

**Consultoría para la
Elaboración de
Programas Estatales
de Derechos
Humanos Freedom
House/ SEGOB**

El impacto del derecho internacional de los derechos humanos en la región latinoamericana

- A partir de 1948, con el nuevo orden mundial, cambia la manera en como se concibe el derecho internacional y, en consecuencia, la manera de incorporar las normas internacionales en el derecho nacional.
- 1948 DUDH
- 1950 CEDH
- 1966 PIDCP-PIDESC
- 1968 CADH

El impacto del derecho internacional de los derechos humanos en la región latinoamericana

- De finales de 1960 a finales de 1990 en Latinoamérica se instauraron dictaduras militares que vulneraron los derechos humanos de las y los ciudadanos latinoamericanos.

El impacto del derecho internacional de los derechos humanos en la región latinoamericana

- Chile

Desde 1980 con la llegada de la época post-dictadura se promulgó su nueva constitución y en ella ya se establecían obligaciones expresas de respeto a los derechos humanos, por ejemplo el artículo 1 de la Constitución de Chile establece que:

“El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece”. Art. 1º D.O. 24.10.1980.

CHILE

Para 1989, la Constitución Chilena se reformaría de manera fundamental para el respeto a los derechos humanos, al respecto el reformado artículo 5 de dicha Constitución menciona que: “El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los *derechos esenciales* que emanan de la *naturaleza humana*. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales *derechos*, garantizados por esta Constitución, así como por los *tratados internacionales* ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.” LEY N° 18.825 Art. Único. N° 1 D.O. 17.08.1989.

CHILE

Para 1990, Chile se volvió Estado Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y generó una obligación internacional de acatar las determinaciones que el intérprete autorizado de ésta determine, al respecto, en uno de los casos contra Chile, (caso Almonacid Arellano vs. Chile), la Corte Interamericana de Derechos Humanos sentenció que:

"[...] es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de "*control de convencionalidad*" entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el *Poder Judicial* debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la *Corte Interamericana*, intérprete última de la Convención Americana [...]"

Chile ratificó la cadh y reconoció la competencia contenciosa de la Corte idh el 21 de Agosto de 1990. Almonacid Arellano vs Corte idh, Sentencia 26 de septiembre del 2006, párrafo 124.

COLOMBIA

En 1991, la Constitución de Colombia establece la prevelacencia de los derechos humanos en el orden interno pero sólo en lo relativo a los Estados de Excepción, a saber:

*“ARTICULO 93°—Los **tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.** Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.”*

El Texto de la Constitución de Colombia está disponible en:

<http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Documents/Constitucion-Politica-Colombia.pdf>

ARGENTINA

En 1994, Argentina generó un punto de quiebre en los regímenes constitucionales latinoamericanos, ya que incorpora la jerarquía constitucional de los derechos humanos contenidos en tratados internacionales, además de enunciar cuáles son esos tratados en la materia:

"Art. 75.- Corresponde al Congreso:

22. [...]

*La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención Sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención Sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, **tienen jerarquía constitucional**, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo Nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.*

ARGENTINA

[...]

23. Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de **los derechos reconocidos** por esta Constitución y por los **tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos**, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad.

Texto de la Constitución de Argentina disponible en:

http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_nacional.pdf

GUATEMALA

Para agosto de 2002, la Constitución de Guatemala incorporó un sistema normativo basado en la protección de los derechos humanos orientado por estándares internacionales, el texto dice:

*“Artículo 46.- **Preeminencia del Derecho Internacional.** Se establece el **principio general de que en materia de derechos humanos**, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, **tienen preeminencia sobre el derecho interno.**”*

Texto de la Constitución de Guatemala disponible en:

<http://www.congreso.gob.gt/marco-legal.php>

Para el año 2008, Ecuador establece en su texto constitucional un paradigma claro sobre la protección de los derechos fundamentales, al respecto establece que toda autoridad encargada de la creación normativa debe establecer un bloque indisponible de derechos humanos encausados en garantizar la dignidad de la persona y los grupos humanos estables, al respecto menciona que:

"Art. 84.- *La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de **adecuar, formal y materialmente**, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y **los tratados internacionales**, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentará contra los derechos que reconoce la Constitución."*

● Texto de la Constitución de Ecuador disponible en:

● http://www.presidencia.gob.ec/index.php?option=com_remository&Itemid=90&func=fileinfo&id=2

ECUADOR

BOLIVIA

Otra situación significativa en la región tuvo que ver con la promulgación de la nueva Constitución del Pueblo Boliviano a través del Referéndum de fecha 25 de enero de 2009, que aprobó el proyecto de Constitución Política del Estado.

En ella, la normatividad constitucional Boliviana se consolida como la más progresista en la región ya que además de dotar a los derechos reconocidos en su Constitución como inviolables, universales, interdependientes, indivisibles y progresivos, les da una prevalencia en el orden interno a aquellos derechos reconocidos en los tratados internacionales que prohíben su limitación en los Estados de Excepción Proyecto presentado al H. Congreso Nacional por la Asamblea Constituyente el 15 de diciembre de 2007.

México

- Uno de los cambios más recientes sobre el tema ocurrió en México el 10 de junio del 2011 cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación una *transformación constitucional* que no sólo establece cuestiones formales mediante la adecuación de su texto, sino que establece una serie de condiciones sustanciales que implican la *resignificación* del sistema normativo mexicano para incorporarle expresamente una lógica respetuosa de derechos en donde la persona humana es el centro de la protección jurídica.

México

- Al respecto, basta con observar la modificación del artículo primero que establece:
-
- "Artículo 1o. 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, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.
- Las **normas relativas a los derechos humanos** se **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**.
- **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, 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 que atente **contra la dignidad humana** y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."



La Reforma constitucional del 10 de junio de 2011 en materia de Derechos Humanos

¿Por qué se llevó a cabo?

Fue publicada en el Diario Oficial el 10 de junio de 2011

1. La primera alternancia de partidos en el poder del año 2000 con el Presidente Vicente Fox, ofreció una transición democrática y jurídico. Fue en esa administración que se extendió una invitación abierta a los distintos mecanismos internacionales de derechos humanos para que visitaran el país¹ y se firmó la primera fase de cooperación técnica entre México y la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos, mediante el Acuerdo de Cooperación Técnica², con el fin de fortalecer las capacidades de México en materia de Derechos Humanos³.
2. Durante el 2001, se llevaron a cabo distintos programas de capacitación y talleres en materia de tortura y derechos indígenas⁴.
3. En el 2002, se firmó el acuerdo para la realización de la segunda fase, la cual tenía como objetivo elaborar el “Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México”, que serviría como base para la elaboración de un programa nacional de derechos humanos⁵.

1 <http://www.vammi.org/>

<http://www.sre.gob.mx/index.php/direccion-general-de-derechos->

2
3
4
sit

www.hchr.org.mx

5 *Idem.* 2003. pág. vi

Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México, 8 de diciembre de 2003

Se reconoce por primera vez en un documento público solicitado por el Gobierno de México,

“Reformar la Constitución para incorporar el concepto de derechos humanos como eje fundamental de la misma, y reconocer a los tratados de derechos humanos una jerarquía superior a los ordenes normativos federal y locales, con el señalamiento expreso de que todos los poderes públicos se someterán a dicho orden internacional cuando éste confiera mayor protección a las personas que la Constitución o los ordenamientos derivados de ella. Además, establecer un programa para el retiro de las reservas y declaraciones interpretativas y ratificar los tratados internacionales pendientes en materia de derechos humanos.”¹

Programa Nacional de Derechos Humanos 2006-2008

- Contó con 4 objetivos específicos en materia de Derechos Humanos, ellos son:
 1. Establecer una política de Estado en materia de Derechos Humanos que asegure el respeto, protección, promoción y garantía de los mismo;
 2. Crear una cultura de respeto, protección y promoción de los derechos humanos;
 3. Promover el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado mexicano en materia de Derechos Humanos; y
 4. Promover la participación corresponsable de la sociedad civil en la construcción de una política de Estado en materia de Derechos Humanos.

Dentro del primer Objetivo del Programa Nacional de Derechos Humanos, se encuentran las reformas estructurales necesarias para asegurar el reconocimiento del concepto de derechos humanos y su eficaz protección de respeto y garantía; y con ello dar continuidad a los compromisos que en esta materia existan y los que se contraigan en un futuro.

Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012

- Contiene 4 objetivos específicos relativos:

1. Al fortalecimiento de la perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas de la Administración Pública Federal,
2. Al fortalecimiento e institucionalización de los mecanismos jurídicos y administrativos que garanticen la defensa y promoción de los derechos humanos.
3. A la consolidación de una cultura de respeto y defensa de los derechos humanos; y

Al cumplimiento de las obligaciones internacionales derivadas de los tratados e instrumentos jurídicos de derechos humanos, así como a su promoción dentro de los poderes legislativo y judicial ante los tres órdenes de gobierno.

- En específico, el 4º Objetivo del Programa, plantea en la Estrategia 4.1 la Línea de Acción relativa a las Reformas Constitucionales,

- Introducir plenamente el concepto de derechos humanos.
- Garantizar la jerarquía y eficacia de los derechos humanos en el orden jurídico mexicano.
- Reforzar las garantías y mecanismos de protección de los derechos humanos.
- Introducir los derechos que no se encuentran reconocidos explícitamente.

Asegurar la igualdad de todas las personas, en especial de aquellos sectores de la población que se encuentran en situación de discriminación y vulnerabilidad.

Examen Periódico Universal

Mediante el cual se promueve la universalidad, la interdependencia, la indivisibilidad y la interrelación de todos los derechos humanos, contiene información objetiva y fidedigna y en un diálogo interactivo, asegura una cobertura universal y la igualdad de trato a todos los Estados, es un proceso intergubernamental dirigido por los Miembros de las Naciones Unidas y orientado a la acción, cuenta con la plena participación del país examinado, complementa y no duplicar la labor de otros mecanismos de derechos humanos, aportando así un valor agregado, desarrolla de una manera objetiva, transparente, no selectiva y constructiva que se evite la confrontación y la politización, no impone una carga excesiva al Estado examinado o a la agenda del Consejo, integra plenamente una perspectiva de género, entre otros.

Resultados del Examen Periódico Universal en México

Se contó con aproximadamente 94 recomendaciones de diferentes Estados, entre estas recomendaciones destacan:

1. Armonizar la legislación federal y estatal con los instrumentos internacionales de derechos humanos (Bolivia, España, Guatemala, Turquía, Uruguay), a fin de garantizar la aplicación efectiva de esos instrumentos (Turquía), y la igualdad de protección y garantías (España), a nivel federal y estatal (España, Turquía). (rec. 6)
2. Difundir a nivel nacional el informe presentado por el Gobierno de México, así como las observaciones y recomendaciones finales del EPU (Honduras).

Principales Cambios Estructurales Expediente Varios 489/2010

- El Pleno resolvió ordenando se determinara cuál debería ser la participación del Poder Judicial Federal en el cumplimiento de la sentencia del caso Radilla Pacheco.
- La resolución de septiembre de 2010 en el expediente 489 da lugar al nuevo expediente “varios” 912/2010 en los siguientes términos: Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación debe hacer una declaración acerca de la posible participación del Poder Judicial de la Federación en la ejecución de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el “Caso Radilla”. La resolución de septiembre de 2010 en el expediente 489 da lugar al nuevo expediente “varios” 912/2010 en los siguientes términos: *Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación debe hacer una declaración acerca de la posible participación del Poder Judicial de la Federación en la ejecución de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el “Caso Radilla”.*
- Se discutió la naturaleza del procedimiento a través del expediente “varios” pues en México no existe un procedimiento especial para el cumplimiento de una sentencia de una instancia internacional

Consideraciones

S

1. Las sentencias de la Corte IDH son obligatorias
2. La jurisprudencia de la Corte IDH es orientadora
3. Inaplicación de las normas contrarias a la Constitución y a los Tratados Internacionales
4. Control de Convencionalidad *ex officio* entre las normas internas y la CADH

339. En relación con las prácticas judiciales, este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia

que es consciente de que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y,

por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un “control de convencionalidad” *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.¹

1. Corte IDH. Caso Rosendo Radilla vs. México. Excepciones Preliminares. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 339

5. Consideraciones sobre el “Fuero Militar”:

- Se confrontó el artículo 13 constitucional con el artículo 57 del Código de Justicia Militar fracción III, inciso a), penúltimo párrafo.
- El artículo 13 constitucional reconoce en su tercera disposición el llamado fuero de guerra: *“Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército.”*
- El artículo 57, fracción II, inciso a) y penúltimo párrafo del Código de Justicia Militar vigente: *“Son delitos contra la disciplina militar, los del orden común o federal, que fueren cometidos por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo. Cuando en éstos casos concurren militares y civiles, los primeros serán juzgados por la justicia militar”.*

La Corte dispuso en la sentencia que,

10. El Estado deberá adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los términos de los párrafos 337 a 342 de la presente Sentencia.

México

- Con esa reforma, el Estado mexicano reconoce expresamente el rango constitucional del respeto a los derechos humanos, incluso, los derechos humanos comprendidos en tratados internacionales de los que México sea parte.
- Sin embargo, la reforma constitucional mexicana en materia de derechos humanos generó reacciones desde el Poder Judicial, y fue el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que se pronunció durante la tramitación del expediente varios 912/2010 en donde determinó que el Poder Judicial Federal debe ejercer un control de convencionalidad *ex officio*.
- Sesión Pública del Pleno de la SCJN. 12 de julio de 2011. Se determinó con 7 votos a favor que el Poder Judicial de la Federación debe ejercer un control de convencionalidad *ex officio*; además se determinó que existe una mayoría de nueve votos de que resultan obligaciones a los jueces del Estado Mexicano para ejercer el control de convencionalidad que ya ha sido aprobada por esta SCJN.

México

- Desde el Derecho Internacional, el alcance del texto de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en los casos Rosendo Radilla Pacheco, Inés Fernández, Valentina Rosendo Cantú, así como Cabrera García y Montiel Flores, todos contra México, se desprende claramente la obligación del poder judicial y del poder legislativo de los Estados parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos para realizar un control de convencionalidad y así ser un **efectivo** garante de las obligaciones contraídas por el Estado mexicano.
- Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C No. 209; Corte IDH. *Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010 Serie C No. 215; Corte IDH. *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010 Serie C No. 216; Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010 Serie C No. 220.

México

- En particular, la Corte Interamericana expresó que:
- “(...) como se indicó en los Casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y Rosendo Cantú, es necesario que **las interpretaciones constitucionales y legislativas... se adecuen a los principios establecidos en la jurisprudencia de este Tribunal (...)**
- (...) reitera al Estado su obligación de adoptar, en un plazo razonable, **las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar la citada disposición con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Americana (...)**”
- Cfr. Radilla Pacheco, párrs. 340; Fernández Ortega, párr. 237; Rosendo Cantú, párr. 220.
- Cfr. Radilla Pacheco, párrs. 341 y 342; Fernández Ortega, párrs. 238 y 239; Rosendo Cantú, párrs. 221 y 222.



Programa nacional de derechos humanos 2014-2018

Antecedentes

- Al actual Programa le anteceden dos Programas de carácter nacional:

- Programa Nacional de Derechos Humanos **2004-2006**

- Programa Nacional de Derechos Humanos **2008-2012**

- A través del Plan Nacional de Desarrollo el Gobierno de México se comprometió a:

- Instrumentar una **política de Estado en derechos humanos**

- Consolidar una **sociedad de derechos**

■ A través de la OACNUDH, se realizó una **evaluación de impacto** de los Programas Nacionales de Derechos Humanos anteriores, en donde se destacan los siguientes hallazgos:

- No contaron con **mecanismos de seguimiento y evaluación efectivos**
- No se asignaron con precisión los **responsables** para dar cumplimiento a las **líneas de acción**
- No se establecieron suficientes **mecanismos y recursos para su implementación**

A partir de junio de 2011 se cuenta con un **nuevo marco constitucional y normativo** que reconoce expresamente los derechos humanos como fuente de las obligaciones para toda autoridad, además:

- Las normas de derechos humanos de los tratados internacionales tienen **nivel constitucional**.
- Se establece la cláusula de ***interpretación conforme*** y el principio ***pro persona***.
- En atención a ello, la elaboración de **políticas públicas** toma como base el **nuevo marco constitucional**.



Fundamento

■ **Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

[...] 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. [...]

■ **Artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**

“Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.”

■ Declaración y Programa de Acción de Viena

Párrafo 71, parte II

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos recomienda que cada Estado considere la posibilidad de elaborar un plan nacional de acción en el que se determinen las medidas necesarias para que ese Estado mejore la promoción y protección de los derechos humanos.

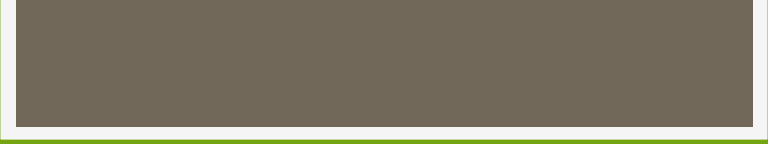
Proceso de elaboración

La **sociedad civil participó de manera activa** en la elaboración del PNDH, a través de:

- **Foro sobre el Eje “México en Paz”** para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo. Participaron más de 300 personas de organizaciones sociales.
- **Seminario Consultivo para la Elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos**, donde participaron 35 expertos/as en materia de derechos humanos.
- **Foro de Consulta para la Elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos**, que contó con la asistencia de 180 representantes de Organizaciones de la Sociedad Civil

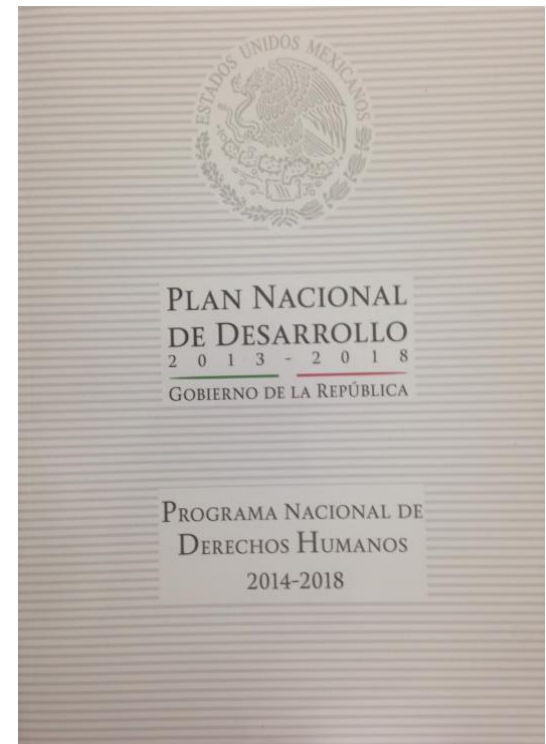
- Además se realizaron **mesas y reuniones de trabajo** con los siguientes **actores**:

- **53 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (RED DH)**
- **Comisiones de Derechos Humanos del Poder Legislativo**
- **Suprema Corte de Justicia de la Nación**
- **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**
- **Instituto Nacional de Estadística y Geografía**



- **Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social**
 - **Agencias de las Naciones Unidas**, en especial con la Oficina en México del Alto Comisionado para los Derechos Humanos
 - Delegación de la **Unión Europea**
 - Agencia de **los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional**
- El proceso de elaboración del PNDH duró 10 meses.

- Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2014
- Presentado el 25 de junio por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Licenciado Enrique Peña Nieto





PRESENTACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS 2014-2018

Contenido

- Marco normativo
- Capítulo I. Diagnóstico
- Capítulo II. Alineación a las metas nacionales y a los programas sectoriales
- Capítulo III. Objetivos (6) , estrategias (27) y líneas de acción (151)
- Capítulo IV. Indicadores (10)

- Listado de dependencias y entidades que participarán en la ejecución del Programa
- Transparencia
- Siglas y acrónimos
- Glosario
- Anexo 1. Correspondencia de dependencias y entidades participantes en el Programa por estrategia

Diagnóstico

- Se reconoce, entre otras cosas, lo siguiente:
 - Persistencia de violaciones a derechos humanos y la necesidad de consolidar una política de Estado en la materia.
 - México ha sido receptor de diversas recomendaciones en materia de derechos humanos.
 - Existen fallas en la articulación que impiden asegurar que exista una perspectiva de derechos humanos en los programas y políticas públicas

Objetivos

Objetivo 1

- Lograr la **efectiva implementación de la Reforma** Constitucional de Derechos Humanos

Objetivo 2

- **Prevenir** las violaciones de derechos humanos

Objetivo 3

- **Garantizar** el ejercicio y goce de los derechos humanos

Objetivo 4

- Fortalecer la **protección** de los derechos humanos

Objetivo 5

- Generar una adecuada **articulación** de los actores involucrados en la política de Estado de derechos humanos

Objetivo 6

- Sistematizar **información** en materia de derechos humanos para fortalecer las políticas públicas

Principios

4. Impulsar Programas Estatales de Derechos Humanos

Como una de las principales acciones para garantizar el **alcance nacional** de la política de derechos humanos se han iniciado procesos de colaboración con las entidades federativas para la elaboración de sus Programas locales.

Al momento, 4 entidades federativas cuentan con un Programa y se han iniciado **9 procesos de elaboración** (Baja California, Hidalgo, Chiapas, Edo. de México, Morelos, Veracruz, Tamaulipas, Tlaxcala y Yucatán.)

- OBJETIVOS ESPECÍFCOS
- I. “Consensar” las principales problemáticas que provocan violaciones a los derechos humanos, así como las posibles soluciones.
- II. Incorporar los resultados del proceso de retroalimentación en el Programa Estatal de Derechos Humanos y socializarlo con los sectores que participaron en este proceso.
- III. Socializar y sensibilizar a las contrapartes estatales (OSC, academia, OPDH y entidades de los tres ámbitos de gobierno) sobre el resultado que se requiere alcanzar a través del Programa Estatal de Derechos Humanos.
- IV. Generar sinergias y alianzas sobre una agenda amplia de derechos que se traduzcan en la exitosa implementación del Programa Estatal

- Necesidades
- Retos
- Oportunidades

- Necesidades demostradas; Voluntad Política para implementar políticas en derechos humanos; Condiciones de seguridad; Capacidad de las OSC locales para colaborar con Gobierno; Trabajo de Freedom House; Pertinencia política

- Los criterios específicos en torno a la pertinencia de selección de las 9 Entidades Federativas, en una aproximación enunciativa, se desarrollan de la siguiente manera:
- Necesidades demostradas. La existencia de violaciones a los derechos humanos en la entidad y la capacidad institucional para reaccionar a dichas violaciones.
 - Las violaciones a los derechos pueden ser violaciones graves (referidas a la afectación de una multiplicidad de derechos) y/o violaciones estructurales-contextuales (violaciones sistemáticas, mediante un plan o política; y/o violaciones generalizadas, referidas a una multiplicidad de víctimas).
 - La capacidad institucional para reaccionar a dichas violaciones se refiere a que se cuente con los recursos institucionales: un marco jurídico y capacitación necesaria de las y los funcionarios que permitan su actuación que respete, proteja, garantice y promueva los derechos humanos.
- Voluntad Política para implementar políticas en derechos humanos.
 - Expresión del gobierno central de trabajar en derechos humanos.
 - Recursos Institucionales (etiquetar presupuesto, oficinas con recursos materiales y humanos para implementar política de derechos humanos, capacidades técnicas, personal, así como compromiso e interés de los actores involucrados);
 - Reconocimiento de la situación de derechos humanos en la entidad.

- Condiciones de seguridad hace referencia a la protección y garantía de los derechos a la integridad personal y vida de las personas en la entidad federativa para que las y los defensores de derechos humanos.
- Capacidad de las OSC locales para colaborar con gobierno; Posibilidad de generar alianza y sinergia con sociedad civil y academia
- Trabajo de Freedom House en la Entidad Federativa.
- Pertinencia Política, referida a los procesos electorales en la entidad y que, en la medida de las posibilidades se logre un equilibrio político en la evaluación final.
- Capacidad de la Secretaria de Gobernación (SEGOB) y de la Oficina de la Alta Comisionada de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (OACNUDH) para dar seguimiento a los procesos que se acompañen.

- Por último, se realizó la selección de los 9 Estados para trabajar: 1. Estado de México; 2. Hidalgo; 3. Morelos; 4. Puebla; 5. Tlaxcala; 6. Guanajuato; 7. Chiapas; 8. Yucatán; 9. Veracruz

Estrategias de Trabajo

- *Primera Fase Reuniones con la autoridad.* Las reuniones programadas con las autoridades locales deben arrojar información para encontrar las áreas de necesidades prioritarias e involucrarlos en todos los procesos de levantamiento de información, corroborar que la voluntad atienda los contenidos sobre los derechos, para evitar una voluntad solamente formal, lograr la asunción de la responsabilidad en la elaboración e implementación del programa.

- *Segunda Fase Reuniones con organizaciones de la sociedad civil y actores relevantes.* Con un nivel de discusión mucho más alto, con grupos focales, se deben tener en cuenta dos formas proceso de forma y procesos de fondo. Grupos focales con especialistas y organizaciones que trabajan los temas: mujeres, niños niñas y adolescentes, migrantes, adultos, personas desaparecidos e indígenas.

- *Tercera Fase Análisis y Resultados de la información y proceso de devolución con la autoridad.* Creación del Programa de Estatal de Derechos Humanos y del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación

Expectativas

- Lograr una Política en Derechos Humanos dentro de la Entidad Federativa – La finalidad se cumple en tanto se implemente el Programa de DH, no sólo con la creación del programa sino el diseño del mecanismo de seguimiento.



Metodología para la
Elaboración de Programas
Estatales de Derechos
Humanos
Propuesta Metodológica

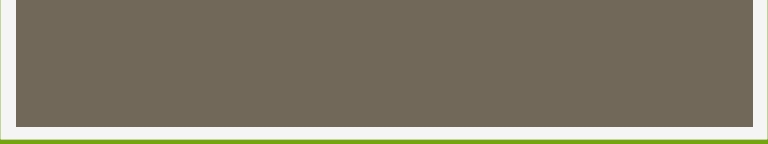
1. Punto de partida. Desafíos

La elaboración de un Programa Estatal de Derechos Humanos (PEDH) entraña una responsabilidad de gran envergadura. En principio, porque al ser un ejercicio local de política pública, hay una importante expectativa sobre sus capacidades y sobre la utilidad que debe representar al conjunto de personas que le da origen: las víctimas de violaciones a derechos humanos. El PEDH atraerá sin duda la atención de la entidad pues en él se materializarán, o no, las expectativas puestas en la respuesta política del fenómeno de violaciones a los derechos humanos. Enseguida porque lo que se espera del PEDH es que se constituya en un instrumento rector de la política pública en materia de prevención, investigación, sanción y promoción de los derechos humanos, lo que supone articular acciones, instancias responsables, mecanismos de evaluación y de detección y propuesta de solución de problemas, que puedan surgir en el contexto de su implementación. Y finalmente, porque su legitimidad depende del grado de inclusión que logre conseguir, entre todas y todos los actores relevantes en dicha materia, incluidas las propias víctimas de violaciones a los derechos humanos.

2. Objetivo de la propuesta: un PEDH técnicamente sólido, incluyente y válido

Hay por tanto un desafío institucional, un desafío técnico y uno de legitimidad. El desafío institucional sin duda depende de que los otros dos se superen eficientemente. La intención de la presente propuesta es la de contribuir a que ello suceda. Desde el punto de vista técnico, aportando el *expertise* necesario para garantizar que la consulta se desarrolle conforme a un método integral, controlado, susceptible de evaluación, seguimiento continuo y cuyos resultados sean predicables de las diferentes etapas que lo constituyen. Estas cualidades le atribuyen rigor técnico y, por tanto, validez interna.

- Por la otra, produciendo inclusión. Ello implica considerar como punto de partida dos presupuestos: el primero es que, no obstante que es imposible abarcar la totalidad de las víctimas de violaciones a los derechos humanos en la entidad es muy importante que sepan que se las tiene en cuenta. Por ello la propuesta plantea la necesidad de un procedimiento auto-adscriptivo, que se dirija a todas las personas que se consideren víctimas, de modo que en lugar de establecer desde la Institución Responsable de los Derechos Humanos una muestra, ésta se construye por auto-adcripción mediante un mecanismo de participación ciudadana de las personas interesadas en hacerlo.
- El segundo presupuesto es que la diversidad de opiniones y expectativas que tienen los diferentes actores implicados en la vasta y dolorosa temática de las violaciones a los derechos humanos, no siempre converge con los objetivos y visiones del Estado Mexicano, e incluso aún de las Entidades Federativas; de hecho, en ocasiones, suele ser altamente crítica e incluso refractaria. Por eso, la necesidad de diseñar una aproximación que esté orientada a aislar y reducir las divergencias y construir consensos en torno a las convergencias.
-



El resultado de todo este amplio proceso deliberativo requiere finalmente ser sometido a un control de constitucionalidad y convencionalidad que garantice que el PEDH se armonice con los derechos humanos. Con todo ello se consigue legitimidad, rigor jurídico y por tanto, validez externa.

3. Fundamentación

- La propuesta se funda en la interpretación conforme a los estándares internacionales previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4. *Objetivos específicos*

Recoger información sobre (1) el quehacer gubernamental en materia de derechos humanos (2) las expectativas de actores relevantes en los temas de la consulta (3) la experiencia directa e indirecta de víctimas de violaciones a derechos humanos y (4) las intuiciones generales de habitantes y transeúntes de la Entidad Federativa en torno a lo que debería contener el PEDH, siempre de acuerdo con los temas de la consulta.

Elaborar un catálogo de propuestas por tema y por tipo de actores consultados

Elaborar un borrador final del PEDH.

5. Método

5.1 *Mapa de Actores*

Actores estatales: servidoras y servidores públicos de los ejecutivos locales y federal con presencia en la Entidad Federativa relacionados con la proteger, defender, con niveles de responsabilidad para toma de decisiones. Anexo A

Actores estratégicos: personas que por la naturaleza de la función que realizan, en el servicio público de alto nivel, expertas y expertos y activistas, poseen conocimiento y experiencia útiles para la aportación de insumos al PEDH

Actores de sociedad civil especializada: personas vinculadas en y a través de OSC con experiencia de victimización directa o indirecta

Público en general: personas habitantes y transeúntes de la entidad federativa, especialmente quienes se consideren víctimas de derechos humanos o hayan tenido experiencias de victimización.

5.2 Procedimiento de recolección de información, instrumentos y muestras

Se propone dividir la consulta según dos tipos de levantamiento de información y a través de cuatro técnicas dirigidas en cada caso a un tipo de actores específico:

Levantamiento abierto.- utilizando la técnica de cuestionario, la idea es recoger la información a través de una plataforma que pueda ser llenada por los propios participantes, incluso de forma remota.

a.1. Mediante una página de internet que debidamente divulgada se abre al público en general, para que de manera aleatoria y por propia decisión, sea llenada por las y los interesados, pretendidamente víctimas de violaciones a sus derechos humanos o personas con experiencia de victimización.

a.2. A través de un cuestionario mixto (preguntas cerradas y abiertas) diseñado estratégicamente, enviado por e-mail a una muestra intencionada de servidoras y servidores públicos que sea llenado por ellas y ellos y devuelto por la misma vía en un lapso determinado.

Levantamiento cerrado.- mediante las técnicas de entrevista y audiencia, recoge la información de primera mano obteniéndola directamente de los actores.

b.1. A partir de una guía semiestructurada, se realizan entrevistas directamente a actores considerados estratégicos e imprescindibles en cada uno de los temas de la consulta. Idealmente las entrevistas deben ser personales, pero podría plantearse la posibilidad de enviar un set de cuestiones a desarrollar por los entrevistados, sin embargo es importante no comprometer la dimensión individual de este procedimiento.

b.2. Con un formato de audiencias, se procesa a través de una o un facilitador, la información de colectivos, muestreado intencionalmente entre organizaciones con experiencia directa e indirecta relacionada con víctimas para, mediante su participación en foros diseñados sobre los temas de la consulta, generar una propuesta en común.

6.1. Consulta abierta a público en general

Propósito. Contar con propuestas que emanen de la participación abierta de la ciudadanía, especialmente quienes se consideren víctimas de violaciones a los derechos humanos o quienes hayan tenido experiencias de victimización

Justificación. Con la finalidad de ser lo más incluyente que sea posible, la propuesta considera la posibilidad de que una participación abierta de la ciudadanía aporte información sobre las expectativas que se tienen del PEDH y eventualmente genere aportes a la consulta. Además, es una forma eficiente de abrir el proceso a todas las personas que puedan estar interesadas.

Instrumento de recolección: cuestionario anónimo, breve, de no más de diez preguntas abiertas

6.2. Consulta a servidoras y servidores públicos

Propósito. Conocer qué, cómo, con qué, dónde, cuándo y cuánto hacen las instancias públicas obligadas para la protección, promoción, defensa y respeto de los derechos humanos en la entidad en relación con el mandato que dicho ordenamiento les exige, así como sus experiencias en este ejercicio de atribuciones y sus propuestas concretas para el PEDH.

Justificación. La información del quehacer gubernamental en materia de víctimas es un insumo necesario para el PEDH.

Instrumento de recolección: cuestionario mixto que contenga los ítems para recoger la información

Estrategia. El cuestionario debe ser enviado a servidoras y servidores públicos preestablecidos por correo electrónico o por oficio.

Muestra. Intencional. Eventualmente hay que pensar en un censo, por la limitación de la población, o en su caso, construir una muestra representativa.

6.3. *Entrevista a actores estratégicos*

Propósito. Obtener información e insumos de personas consideradas imprescindibles, entre activistas, académicos y expertos, e incluso políticos y servidores públicos de alto y eventualmente los titulares de las secretarías involucradas en la defensa, promoción, protección y respeto de los derechos humanos en la entidad.

Justificación. El peso específico de estos actores los hace imprescindibles.

Instrumento de recolección. Cuestionario semi-estructurado

Estrategia. Entrevista directa de treinta minutos de duración

Muestra. Intencional

6.4. Audiencias

Propósito. Recabar información y propuestas de organizaciones y colectivos relacionados con las violaciones a los derechos humanos en la entidad federativa.

Justificación. Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y otros colectivos relacionados con la experiencia de las víctimas tienen un saber privilegiado en torno a la experiencia de victimización; en buena medida, serán las y los destinatarios de las políticas que emanen del PEDH por lo que su participación es insoslayable.

Instrumento de recolección. Batería de preguntas disparadoras y registro de participaciones.

Estrategia. La propuesta plantea la utilidad de realizar estas audiencias en tres etapas. Una primera etapa supone el primer contacto con las y los participantes. Este contacto es muy importante porque se trata de lograr empatía y confianza. Esa primera reunión no tendría una estructura rígida, sino que estaría destinada a intercambiar ideas sobre insumos, formato, procedimientos, resultados y criterios para la inclusión de las propuestas. Es muy relevante, por ejemplo, ajustar las expectativas y generar compromisos mutuos.

Integración del proyecto de PEDH

Consideramos pertinente formar un grupo de redacción que puede estar conformado por personal de la Institución Responsable de la elaboración del PEDH, expertos en los temas de la consulta que, con base en los cuadernos de trabajo, para que se elabore el borrador del PEDH. Ese primer borrador sería revisado para aportes y observaciones finales, pero sería necesario un Consejo de Expertos —que puede formarse del grupo de los actores estratégicos que tengan una sólida formación jurídica— para que haga la validación final del documento. Se trataría de un control jurídico que garantice la plena concordancia del PEDH con el bloque de constitucionalidad.



GRACIAS

Lic. Edgar Gómez Jaimes
gomezjaimesedgar@gmail.com