

Mujeres migrantes en el Estado de Hidalgo: Alineación Agenda 2030.

Lic. Alexis López Durán

Introducción

Hablar sobre Derechos Humanos en el ámbito académico de acuerdo al sociólogo Boaventura de Sousa Santos implica el reconocimiento de una nueva cultura jurídica que entiende del sufrimiento humano transnacional y de la opresión social. Realidades que fueron interpretadas por organizaciones no gubernamentales en todo el mundo, y que por su expansión orientaron a algunos gobiernos a la adopción del régimen de los derechos humanos.

Es un tema que por su importancia persiste en el debate académico multidisciplinario, que incita al análisis de su trayectoria histórica y que desde otra perspectiva motiva a la crítica debido a su carácter utópico y emancipatorio, debido a la crisis¹ por la que atraviesan, al ser únicamente considerados como un referente legal, más no trascendental frente a las realidades de violación en su práctica alrededor de todo el mundo. A principios de este siglo los Derechos Humanos representaron a nivel internacional el estandarte para la creación de diversas organizaciones de la sociedad civil, e incluso de organismos internacionales enfocados en atender, promover y proteger los derechos fundamentales de grupos prioritarios.

El documento que sentó los cimientos para el proceso de institucionalización de estos derechos fue la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) creada en 1948 con el propósito de garantizar la dignidad de los seres humanos; esta carta orientó el marco de acción política al que deberían ajustarse las leyes y acciones de gobierno en todos los países y propuso un modelo de comportamiento

¹ CNDH, 2015. Revista del centro nacional de Derechos Humanos, Núm. 24, pag.11.

para las y los servidores públicos quienes en ventaja de sus funciones violentaban derechos civiles y políticos de la ciudadanía.

Las relaciones de correspondencia diplomática para México comenzaron en el año de 1945 donde participó como uno de los 50 miembros fundadores de la Organización de las Naciones Unidas. Sin embargo, es hasta la tercera ola democrática (1991) en donde a raíz de transiciones políticas a nivel mundial, los países miembros de la ONU afrontaron la presión internacional para la materialización de los derechos humanos en la vida política y social de sus poblaciones, etapa que se le conoció como de implementación de la justicia transicional de acuerdo al historiador mexicano Gustavo Hilares. La participación mayormente comprometida de México dentro del sistema de cooperación internacional, fue en el año del 2005 donde la nación destacó por los avances presentados para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, situación que le permitió participar en el diseño de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, sin embargo para inicios del 2016 aún se registraba el 43.6% de la población total del país en situación de pobreza y tres puntos porcentuales de disminución en la línea de bienestar respecto a los años anteriores de acuerdo al CONEVAL, 2016², situación donde aún con grandes brechas de pobreza y desigualdad fue paradójica de acuerdo al informe presentado a la comunidad internacional.

Para el año del 2006 la situación económica del país era desfavorable, y se le denominó como el año del desempleo y el empleo informal (Ordaz J, 2011, pag.6) registrando una tasa de ocupación del 54.5% del total de la población económicamente activa, de acuerdo al reporte de investigación del Centro de Análisis Multidisciplinario de la UNAM con referencias de la OIT, y el Comité de Premiación de los ODM determinaron para México establecer acciones afirmativas con especial énfasis en la reducción de esta cifra, Así como también se determinó poner especial atención en el índice de mortalidad materna y la consolidación de la equidad de género como prioridades para la nación mexicana en el cumplimiento

² Cuadro 1. Medición de la pobreza. Estados Unidos Mexicanos, 2016. Sitio oficial CONEVAL.

de los derechos fundamentales. Debido a que, en ese periodo, el panorama mexicano en ambas situaciones sociales era alarmante, el índice de defunciones maternas en el periodo de 2002 a 2006 aumentó principalmente en algunos estados de la república como Puebla, Chiapas, Guerrero, Veracruz y Ciudad de México. Respecto a la violencia de género el escenario tampoco era alentador, de acuerdo a datos del sistema de indicadores de género del Instituto Nacional de las Mujeres el panorama de la violencia contra las mujeres se encontraba en un momento crucial, lo que llevó al gobierno a crear una Fiscalía especializada en delitos violentos contra las mujeres (FEVIM) en colaboración con el INEGI para la integración y organización de información relacionada con los diferentes tipos de violencia y obtención de información estadística, así como también se integró el principio de igualdad jurídica entre hombres y mujeres en el ámbito legislativo de nuestro país.

A través de conocer el contexto histórico de nuestro país, en el ámbito de incorporación gubernamental de las recomendaciones de los organismos internacionales para nuestro país, surge la necesidad de realizar esta investigación académica para presentar y conocer sobre la perspectiva de derechos humanos y discutir la suficiencia de acciones gubernamentales para la armonización de esta perspectiva en el quehacer institucional en México. Como hipótesis se plantea que las políticas públicas con el enfoque de derechos humanos requieren de un esfuerzo de diversos actores sociales para una mejor intervención a favor del ejercicio de los derechos humanos de los mexicanos. Situación que no se presenta, aun con la existencia de un marco legal de protección de las garantías individuales y que sigue siendo cuestionada por las violaciones a estos derechos. En este sentido se recuperan las propuestas de la teoría del sociólogo costarricense Ludwig Guendel (2002) que sostiene que la incorporación de esta perspectiva en políticas públicas implica la deconstrucción de la teoría social, e incita a la crítica de las condiciones desiguales dentro de un sistema o estructura, lo que permitirá proponer cambios para propiciar sociedades más igualitarias, en el afán de la reconciliación de la moral, la política y el derecho (Guendel, 2002, p.109),

La metodología del trabajo es cualitativa con énfasis en el análisis socio-jurídico por medio de la revisión de los informes en el cumplimiento de los derechos humanos de organismos nacionales y de las recomendaciones provenientes de instituciones internacionales, con antelación de los resultados obtenidos conforma a los Objetivos de Desarrollo del Milenio y lo transitado a cuatro años de la puesta en marcha de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en específico del objetivo 16: Paz, justicia e instituciones sólidas. Con ello se espera conocer el panorama de la política pública nacional para el ejercicio de los derechos, identificar los avances y su capacidad para orientar la acción del Estado en la protección de los derechos fundamentales. Una cuestión reconocida en investigaciones académicas que señalan una inconsistencia en la hechura de las políticas públicas y la implementación de acciones afirmativas, lo que impacta en limitar el ejercicio pleno de los derechos humanos.

1. Los derechos humanos: teoría básica.

El autor Carpizo afirma que los derechos humanos cuentan con una “*fuera expansiva*” natural en las democracias, retomando su concepto de democracia como:

“Sistema en el cual los gobernantes son electos periódicamente por los electores; el poder se encuentra distribuido entre varios órganos con competencias propias y con equilibrios y controles entre ellos, así como responsabilidades señaladas en la Constitución con el objeto de asegurar los derechos fundamentales que la propia reconoce directa o indirectamente”. (Carpizo, 2007, p.357)

En el 2003 al común de las naciones unidas se incorporó el enfoque basado en los derechos humanos como aspiración para integrar en los trabajos de cooperación para el desarrollo; de acuerdo al UNFPA , el Enfoque basado en Derechos Humanos prioriza a los grupos de población mayormente vulnerables de discriminación, exclusión y marginación; así como también engloba la perspectiva de género, y el conocimiento de las diferentes formas de discriminación. Este enfoque engloba una serie de “buenas practicas” para los gobiernos nacionales que contempla un cambio

de enfoque para permear estos comportamientos en las practicas civiles (tanto ciudadanos como servidores públicos), incluso modifica la percepción de los y las anteriores como impulsores de su propio desarrollo, así mismo destaca la importancia de la participación ciudadana en las acciones gubernamentales a través del seguimiento de los procesos y también a grupos evaluadores.

La relevancia que toma el tema de abordar la perspectiva de Derechos Humanos implica el reforzamiento de las capacidades institucionales para el respeto, protección y garantía de estos derechos, integrando la rendición de cuentas para todas las acciones emprendidas bajo este estandarte.

Actualmente a nivel mundial se afrontan diversas crisis que abarcan el medio ambiente, la inseguridad, la inestabilidad económica, la escasez de alimentos, entre otras problemáticas. Son las poblaciones de las naciones menos desarrolladas las principales afectadas, por lo anterior la importancia que implica la cooperación internacional con base en las resoluciones acordadas de los encuentros internacionales, como lo fue la Agenda 2030 para impulsar el desarrollo y la equidad de las naciones participantes, con otros órganos como el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer o las diferentes Comisiones de Derechos Humanos en los países. Sin embargo la apertura jurídica e institucional de México a las disposiciones internacionales se concretó en el año 2011 con la Reforma Constitucional³ para la protección de los Derechos Humanos de todas las personas, modificando los siguientes artículos:

1° Derechos Humanos.

3° Educación.

11° Movilidad, asilo y refugio.

15° Extradición

18° Sistema Penitenciario.

29° Personalidad jurídica, integridad personal, derechos políticos.

³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto vigente. (Consulta 03 marzo de 2019).

33° Personas extranjeras

89° Política exterior

97° Conducta de jueces o magistrados federales

102° Recomendaciones públicas a servidores públicos

105° Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Incorporando los tratados internacionales al nivel de la Constitución Política y el principio pro persona⁴ que considera ante cualquier situación legal se debe favorecer el bienestar de la persona, y posterior contribuyo a la formación de la agenda global del desarrollo.

De acuerdo al informe de la Misión Permanente de México en la ONU en el 2013, se identificó a los grupos poblacionales más vulnerables en concepción de desarrollo dentro del país, destacando a los indígenas y migrantes, poblaciones que históricamente han sido desatendidas y apartados de la concepción de desarrollo del Estado, y de quienes sus causas y necesidades promovieron la creación de múltiples organizaciones del tercer sector (XXX, 2019, p. 102), ósea de la sociedad civil en el esfuerzo del beneficio de estos grupos sociales.

Desde los años ochenta la participación de la sociedad civil ha sido prioritaria para la incorporación de los grupos vulnerables, pero ¿Cómo ha contribuido el Estado para su incorporación jurídica y en la protección de sus derechos fundamentales? En el año 2012, en su destacada participación como nación anfitriona del G-20 destacaron las recomendaciones orientadas al sector económico como la estabilidad económica, el fortalecimiento de los sistemas financieros y el desarrollo sustentable, dejando de lado el ámbito de la gobernanza y consolidación de instituciones públicas sólidas. Entre las principales observaciones que hace la Comisión de Derechos Humanos , en la Agenda Básica de DDHH (2018) refiere a la asignación de recursos financieros y presupuestales en políticas por debajo de lo acordado a nivel internacional, instituciones con recurso insuficiente para operar, y la falta de organización administrativa con los ayuntamientos , mas allá de las

⁴ DOF Diario Oficial de la Federación, junio 2011. (Consulta 03 marzo de 2019

prácticas presupuestales tradicionales y legislativa en la armonización de la protección de derechos fundamentales que en la actualidad son diferenciados y con distintos alcances según la normativa de cada municipio mexicano.

Aunque a la actualidad se ha avanzado del tema, se reconoce que, del quehacer gubernamental en México, el tema debe pasar de lo establecido en el amplio bagaje normativo a la aplicación en la administración pública, desde la redacción de políticas, leyes y reglamentos. Y la creación de organismos de monitoreo u observatorios ciudadanos autónomos que vigilen del cumplimiento en las acciones del quehacer gubernamental. Un reto que considera la Agenda internacional consiste en la consolidación de registros de transparencia y rendición de cuentas de las dependencias de la administración pública federal que participan en cooperación internacional, tarea que corresponde al Sistema de Información de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), actualización de registro de los acuerdos a los que están inscritos, proyectos, tratados, montos de asignaciones de presupuesto federal, evaluaciones de resultados y montos de las aportaciones de cooperación internacional.

En la actualidad la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible es el ejercicio global más destacado para la promoción del bienestar humano en todas sus facetas, y para su mejor implementación, en las diferentes naciones se han establecido tres enfoques: 1) Transversalización: que es la aplicación en el plan de desarrollo nacional y locales por ende en las asignaciones presupuestarias, 2) Aceleración: referida a la orientación en áreas prioritarias (alianzas y financiación) y 3) Apoyo a las políticas: como seguimiento y vigilancia de su aplicación en las naciones.

También se destaca la importancia de la participación de los gobiernos locales y los grupos interesados, favoreciendo el método de consultas e incluyendo a los grupos marginados o minorías.

2. Políticas Públicas con perspectiva de Derechos Humanos

En inicio la visión de este concepto podía parecer meramente ideal o aspiraciones,



pero en su integración con las políticas públicas contempla primordialmente el cumplimiento de criterios básicos para los contenidos y procedimientos:

Fuente: Elaboración propia con datos de la "Guía para el debate: perspectiva de derechos humanos" ,Amkie Daniel (2016).

La protección de dichas prerrogativas será el primer paso para que los gobiernos trabajen bajo el eje rector de la protección a la dignidad humana, en apoyo al establecimiento de medidas y acciones transversales que por consecuencia llevaran al cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por las naciones. De acuerdo a Guendel (2002), la incorporación de esta perspectiva en políticas públicas implica la deconstrucción de la teoría social, pues implica la crítica a las condiciones desiguales dentro de un sistema o estructura, lo que permite proponer cambios para propiciar sociedades más igualitarias, en el afán de la reconciliación de la moral, la política y el derecho (Guendel, 2002, p.109),

Esta perspectiva trata del enfoque en las personas y sus relaciones, donde son menester las transformaciones culturales para la incorporación de los valores y normas basadas en derechos humanos. En esta visión es primordial integrar mecanismos de rendición de cuentas, sin embargo, al día de hoy existen problemáticas sociales que requieren de mayor autonomía para su mejor aplicación, a lo que la Agenda 2030 hace recomendaciones específicas para la interacción de esta visión en la planificación social:

- 1) Evaluación de las políticas publicas
- 2) Organización de los servicios, planeas operativos, gestión presupuestaria.
- 3) Modelos de atención con enfoque de derechos humanos

Dentro de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible que plantea la Agenda 2030, el objetivo que abarca las metas enfocadas al desarrollo institucional es el 16: Paz, justicia e instituciones sólidas, el cual orienta a las naciones en la promoción de la paz en consciencia del reconocimiento sobre los niveles de violencia e inseguridad en cada nación, y promueve con acciones específicas el fortalecimiento del Estado de derecho.

Los avances y fortalezas que hay respecto al tema de Perspectiva de Derechos Humanos refieren a casos internacionales como fue el caso exitoso en Brasil, donde se creó un movimiento que incluyo a organizaciones de la sociedad civil, sector privado y ciudadanos para concientizar sobre la acción local, en cuanto al tema de sensibilización refiere, en Belarus se acondiciono un transporte móvil de promoción de los objetivos de la agenda 2030. O en el rubro de implementación de la Agenda 2030 en las naciones, se sugiere a cada gobierno en su autonomía el innovar en los procesos de planificación de sus políticas públicas y estrategias; así como en la responsabilidad que implica el diagnostico de las circunstancias de cada nación, y en lo referente a la implementación seguir el enfoque sistémico donde se consideran los aprendizajes obtenidos de experiencias en políticas publicas anteriormente efectuadas. En Bután y Cabo Verde se elaboró un prototipo con base en el PNUD⁵ para medir el nivel de preparación de los países para la implementación de los

⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (mayo 2015).

objetivos de desarrollo sostenible dando especial énfasis en el análisis y evaluación de la inclusión de estos en los planes nacionales, en el caso de Egipto surgió la iniciativa de llevar a cabo “Foros sobre seguridad humana” con el propósito de integración de estrategias nacionales al ámbito local concluyendo en estrategias específicas por zonas, y es importante destacar los esfuerzos del gobierno de Belice quienes en 2014 recibieron asistencia técnica en metodología para la orientación en: indicadores, sistemas, e innovación estratégica.

Realidades que enfrenta México, como la crisis de violencia e inseguridad que se vive en todo el país, son obstáculos para la plena protección de los DDHH, sin embargo, es un reto el prevenir que los cumplimientos de los anteriores se deban a limitaciones administrativas o normativas. Y aunque el marco legal es amplio, la presión internacional ha sido el principal impulso para el avance de México en estos temas, y no por voluntad de los gobiernos locales, crítica que se hace al amplio marco normativo en DDHH al país y su falta de eficiencia en su aplicación, conforme a los informes anuales de violaciones o de organismos internacionales como el ultimo emitido por la ONG Amnistía Internacional. Son puntuales las recomendaciones que emite el principal organismo nacional en protección a los DDHH, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Acciones específicas con Enfoque de Derechos Humanos

Planeación, Políticas y Presupuestos Públicos	PND: Elaborarlos con objetivo específico de propiciar el ejercicio y goce de los DDHH humanos , con especial énfasis en los grupos de alta vulnerabilidad.
	Revisar y rediseñar: 1) Políticas públicas, planes y programas con enfoque de derechos humanos. 2) Normas y procedimientos de las dependencias de la APF.
	Capacitación de personas servidoras públicas en materia de DDHH. y evaluación en los concursos del servicio público profesional. (mandos medios y superiores de la APF). Elaborar presupuestos públicos con enfoque de DDHH.
	Modelo de transparencia presupuestaria (compromisos Agenda 20309)
Armonización Normativa	Armonizar leyes del Sistema Jurídico Mexicano (Art. 1° Constitucional).
	Autonomía de los Organismos Locales de Derechos Humanos. Regular el uso legítimo de la fuerza de las autoridades.
	Leyes federales sobre: Consulta previa de los Pueblos y Comunidades Indígenas, adultos mayores, discapacitados, Violencia a niñas y niños en centros educativos y regulación penal del feminicidio.
	Esquemas de atención a víctimas entre estados y federación. Armonización legislativa federal: acoso, abuso, hostigamiento sexuales.

Fuente: Elaboración propia con información de la Agenda Básica de Derechos Humanos 2018- CNDH México.

Conclusiones

Continúa siendo un reto para el país, el fortalecimiento de las ONGs para que en el marco de su consolidación su capacidad de respuesta frente a las demandas sociales sea mayor, así como expone Cardozo (2002) la necesidad de establecer una relación más constante con el gobierno, dejando de lado el “papel clientelar”, sino más bien colaborativo, procurando la autonomía e imparcialidad de las mismas, en su capacidad de elegir en libertad con que actores, instituciones o partidos colaboran.

En el Documento “México y la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible “elaborado por la BUAP se incluyen al menos diez recomendaciones para la participación de México en la Agenda 2030, resaltando...

Así mismo en el Reporte Global Anual de las Naciones Unidas del año 2015 se establecen cuatro áreas prioritarias para que las naciones prioricen respecto al desarrollo nacional: 1) Pobreza, 2) Necesidades humanas y capacidades, 3) Recursos y 4) la promoción de un contexto adecuado, en este sentido es un reto para los gobiernos nacionales incorporar estas perspectivas de desarrollo a la acción regional por medio de acciones afirmativas que se traduzcan en mejorar las oportunidades de empleo y el manejo eficiente de recursos ambientales bajo la tutela de un gobierno democrático, citando al Dr. en Derecho Carpizo (2007), quien afirma que “ no puede existir democracia donde no se respeten los derechos humanos”,

Queda por investigar en estos 11 años restantes ver el avance institucional en la incorporación de la agenda de los derechos humanos en las labores administrativas y el en el involucramiento de la sociedad civil, conforme a las demandas de los diferentes grupos poblacionales de la sociedad mexicana, en la lucha por los derechos humanos cada ser humano es, al mismo tiempo, beneficiario y protagonista (Aguayo, 2015, p. 490).

Bibliografía:

- Aguayo, Sergio (2013). *“Auge y perspectivas de los Derechos Humanos en México”*. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/prueba2.pdf> (Consulta: 27 de marzo de 2019).
- Aguilar, Rubén (2006). Tesis: “Las organizaciones de la sociedad civil en México: Su evolución y principales retos”. Universidad Iberoamericana México. Disponible en: <http://www.bib.uia.mx/tesis/pdf/014753/014753.pdf> (Consulta:03 de marzo de 2019).
- Carpizo, Jorge (2007). “Concepto de Democracia y Sistema de Gobierno en América Latina”. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México Disponible en: <http://www.ejournal.unam.mx/bmd/bolmex119/BMD000011903.pdf> (Consulta: 03 de marzo de 2019).
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (2012). *“Fundamentos para la determinación de políticas públicas en derechos humanos”*. México. Disponible en: https://piensadh.cd hdf.org.mx/images/publicaciones/material_de_capacitacion/fase_de_formacion_profesional/2012_Fundamentos_para_la_determinacion_de_politicas_publicas_materia_dh.pdf (Consulta: 03 de marzo de 2019).
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Servicio Profesional en Derechos Humanos (2011). *Programa de Capacitación y Formación profesional en Derechos Humanos “Fundamentos teóricos de los derechos humanos”*. México: CDHDF
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto vigente. (Consulta 03 marzo de 2019). Disponible en: <http://www.sct.gob.mx/JURE/doc/cpeum.pdf> (Consulta: 03 de marzo de 2019).

- De los Santos, Miguel Ángel (2015). *Derechos Humanos: Compromisos Internacionales, Obligaciones nacionales*. Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/reformajudicial/article/view/8735/1070> (Consulta: 02 de febrero de 2019).
- ONU (2016). *“Transversalización de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: Guía para los equipos de las Naciones Unidas en los países”*. Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- ONU México Sitio Oficial. (2019). “Objetivos de Desarrollo Sostenible” Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/> (Consulta: 28 de marzo de 2019).
- ONU Mujeres (2018). *“Hacer las promesas realidad: La igualdad de género en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible”*. Estados Unidos de América.
- PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2019). “Objetivo 16: Paz, justicia e instituciones fuertes, Agenda 2030”. Disponible en: <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-16-peace-justice-and-strong-institutions.html> (Consulta: 03 de marzo de 2019).
- Prado, Juan Pablo (2016). *“México y la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible: Acciones, contribuciones y propuestas”*. México: BUAP.
- Scuro, Lucía (2018). *“América Latina y el Caribe: ¿Qué implica la igualdad de género en el centro de la Agenda 2030 para Desarrollo Sostenible?”* CEPAL: División de Asuntos de Género.
- SEGOB (2014). *“Manual y protocolo para la elaboración de políticas públicas de Derechos Humanos conforme a los nuevos principios constitucionales: Programando con perspectiva de derechos humanos en México”*. Disponible en: http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/1093/8/imagenes/Manual_politica_publica_dh.pdf (Consulta: 03 de marzo de 2019).

- Trejo, Karina (2017). *“Conceptualización de los derechos humanos desde la perspectiva de género en relación con la reforma laboral”*. UAM Cuajimalpa, Ciudad de México. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46702017000100133 (Consulta: 28 de marzo de 2019).

- UNFPA United Nations Population Fund (2014). *“El enfoque basado en los derechos humanos”*. Disponible en: <https://www.unfpa.org/es/el-enfoque-basado-en-los-derechos-humanos> (Consulta: 28 de marzo de 2019).

- United Nations Economic and Social Council *“Regional cooperation in the economic, social and related fields: Report of the Secretary – General 2015”*. Disponible en: <http://regionalcommissions.org/rcr2015.pdf> (Consulta: 28 de marzo de 2019).