un trato igual en cuanto al goce de derechos, como se afirma en los *Principios de Limburgo*.
- 2) **Coordinación y articulación.** Es necesaria la concertación permanente entre las autoridades de los distintos poderes y órdenes de gobierno, regida por los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad de la acción pública, en condiciones de respeto a la autonomía. Del mismo modo, entre la Federación, los estados y los municipios, se requiere utilizar la desconcentración, la delegación y la descentralización funcional en todos los niveles de responsabilidad social y

política (Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos, 2009).

- 3) **Transparencia y rendición de cuentas.** El enfoque de derechos humanos apoya la vigilancia de los compromisos del Estado y, a partir de este principio, dicta que en todo el ciclo de las políticas públicas, debe existir información disponible para evaluarlas. Requiere además identificar los obstáculos a los cuales se enfrentan los sujetos obligados en el Estado, con el fin de eliminarlos. Asimismo, es necesario que para su completa eficacia, la rendición de cuentas sea demandada, por lo que deberán analizarse las capacidades que tienen los titulares de los derechos para reivindicarlos (CDHDF, 2010). Entre otros, cobra forma en los procedimientos administrativos de revisión de decisiones, de fiscalización y de control ciudadano; los espacios de reclamo para usuarios/usuarias y consumidores; las instancias de control político en los Parlamentos o las instituciones de protección de derechos fundamentales (Abramovich, 2006a).
- 4) **Participación.** El principio de participación es el método para identificar las necesidades y prioridades de la comunidad, por lo tanto, según reconoce el PDHDF, debe ofrecerse a las y los ciudadanos, la oportunidad de tomar parte de las decisiones así como de recoger y valorar sus propuestas. La importancia de este principio radica en la posibilidad que se otorga a las personas de incidir en los procesos políticos y en la orientación de las decisiones del gobierno, pero a su vez, estará condicionada por el grado en que éstos puedan ejercer sus derechos económicos, sociales y culturales (Abramovich, 2006a).
- 5) **Territorialidad.** Considera la particularidad de los espacios geográficos en la elaboración de las políticas públicas, de modo particular, aquellos en que habitan y se desarrollan grupos sociales marginados. Esto es, a menudo las personas que habitan en espacios excluidos, marginados o discriminados, son también quienes no tienen acceso a bienes, servicios o establecimientos, de suerte tal que su inadecuado acceso a ellos no es simplemente producto de la pobreza, sino más bien el resultado de decisiones políticas que los excluyen. En este sentido, el principio de territorialidad es importante en la medida que a través de él se identificará la atención especial que requieren estos espacios para lograr el desarrollo pleno.
- 6) **Realización progresiva.** El Estado está obligado a satisfacer, por lo menos, los niveles mínimos esenciales establecidos para cada derecho; no obstante, una vez que ha conseguido cierto avance, no hay cabida para el retroceso, es decir, el goce de éste debe mantenerse o elevarse (Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos, 2009). De acuerdo con los *Principios de Limburgo*, la obligación de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos, exige que los Estados actúen tan rápido como les sea posible en esa dirección, bajo ningún criterio significa postergar indeterminadamente los esfuerzos requeridos para la completa realización de los derechos.

- 7) **Máximo uso de recursos.** El Estado no sólo debe realizar los esfuerzos necesarios para la satisfacción de los derechos humanos, sino que además debe demostrar que los está llevando a cabo mediante el uso eficaz, equitativo y oportuno de todos los recursos que tiene a su alcance (Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos, 2009). Ahora bien, el término recursos disponibles hace referencia tanto a aquellos que posee el país por sí mismo como a aquellos que puede obtener a través de la cooperación y la asistencia internacionales.

A partir de estos conceptos, se puede decir que concebir las políticas y toda acción pública desde el enfoque de derechos humanos condiciona este proceso a la construcción de mecanismos de participación de la sociedad civil para la discusión y la toma de decisiones, a garantizar la transparencia y acceso a la información necesaria para que las discusiones y decisiones se apeguen a la realidad y, por último, que la base de la discusión sean las obligaciones del Estado derivadas de los estándares y normas internacionales de derechos humanos (CDHDF et al., 2009b).

Vínculo entre el enfoque de derechos humanos y las políticas públicas. Como se apuntó antes, el aporte principal del enfoque de derechos humanos es que tiene como punto de partida el reconocimiento de las personas como titulares de derechos que obligan al Estado. Este cambio de concepción modifica el proceso de elaboración de políticas públicas para que la referencia no sea la existencia de personas con necesidades insatisfechas, sino sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones. De este modo, las acciones que se emprenden son la vía escogida para hacer efectivas las obligaciones jurídicas que mandatan los tratados de derechos humanos (Abramovich, 2006b). Véase el siguiente cuadro.

Diferencias entre el enfoque de necesidades y el enfoque de derechos humanos

| Enfoque de necesidades | Enfoque de derechos humanos |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">– Su contenido es identificado coyunturalmente y no tiene carácter de mandato.– Su satisfacción se considera en el marco de las posibilidades económicas y sociales.– Las necesidades no implican obligaciones, sino que dependen de una actitud de caridad o paternalismo para satisfacerlas.– La concepción de satisfacción de necesidades no impulsa el desarrollo de capacidades.– La persona no gana en dignidad y oportunidad para explorar sus posibilidades de desarrollo. | <ul style="list-style-type: none">– Obedecen a estándares definidos y reconocidos.– Tienen carácter normativo.– Los derechos siempre implican una responsabilidad correspondiente.– El enfoque de derechos humanos convierte a la persona en el centro de la atención. |

Fuente: OACNUDH-Colombia, 2009.

Así pues, puede afirmarse que las **políticas públicas con enfoque de derechos humanos** son aquellas que tienen como fundamento el marco del derecho internacional de los derechos humanos y los principios de interdependencia, indivisibilidad, universalidad e inalienabilidad de los derechos, el principio de igualdad y no discriminación, la participación, el acceso a la información y la rendición de cuentas del Estado (CDHDF *et al.*, 2009b: 55).

En consecuencia, como sugiere Abramovich “lo que debe hacerse es confrontar las políticas adoptadas con los estándares jurídicos aplicables y –en caso de hallar divergencias reenviar el caso a los poderes pertinentes para que ellos ajusten su actividad en consecuencia” (Abramovich, 2006b).

En este sentido, se consideran cinco requisitos al momento de formular una política pública con enfoque de derechos humanos. Para Guendel González (2002) éstos son: I) tener un marco jurídico en el que se explicita el reconocimiento de los derechos y se establezcan mecanismos de exigibilidad; II) la política debe apuntar a la cobertura universal, dado que los derechos humanos poseen ese carácter; III) en caso de tratarse de políticas selectivas, deben estar orientadas a fortalecer la equidad como un mecanismo que permita, en el futuro, garantizar la universalidad; IV) deben incorporar de manera explícita mecanismos que garanticen la participación de las personas y, V) deben propiciar mecanismos técnicos, políticos y culturales dirigidos a la atención, promoción y protección del o los derechos en cuestión (Guendel, 2002).

Por su parte, Alda Facio pone énfasis en los aspectos conceptuales que deberán considerarse al trabajar políticas públicas desde el marco de los derechos humanos, a su juicio, ello significa que: A) estarán diseñadas de tal manera que cada tema a abordar tenga en su base un marco conceptual basado en los estándares internacionales de los derechos humanos y dirigida operacionalmente a promover, proteger y garantizar los derechos humanos; B) en la definición de sus objetivos deberán identificar quiénes son las y los titulares de los derechos y obligaciones involucrados; C) deberán incluir estrategias de empoderamiento de las y los destinatarios; D) requerirán de la participación de las y los destinatarios en la definición de sus objetivos y la evaluación de sus resultados y; E) no deberán reproducir la discriminación sino fomentar la igualdad y el empoderamiento de los grupos vulnerabilizados (Facio, 2003).

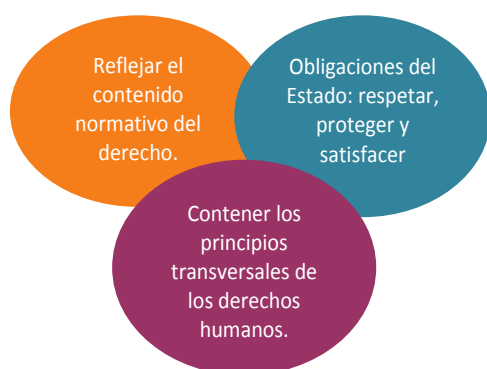
En síntesis, los derechos humanos se convierten en el referente y fin último para las políticas públicas y éstas, al tiempo, en el instrumento idóneo para la realización de los primeros. Es decir, se constituyen en la guía de acción de las autoridades a través de diferentes programas, planes, intervenciones y decisiones.

El enfoque de derechos humanos en el seguimiento y la evaluación del PDHDF. El PDHDF es una herramienta para la planeación, programación, presupuestación y articulación del quehacer estatal desde el enfoque de derechos humanos. Su objetivo es proponer soluciones a los obstáculos identificados en el *Diagnóstico de Derechos Humanos* de la Ciudad de México a partir de estrategias, líneas de acción, plazos y

unidades responsables que faciliten la incorporación de dicha perspectiva en la legislación, las políticas públicas y el presupuesto (Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos, 2009).

El mandato del Equipo Técnico Operativo comprende cinco actividades sustantivas en relación con el PDHDF, entre ellas: 1) monitorear el avance en su implementación; 2) poner en marcha esquemas para la evaluación de su diseño, gestión, resultados e impactos; 3) promover espacios de vinculación con sociedad civil y gobierno; 4) difundir los resultados de las acciones impulsadas y, 5) formular recomendaciones para fortalecer su implementación y avanzar en la institucionalización del enfoque de derechos humanos en las acciones del Estado.

Esquema 2



Fuente: Elaboración propia Equipo Técnico Operativo.

Desde el enfoque de los derechos humanos estas tareas implican primeramente, ponderar el cumplimiento de las obligaciones del Estado; también revisar que las acciones emprendidas contribuyan al goce pleno del derecho en cuestión, en tanto apuntan a la concreción de su contenido normativo -lo que antes denominamos estándares internacionales- y finalmente, que las políticas públicas contengan los elementos transversales priorizados por el Equipo: igualdad y no discriminación, coordinación y articulación, transparencia y rendición de cuentas, participación, territorialidad, realización progresiva y máximo uso de recursos.

El seguimiento entendido como un proceso dirigido a monitorear sistemáticamente la ejecución del Programa (y la institucionalización del enfoque de derechos humanos) requiere que el análisis de la información obtenida parta del supuesto que a cada derecho corresponde un titular que demanda su satisfacción; que el responsable de hacerlo es el Estado a través de sus instituciones o agentes, quien para ello deberá asumir tres responsabilidades: respetar, proteger y satisfacer. Las acciones a las que se dará seguimiento deberán atender los principios básicos de derechos humanos es decir, universalidad, inalienabilidad, interdependencia e indivisibilidad, ser progresivas y garantizar el uso eficiente de los recursos disponibles, con miras a la rendición de cuentas del ente obligado -el Estado en sus tres ámbitos de gobierno- y propiciando además la participación ciudadana.

La evaluación retomaría esta observación sistemática para dictaminar el avance o retroceso de las actividades llevadas a cabo por los entes implementadores; formular recomendaciones; dirigir y ajustar estratégicamente las acciones emprendidas hacia el logro de los objetivos; establecer en qué medida tiene lugar el cumplimiento de

obligaciones de derechos humanos; cuál es la eficiencia operativa y su adecuación a las normas de la materia; así como la correspondencia entre gasto y objetivos.

En suma, las tareas de evaluación permitirán a las y los implementadores de la política reconocer los efectos de sus esfuerzos y las repercusiones de sus actuaciones u omisiones en el goce de los derechos humanos de quienes habitan y transitan en el Distrito Federal. Por otro lado, abonarán a que la ciudadanía se allegue de información sobre la efectividad de la Administración, la cantidad y calidad de los servicios producidos, el grado de atención de los problemas y si los recursos han sido utilizados adecuadamente.

Conclusiones. Se destacó que los compromisos asumidos por el Estado mexicano en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos, obligan igualmente a la Federación, los estados y los municipios a incorporar el enfoque de derechos humanos en su gestión. De este modo, dicha perspectiva se configura como la guía para la formulación e implementación de las políticas públicas, de suerte tal que éstas se orienten a la realización de los derechos humanos. Esto es, las políticas públicas son la vía escogida para cumplir las obligaciones jurídicas contraídas.

Por lo que, el enfoque de derechos humanos se entiende de dos modos complementarios: **1)** como un marco conceptual que tiene su base en las normas y principios del Derecho Internacional de Derechos Humanos, y **2)** como una herramienta metodológica para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

En relación con este último aspecto, los elementos esenciales que deberán tomarse en consideración para formular, monitorear y evaluar las políticas públicas son: a) que tengan asidero en el marco normativo del derecho o derechos en cuestión; b) que su operación se dirija a respetar, proteger y satisfacer los derechos humanos; c) que contemple mecanismos efectivos de participación individual o colectiva como base para la toma de decisiones; d) que garantice la transparencia y el acceso a la información; e) que fomenten la igualdad; f) se construirán e implementarán entre los distintos poderes y órdenes de gobierno, siempre que se requiera; g) buscarán, al menos, satisfacer los niveles mínimos esenciales definidos para cada derecho y progresivamente hacerlos efectivos; h) deberán reflejar el uso eficaz, equitativo y oportuno de todos los recursos que el Estado tenga a su alcance. Así, el objetivo principal de tales políticas será siempre reconocer a las personas como titulares de derechos que exigen al Estado su cumplimiento.

Para las tareas de seguimiento y evaluación del ETO, esta mirada implica registrar y valorar la implementación del PDHDF, la institucionalización del enfoque de derechos humanos y el ejercicio de los derechos a la luz del DIDH, de las obligaciones derivadas de éste, de los principios de los derechos y de los elementos del enfoque definidos por el propio Equipo.

Bibliografía

Abramovich, V., (2006) “Los estándares interamericanos de derechos humanos como marco para la formulación y el control de las políticas sociales” en Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Chile. [En línea]. Chile, disponible en <http://www.cdh.uchile.cl/anuario2/art1.pdf> [con acceso el 26 de agosto de 2011]

—————, (2006) “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo” en Revista de la CEPAL. Núm. 88, abril 2006, pp. 35-50.

Blanc, A. (2001) “Universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos a los 50 años de la Declaración Universal”, en La protección internacional de los derechos humanos a los 50 años de la Declaración Universal. España, Tecnos, ANUE.

Brunori, A., (2009) “Derechos humanos y políticas públicas: obligaciones de los Estados” en CDHDF (comp.), *Encuentro internacional. Hacia una política de Estado con enfoque de derechos humanos y género*. México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

CDHDF, (2009) *Curso de derecho internacional de los derechos humanos. Guía de estudio y antología de lecturas*. México. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

—————, (2010) *Temas selectos sobre derechos humanos para la actualización profesional. Guía de estudio y antología de lecturas*. México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, (2009) *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*. México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Facio, A., (2003) “Los derechos humanos desde una perspectiva de género y las políticas públicas” en *Otras miradas*. Vol. 3, núm. 1, junio 2003, pp. 15-26.

Guendel, L., (2002) “Políticas públicas y derechos humanos” en *Revista de Ciencias Sociales*. Vol. III, núm. 097, 2002, pp. 105-125.

IIDH, (1999) *Manual de Educación en Derechos Humanos*. San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, UNESCO.

Jiménez, W., (2007) “El enfoque de los derechos humanos y las políticas públicas” en Universidad Sergio Arboleda. [En línea]. Bogotá, Colombia, disponible en http://www.usergioarboleda.edu.co/civilizar/revista12/enfoque_DDHH.pdf [con acceso el 26 de agosto de 2011]

OACNUDH-Colombia, (2009) *Planes de desarrollo municipal con enfoque de derechos humanos*. Colombia, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

OACNUDH, (2004) *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza. Un marco conceptual*. Nueva York y Ginebra, Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

—————, (2006) *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación internacional*. Nueva York y Ginebra, Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

OACNUDH et al., (2010) *Políticas públicas y presupuestos con perspectiva de derechos humanos. Manual operativo para servidoras y servidores públicos*. México, OACNUDH, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales México, Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C., Gesoc, Agencia para el Desarrollo A.C.