

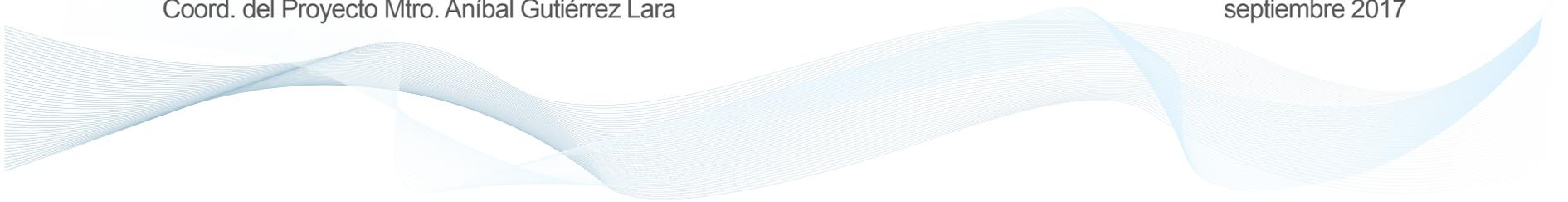


Presupuesto Público y Derechos Humanos:

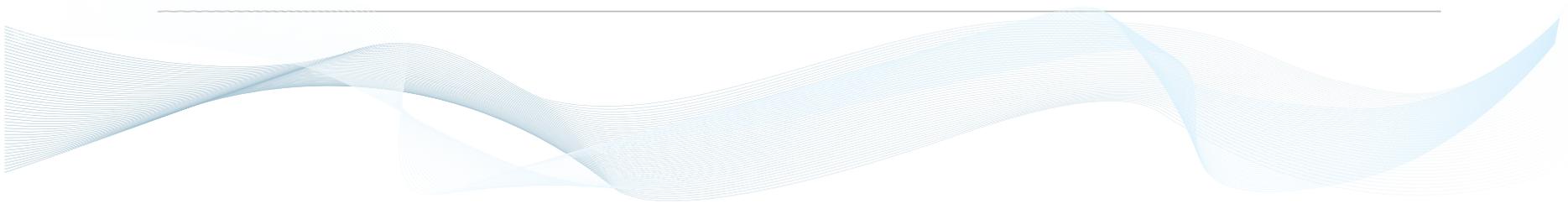
Agenda para el Rediseño del Gasto Público en México

Coord. del Proyecto Mtro. Aníbal Gutiérrez Lara

septiembre 2017



Derechos Humanos: Punto de partida

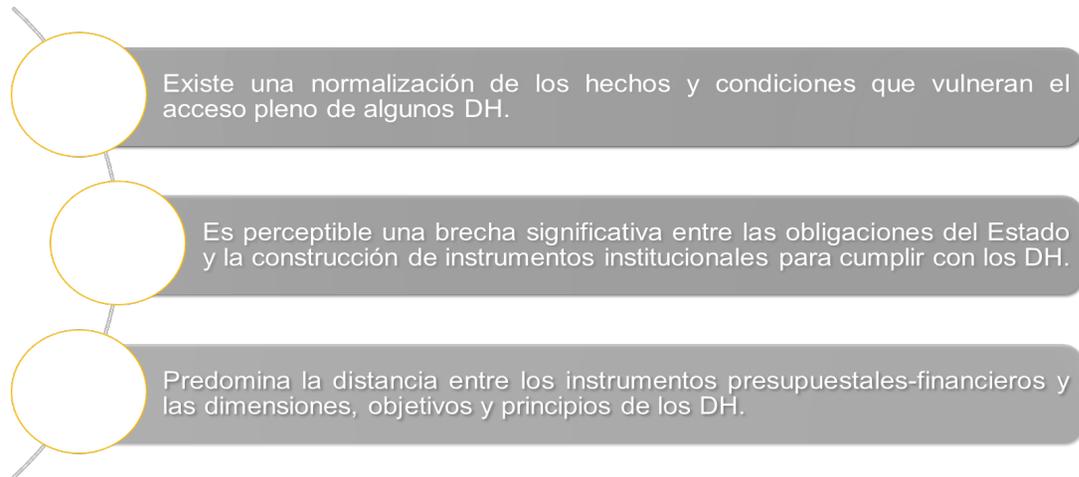


Punto de partida

- 
- **La Reforma Constitucional de 2011 plantea un nuevo paradigma para el desarrollo** donde Democracia, Desarrollo y Derechos Humanos son los objetivos indispensables para cohesionar a las sociedades modernas, para dar forma a nuevas estrategias de crecimiento, distribución del ingreso y participación social.
 - **Derechos Humanos como punto de partida de la acción pública** representa un gran paso para las definiciones políticas, económicas y sociales del Estado que dan soporte y sentido a la democracia y plantean objetivos de desarrollo que implican un amplio compromiso con el bienestar de la población.
 - **Este hecho requiere ser dimensionado por los actores** económicos, políticos y sociales para dar cabida a nuevos procesos sociales y a la modificación tanto de programas y políticas públicas, como de las instituciones del Estado mexicano.

Punto de partida

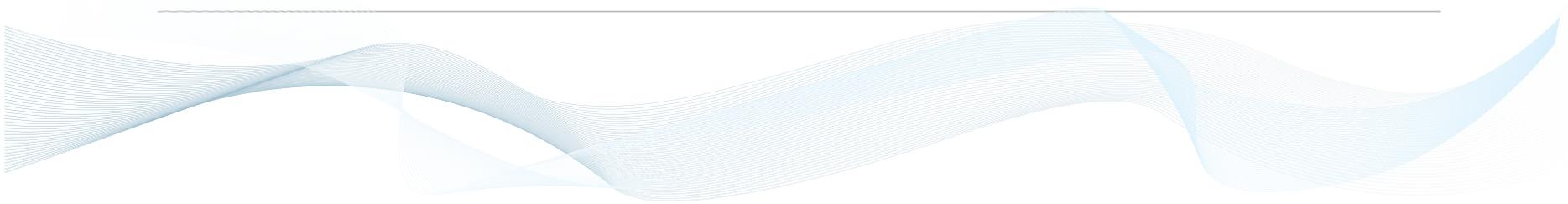
- Desde la Reforma en materia de Derechos Humanos, no ha sido posible generalizar la aceptación de sus objetivos como prioridad de toda la acción pública:



- México no puede permitirse postergar más la atención de la nueva agenda que plantea el enfoque de Derechos Humanos y que significa el derecho al desarrollo.



Presupuesto Público y Derechos Humanos: objeto de análisis



Objeto de análisis:



CNDH
M É X I C O | Comisión Nacional
de los Derechos Humanos



Programa
Universitario
de Estudios
del Desarrollo
UNAM

- **La discusión sobre el vínculo entre el presupuesto y el enfoque de derechos humanos** es de gran relevancia y exige superar la visión tradicional de la política hacendaria para plantear al presupuesto como el instrumento que permitirá materializar el enfoque de derechos.

El estudio del Presupuesto Público y Derechos Humanos tiene el propósito de repensar el ingreso y el gasto gubernamental bajo el enfoque de derechos. Para ello, se presenta una valoración sobre los procesos, instrumentos y mecanismos de acción gubernamental que inciden en la materialización de los DH.

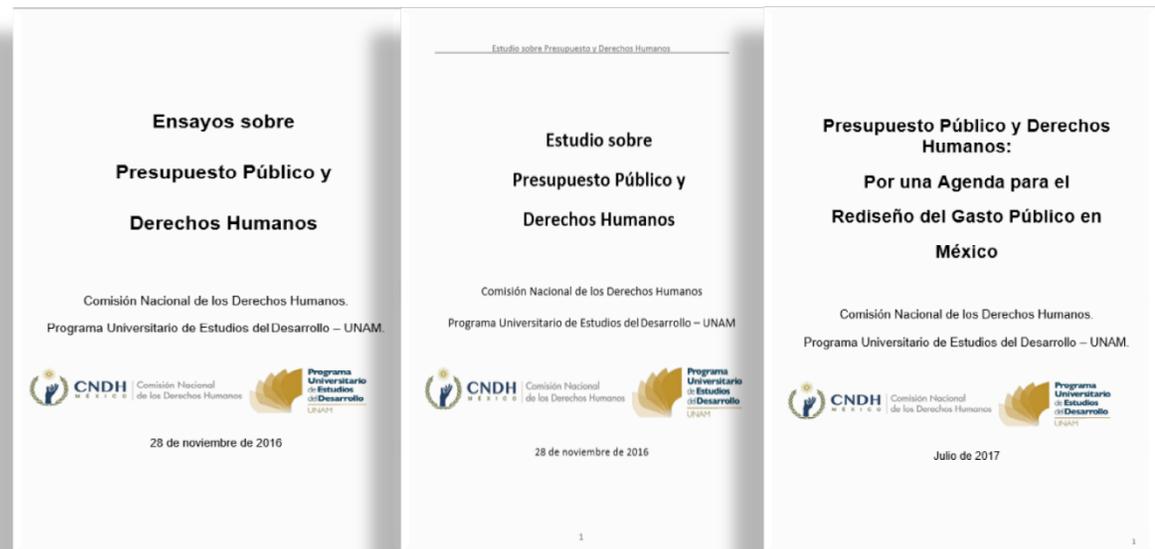
El objetivo es identificar alternativas y oportunidades que permitan transformar la acción tradicional de las instituciones públicas, poniendo en el centro el núcleo de la problemática de los DH, y definir un nuevo punto de partida en el diseño de las políticas, programas y acciones públicas.



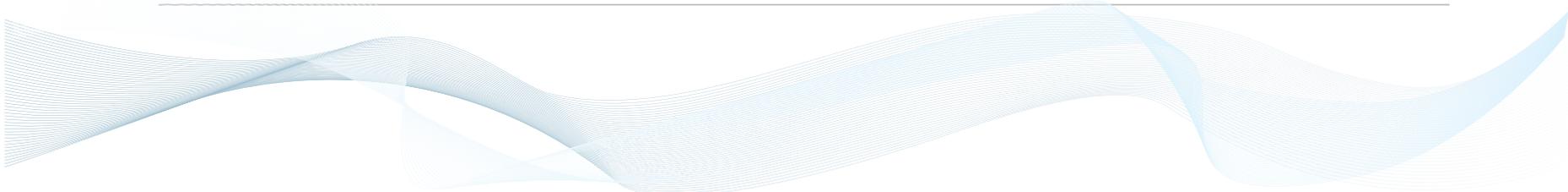
Objeto de análisis:



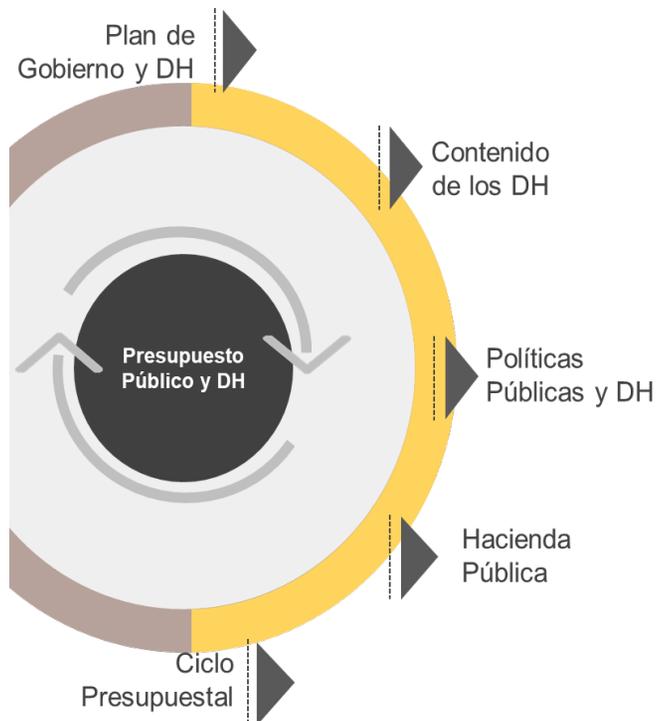
En el análisis que se presenta, se constata la distancia entre las políticas públicas y el goce de los DH, ya que no se han registrado grandes cambios en el proceso de definición de las políticas y mucho menos en términos del presupuesto asignado.



Presupuesto Público y DH: Agendas divergentes

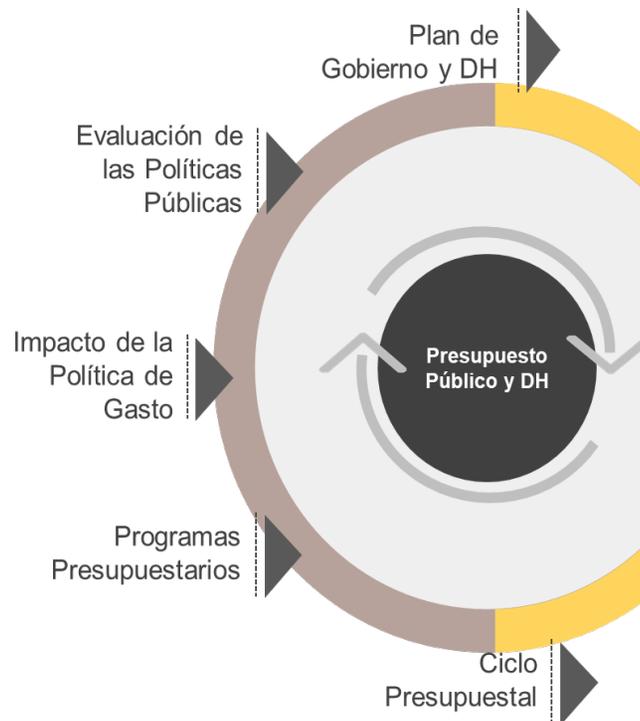


Presupuesto Público y DH: Agendas divergentes



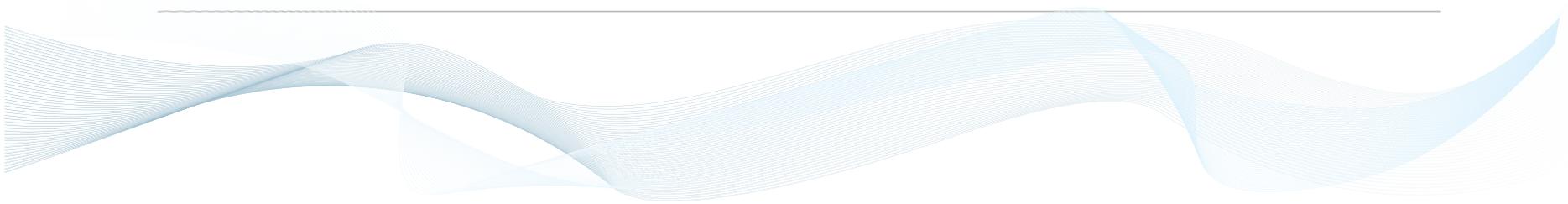
- El Plan General de Gobierno y sus objetivos no adopta como prioridad los Derechos Humanos.
- Persiste el reto de definir puntualmente cuál es el contenido de cada DH y que acciones, condiciones y recursos son necesarios para su concreción.
- Acción pública que se basa en la definición de pisos mínimos y no en políticas universales y progresivas como exige los principios de DH.
- La Hacienda Pública no está preparada para dar respuesta en el corto, mediano y largo plazo a las nuevas obligaciones de DH.
- El ciclo presupuestal y el ejercicio del gasto mantienen una inercia que no ha permitido la incorporación de una visión de DH como eje y objetivo final de la acción gubernamental.

Presupuesto Público y DH: Agendas divergentes



- Los Programas Presupuestarios no han sido diseñados para responder a las obligaciones que tiene el Estado en materia de Derechos Humanos.
- En la visión de los programas públicos, los ciudadanos no son vistos como sujeto de derecho. Los programas trabajan con número de beneficiarios.
- La política de gasto tiene un impacto indirecto en los Derechos Humanos y no deriva de un propósito explícito de cumplimiento de las obligaciones de estos.
- La evaluación de las políticas y programas no miden resultados en términos del acceso a los Derechos Humanos.

Agenda para la convergencia de políticas, presupuesto público y DH



Agenda

10 puntos para Articular la política en torno al logro del acceso pleno a los derechos humanos y el derecho al desarrollo:



- 1. Definir el programa de gobierno en términos del artículo 1º constitucional.**
 - ✓ Diseñar el programa de gobierno (desde el mismo Plan Nacional de Desarrollo) poniendo como objetivo central el cumplimiento de los compromisos en materia de Derechos Humanos. A su vez, los programas que se desprenden del plan deben plantearse objetivos y acciones en términos de DH.
- 2. Establecer una nueva visión ingreso-gasto público.**
 - ✓ La relación entre presupuesto y derechos pasa por la determinación de la capacidad de financiamiento de las políticas y programas necesarios para la consecución de los derechos. Es fundamental definir, primero, las necesidades de gasto para garantizar el cumplimiento de los DH y con ello establecer las metas de ingreso que gradualmente permitan alcanzar el nivel de recursos indispensables para este objetivo.
- 3. Fijar el contenido y alcances de cada DH, a partir de su revisión por el órgano público correspondiente.**
 - ✓ El ejercicio de revisión de funciones y responsabilidades exige que cada dependencia de la APF revise su incidencia en los DH, no como la prestación de bienes y servicios públicos, sino como la incidencia que tiene su acción en la garantía de los DH. Las dependencias deberán tomar en cuenta tanto el mandato constitucional como los compromisos internacionales pactados por México y las obligaciones que en cada materia derivan de ello.

Agenda

10 puntos para Articular la política en torno al logro del acceso pleno a los derechos humanos y el derecho al desarrollo:



4. Rediseñar políticas públicas y programas con base en el enfoque de DH, que mantengan consistencia a lo largo del ciclo presupuestal.

- ✓ La definición de programas y de ahí de la política pública con un enfoque de derechos implica que los objetivos, metas y líneas de acción no sólo estén alineadas por prioridades de DH, sino que igualmente cuenten con un sustento presupuestal, así como reglas para su ejecución que favorezcan alcanzar metas en términos de DH.

5. Modificar el sistema de planeación–programación–presupuestación–seguimiento y evaluación.

- ✓ Un reto no menor, es el de la revisión de todo el ciclo presupuestal, pues ello implica establecer objetivos generales de Derechos Humanos. El proceso presupuestario y los actores que intervienen en él deben reconocer como prioridad los objetivos de DH.
- ✓ El tránsito de garantizar la prestación de servicios públicos a garantizar Derechos, debe asumirse desde el mismo diseño presupuestal, de lo contrario el enfoque seguirá siendo exclusivamente el de la eficacia y la eficiencia en el uso de recursos, perdiendo de vista la necesidad de construir una ruta presupuestal hacia la suficiencia de recursos para alcanzar a garantizar los Derechos Humanos.
- ✓ La planeación de estos objetivos debería determinar las características, alcance y ritmo de cada programa considerando la disponibilidad y la permanencia de los recursos necesarios para alcanzar los objetivos y metas establecidas, por lo que los programas presupuestarios deberán hacerse cargo de ello tanto en términos de recursos como en las reglas y lineamientos para su ejecución. Asimismo, la evaluación deberá incorporar mediciones y evaluación en términos de derechos y no solamente de desempeño.



Agenda

10 puntos para Articular la política en torno al logro del acceso pleno a los derechos humanos y el derecho al desarrollo:



- 6. Determinar la vinculación de cada programa público con los DH y sustentarla como función y política de Estado.**
 - ✓ Cada dependencia en el ámbito de sus atribuciones deberá identificar el o los DH en los que concentrará su principal actividad, la posibilidad de concurrencia con otras dependencias, así como los recursos que destinará a ello, previo acuerdo con la SHCP. Se deberá evaluar la contribución de las acciones de las dependencias públicas a la concreción de los DH y con ellos garantizar la existencia de políticas y acciones permanentes a favor de estos.
- 7. Incorporar en las etapas del proceso presupuestario de manera explícita criterios de medición en términos de los compromisos en DH.**
 - ✓ A partir de los mecanismos existentes para dar seguimiento al ejercicio de gasto, es necesario que el Ejecutivo Federal diseñe un módulo completo de transparencia presupuestaria del presupuesto en DH. Los objetivos y su seguimiento deben considerar algunos de los indicadores de los objetivos del milenio, compromisos 2030, del Protocolo de San Salvador y otros pertinentes reconocidos por la ONU.
- 8. Diseñar mecanismos a favor de la transversalidad de los programas y políticas de DH.**
 - ✓ La colaboración, concurrencia y transversalidad son indispensables para avanzar en la ejecución de políticas a favor de los DH. Es necesario adecuar las reglas y lineamientos que aplican los ejecutores de gasto para favorecer la concurrencia de recursos. El complemento de ello es la construcción de un Presupuesto Transversal que permita identificar las responsabilidades y recursos de cada dependencia pública en esta materia.



Agenda

10 puntos para Articular la política en torno al logro del acceso pleno a los derechos humanos y el derecho al desarrollo:



9. Federalismo y DH

- ✓ Es necesario promover la homologación de los DH como prioridad de gobierno en cada una de las Constituciones estatales, así como establecer el marco general de colaboración entre órdenes de gobierno que permita avanzar en la concreción de los Derechos Humanos. En materia de Gasto Federalizado, las transferencias libres (Participaciones) quedarían sujetas al mandato de las constituciones general y estatal, y las acotadas al desarrollo social y seguridad (Aportaciones y Convenios) deberán contemplar su contribución a la garantía de los DH.

10. Fortalecer mecanismos de evaluación y rendición de cuentas en materia de DH.

- ✓ La institucionalización de los Derechos Humanos como objetivo de política pública se reforzaría mediante la supervisión, seguimiento y evaluación por parte de los Poderes Ejecutivo y Legislativo.
- ✓ Una medida importante sería agregar al Programa Anual de Evaluación la correspondiente en términos de DH. Ello obliga a la construcción de metas e indicadores que sean de obligado cumplimiento por los ejecutores de gasto. La elaboración y entrega de un informe a la Cámara de Diputados sobre el balance de los Pp respecto a los DH permitiría contar con un diagnóstico que guíe la intervención gubernamental hacia un mejor logro de los objetivos en materia de Derechos Humanos.



Agenda

10 puntos para
Articular la política
en torno al logro del
acceso pleno a los
derechos humanos y
el derecho al
desarrollo:



- La agenda para alcanzar la convergencia de Políticas Públicas, Presupuesto Público y Derechos Humanos no se agota en los 10 puntos enunciados.
- Sin embargo, es un punto de partida para trazar una ruta sólida y congruente, que por la vía institucional, sustente una transformación de la acción pública para dar forma a nuevas estrategias de crecimiento, distribución del ingreso y participación social.

INICIATIVA DE REFORMA A LA LEY DE PLANEACIÓN



- El pasado 8 de septiembre el Ejecutivo Federal envió una:

INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE PLANEACIÓN.
- Los artículos en cuestión son el 2o., 4o., 9o. y 21 de la Ley de Planeación.
- Esta iniciativa pretende integrar a la planeación nacional y al el ejercicio de gobierno los pilares fundamentales de la Agenda 2030 y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Además, los Criterios Generales de Política Económica para el Ejercicio Fiscal 2018 reconocen los Objetivos del Desarrollo Sostenible y los vinculan con la intención de preservar en el Presupuesto aquellos programas sociales vinculados a los Derechos Humanos y evaluados por el CONEVAL.



INICIATIVA DE REFORMA A LA LEY DE PLANEACIÓN

La iniciativa propone modificaciones sobre los principios que deben considerarse en el PND y en sus programas, estableciendo precisiones para:



- 1) Garantizar el derecho humano a un medio ambiente sano previsto por el artículo 4o. Constitucional;
- 2) Garantizar los principios de equidad, inclusión, no discriminación y las obligaciones del Estado mexicano para promover, respetar y garantizar los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que México sea parte;
- 3) Garantizar el principio de democracia y.
- 4) Garantizar la obligación de prever la participación y consulta popular abierta a toda la sociedad en la planeación nacional de desarrollo.



Presupuesto Público y Derechos Humanos:

Agenda para el Rediseño del Gasto Público en México

Coord. del Proyecto Mtro. Aníbal Gutiérrez Lara

septiembre 2017

