



**GOBERNACIÓN**  
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

SUBSECRETARÍA DE  
DERECHOS HUMANOS,  
POBLACIÓN Y MIGRACIÓN

*Guía para la  
elaboración de  
programas estatales de  
derechos humanos*



DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA  
PÚBLICA DE DERECHOS HUMANOS



**GOBERNACIÓN**

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

SUBSECRETARÍA DE  
DERECHOS HUMANOS,  
POBLACIÓN Y MIGRACIÓN

*Guía para la  
elaboración de  
programas estatales de  
derechos humanos*



DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA  
PÚBLICA DE DERECHOS HUMANOS



**SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN**

**Adán Augusto López Hernández**

Secretario de Gobernación

**Alejandro Encinas Rodríguez**

Subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración

**José Luis Calderón Ríos**

Director General de Política Pública de Derechos Humanos

**Fernanda Ocegüera Espinosa de los Monteros**

Coordinadora de Diseño e Implementación  
de Política Pública de Derechos Humanos



## Presentación

La transformación que emprende el Gobierno de México consiste en cimentar bases sólidas para que la sociedad viva en paz, con dignidad y bienestar. Para contribuir a edificar este proyecto de país es fundamental que las autoridades de los tres niveles de gobierno cumplan cabalmente con sus obligaciones de derechos humanos en las esferas de su competencia.

En el marco del federalismo, la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación impulsa esquemas de colaboración intergubernamental para incrementar y fortalecer las capacidades institucionales del ámbito local, en el entendimiento de que eso favorece la consolidación de una política pública de derechos humanos transversal en el territorio nacional.

En el caso de las gubernaturas, una de las apuestas estratégicas de la federación es promover la ejecución de programas estatales de derechos humanos. La intención con estas políticas públicas es que los gobiernos estatales puedan disminuir y prevenir violaciones de derechos humanos, lograr la realización progresiva de libertades y derechos, así como complementar otros esfuerzos gubernamentales en la materia.

Para orientar y facilitar la confección de estos programas se publica la *Guía para la elaboración de programas estatales de derechos humanos*, la cual contiene una serie de pasos que contribuyen a identificar y resolver los problemas de derechos humanos que se manifiestan en las entidades federativas.

Además de ser una herramienta de consulta, este material es el recurso principal para ofrecer asistencia técnica a los gobiernos estatales. Con estas acciones, la expectativa es trabajar de cerca con los estados para articular y dar direccionalidad a sus intervenciones de derechos humanos, y con ello dar cumplimiento puntual a los mandatos constitucionales y convencionales que al respecto tiene el Estado mexicano.

**José Luis Calderón Ríos**  
Director General de Política Pública de Derechos Humanos



# Contenido

Introducción	9
Vista panorámica de la guía	11
Capítulo I. Marco conceptual	13
Capítulo II. Consideraciones previas a la elaboración del programa	21
Capítulo III. ¿Cómo elaborar el programa?	29
Capítulo IV. Siguiendo pasos	53
Referencias	57
Anexos	61

## ***Guía para la elaboración de programas estatales de derechos humanos***

Diciembre 2022

### **Secretaría de Gobernación**

Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración  
Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos  
Londres 102, Col. Juárez, Alcaldía Cuauhtémoc, 06600,  
Ciudad de México  
[www.derechoshumanos.gob.mx](http://www.derechoshumanos.gob.mx)

Coordinación general:

Fernanda Ocegüera Espinosa de los Monteros

Coordinación de investigación y revisión:

Diego Rodríguez Eternod

Selene Díaz Rivera

Equipo técnico:

Luis Andrés Acevedo Marcelín

Jassel Natali Córdova Guzmán

Marlon De la Portilla Videz

Diseño gráfico:

Jesús Alonso Barroso

ISBN 978-607-427-343-4

Impreso en México



Como base de una sociedad democrática, los derechos humanos requieren de un entorno propicio para que puedan realizarse de manera efectiva.<sup>1</sup> Para lograrlo, los países suelen instrumentar planes de acción nacional.

La Declaración y el Programa de Acción de Viena de 1993 es el fundamento internacional que sustenta la existencia de este tipo de planes.<sup>2</sup> El Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH) 2020–2024 es el plan de acción nacional de México actualmente y, por ello, es el instrumento rector en la materia.

Este programa es rector porque establece acciones para que las instituciones del Estado mexicano colaboren y puedan dar cumplimiento oportuno a sus obligaciones constitucionales de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos a lo largo y ancho del territorio nacional.

En el caso de las entidades federativas, la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación (instancia a cargo de la ejecución del PNDH 2020–2024) promueve la elaboración de programas estatales de derechos humanos.

El propósito con este tipo de programas es que —al atender los asuntos más urgentes que hay en cada estado en materia de derechos humanos— puedan reducirse con efectividad las violaciones de libertades y derechos que ocurren en el plano local, evitar su repetición y fomentar que el goce y el ejercicio de los derechos humanos sea progresivo.

Otra razón de impulsar la construcción de estos programas es que, en alineación con objetivos de orden superior en la materia, pueden complementar esfuerzos de gobierno que se llevan a cabo en la misma dirección.

1. Los derechos humanos son libertades y derechos fundamentales para que la vida humana se desarrolle en condiciones de plena dignidad y bienestar. Son inherentes a todas las personas sin distinción de origen étnico o nacionalidad, género, edad, discapacidad, condición social, religión, opinión, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra circunstancia. Véase Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *20 claves para conocer y comprender mejor los derechos económicos, sociales y culturales* (Ciudad de México: ONU-DH México, 2016): 4.

2. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Handbook on National Human Rights Plans of Action* (Nueva York y Ginebra: ONU-DH, 2002).

Con el firme compromiso de apoyar sustantivamente en el diseño de los programas estatales de derechos humanos, esta guía se dirige a quienes tienen la responsabilidad de confeccionarlos.

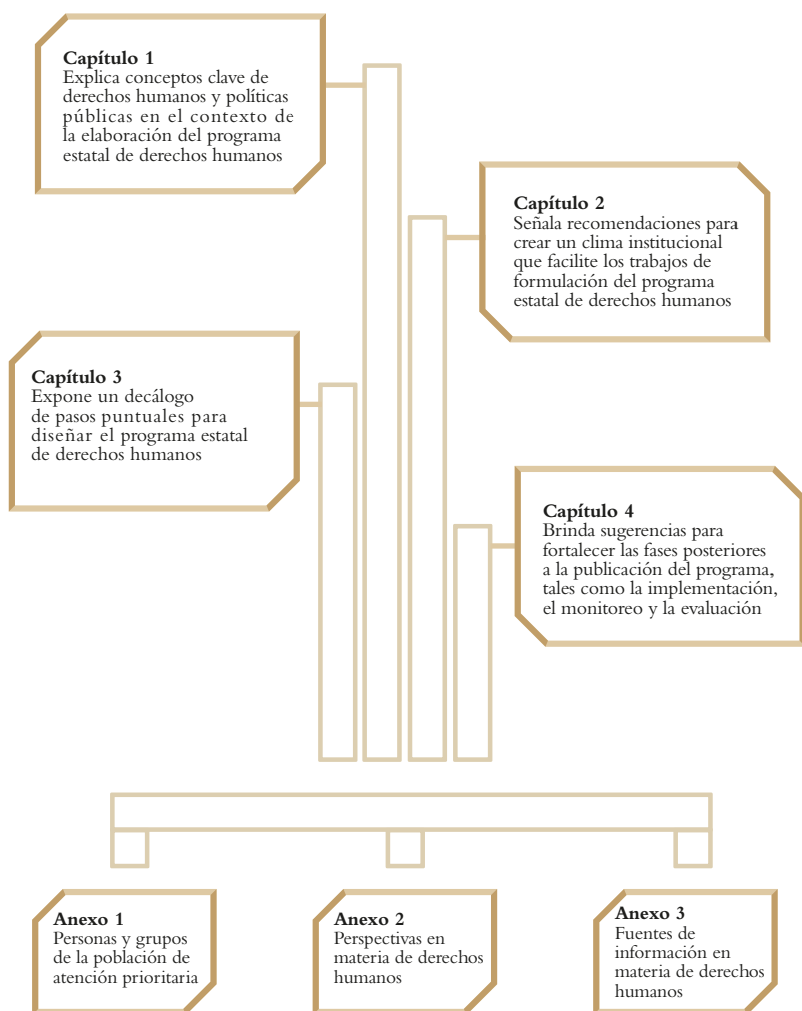
Este documento presenta una metodología didáctica para elaborar estos programas bajo un enfoque de derechos humanos. Al mismo tiempo, ofrece consejos prácticos para antes y después de construirlos en el ánimo de facilitar el proceso.

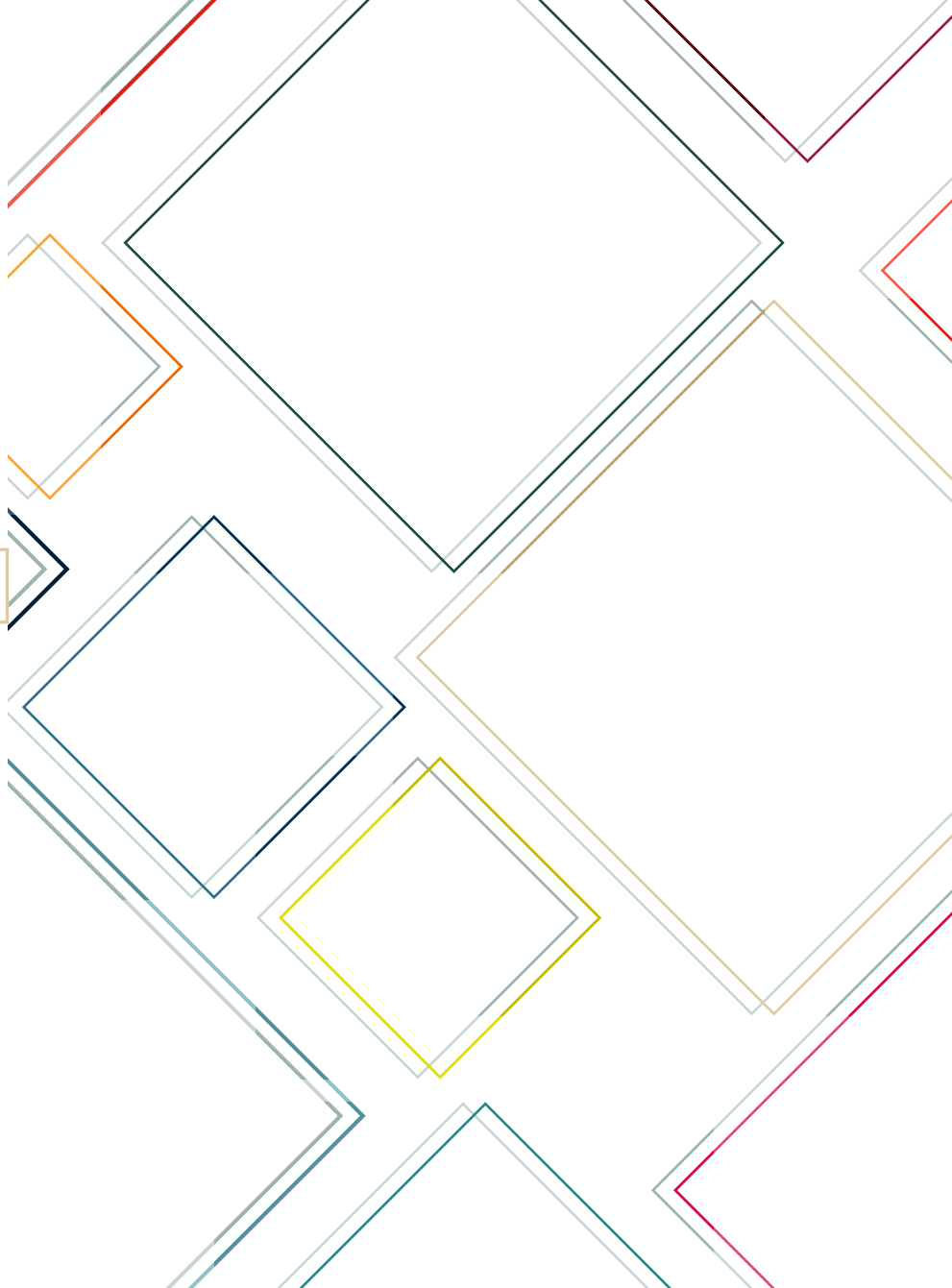
Con esta publicación, la confianza del ámbito federal se deposita en concertar alianzas intergubernamentales encaminadas a hacer que, en todas las regiones del país, todas las personas puedan disfrutar y ejercer sus derechos humanos plenamente.

*Un programa estatal  
de derechos humanos  
contribuye a reducir y prevenir  
violaciones de derechos humanos,  
fomenta la progresividad de los derechos  
y puede complementar esfuerzos  
de gobierno que se llevan  
a cabo en la misma  
dirección*



## Vista panorámica de la guía





Este capítulo sintetiza conceptos fundamentales de políticas públicas con el propósito de establecer un lenguaje claro y común en el proceso de elaboración de programas estatales de derechos humanos, así como para diferenciar estos programas de otros tipos de política pública.



### ¿Qué es una política pública?

Una *política pública* es un conjunto de intervenciones articuladas que un gobierno lleva a cabo con la intención de resolver un problema público.<sup>3</sup>

La intencionalidad de solucionar problemas públicos es la característica principal que distingue a una política pública de otras acciones de carácter gubernamental.<sup>4</sup>

*Una política pública,  
a diferencia de otras acciones  
de gobierno, se caracteriza por tener  
el propósito de solucionar  
un problema  
público*

3. Luis F. Aguilar, "Introducción", en *Política pública*, comp. Luis F. Aguilar (México: BBAP-df/Siglo XXI Editores, 2010).

4. Mauricio Merino, *Políticas públicas: ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos* (México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2013), 40.



## ¿Qué es un problema público?

Un *problema público* es una situación que —debido a sus rasgos actuales y a sus efectos en la vida de una sociedad— resulta ser opuesta, contradictoria o lejana a lo que es socialmente deseable.<sup>5</sup> En resumen, un problema público es una situación socialmente indeseable.

Para que un problema sea público, un gobierno primero debe reconocerlo. El reconocimiento de un problema significa que el gobierno tomó la decisión de intervenir para solucionarlo.<sup>6</sup>

Pero antes de ser denominados como tal, los problemas públicos son asuntos que conforman la agenda pública de un determinado lugar.<sup>7</sup> Por eso es razonable inferir que la construcción de una política pública comienza con la exploración y la identificación de los temas que son de interés social en un espacio geográfico.

14



## Composición del problema público

Un problema público se estructura de manera causal, es decir, en causas y efectos. Las *causas* son los factores que explican por qué se originó la situación socialmente indeseable; los *efectos*, las consecuencias que hay por su falta de solución.

Generalmente, los efectos se utilizan para justificar la urgencia de atender un problema público. Sin embargo, toda política pública prioriza la atención de las causas porque, si se detectan y combaten eficazmente estas últimas, entonces el problema público debería desaparecer, al igual que los efectos que lo produce.

5. Luis F. Aguilar, "Introducción", en *Política pública*. Luis F. Aguilar, "Estudio introductorio", en *Problemas públicos y agenda de gobierno*, ed. Luis F. Aguilar (México: Miguel Ángel Porrúa, 2017).

6. Mauricio Meino, *Políticas públicas: ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos* (México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2013).

7. Luis F. Aguilar, "Estudio introductorio", en *Problemas públicos y agenda de gobierno*, ed. Luis F. Aguilar (México: Miguel Ángel Porrúa, 2017).

La identificación exhaustiva de las causas es una condición necesaria para asegurar que el problema pueda resolverse de raíz. Pero, lejos de ser simple, este proceso puede ser complejo.

Lo anterior se debe a que las causas suelen ser imperceptibles, múltiples y de distinta naturaleza. Incluso, algunas pueden estar interrelacionadas con otras.

*Una política pública  
identifica y combate exhaustivamente  
las causas del problema público para  
resolverlo de raíz*



### Fin de la política pública

Los problemas que se plantean resolver mediante políticas públicas, en lugar de ser casos aislados e individuales, son eventos negativos cuya ocurrencia es reiterada y generalizada.

Al ponerse en marcha, una política pública no solo procura corregir una situación socialmente indeseable, sino evitar su repetición. El hecho de que un problema público permanezca o resurja sugiere que la atención de sus causas es o fue inadecuada.

*Una política pública  
busca corregir un problema público  
y evitar su repetición*



## Tipos de políticas públicas y su vinculación

En la práctica gubernamental, ejemplos de políticas públicas son planes y programas. Ambos tipos de políticas públicas pueden diferenciarse a partir de la especificidad de los problemas públicos que pretenden resolver.

Mientras que los *planes* combaten problemas públicos amplios (es decir, multidimensionales), los *programas* atacan problemas concretos (en otras palabras, componentes específicos de un problema amplio).<sup>8</sup>

En ese sentido, solventar un problema concreto debería contribuir a remediar el problema amplio con el que guarda relación. Si este es el caso, fomentar la correspondencia de un programa con un plan debe hacerse mediante una alineación de políticas públicas.

Dicha alineación permite identificar vacíos, duplicidades y esfuerzos gubernamentales aislados o fragmentados. Lo anterior favorece que las intervenciones públicas, en el agregado, se confeccionen de manera articulada y con direccionalidad.

Bajo este esquema, el Estado puede dar atención oportuna e integral a los asuntos en los que es necesaria su presencia.

El Programa Nacional de Derechos Humanos y los planes estatales de desarrollo son políticas públicas de orden superior con las que un programa estatal de derechos humanos podría alinearse.

8. Luis F. Aguilar, "Introducción", en *Política pública* (Ciudad de México: BBAP/Siglo XXI Editores, 2019): 17-60.

*La alineación de políticas públicas promueve que el Estado atienda con integralidad y oportunamente los asuntos en los que su presencia es necesaria*



### Ciclo de vida

17

Tradicionalmente, una política pública se representa como un proceso cíclico compuesto de las siguientes etapas: diseño, implementación, seguimiento (o monitoreo) y evaluación. Cada una de ellas se describe a continuación:

- El *diseño* es la construcción de la política pública y es la etapa a la que se enfoca esta guía en el contexto de los programas estatales de derechos humanos.
- La *implementación* es cuando la política pública se ejecuta una vez que entró en vigor.
- El *seguimiento* y la *evaluación* permiten valorar avances y logros de la política pública, después de un periodo razonable de implementación.



## Dos caras de la política pública

Una política pública tiene dos caras que se manifiestan durante su ciclo de vida: una es técnica y la otra política.<sup>9</sup> La dimensión técnica, en la etapa de diseño, tiene que ver con lograr la *coherencia interna* de la política pública. Esto significa que la identificación de las causas del problema sea pertinente, lo mismo el planteamiento de las soluciones para resolver la situación socialmente indeseable.<sup>10</sup>

En el seguimiento o la evaluación, la parte técnica hace referencia al diseño y la valoración de indicadores o parámetros, con el fin de conocer el grado de cumplimiento de los objetivos del instrumento de política pública.

Por otra parte, la dimensión política se refiere a los arreglos que hay entre los actores (gubernamentales y no gubernamentales) que participan en el proceso de la política pública, ya sea porque les concierne directa o indirectamente.

*Una política  
pública tiene dos caras  
que se manifiestan durante su  
ciclo de vida: una es técnica  
y la otra política*

9. Ibid.

10. Guillermo M. Cejudo y Cynthia L. Michel. "Coherencia y políticas públicas: metas, instrumentos y poblaciones objetivo". *Gestión y política pública XXV* (2016): 3-31.







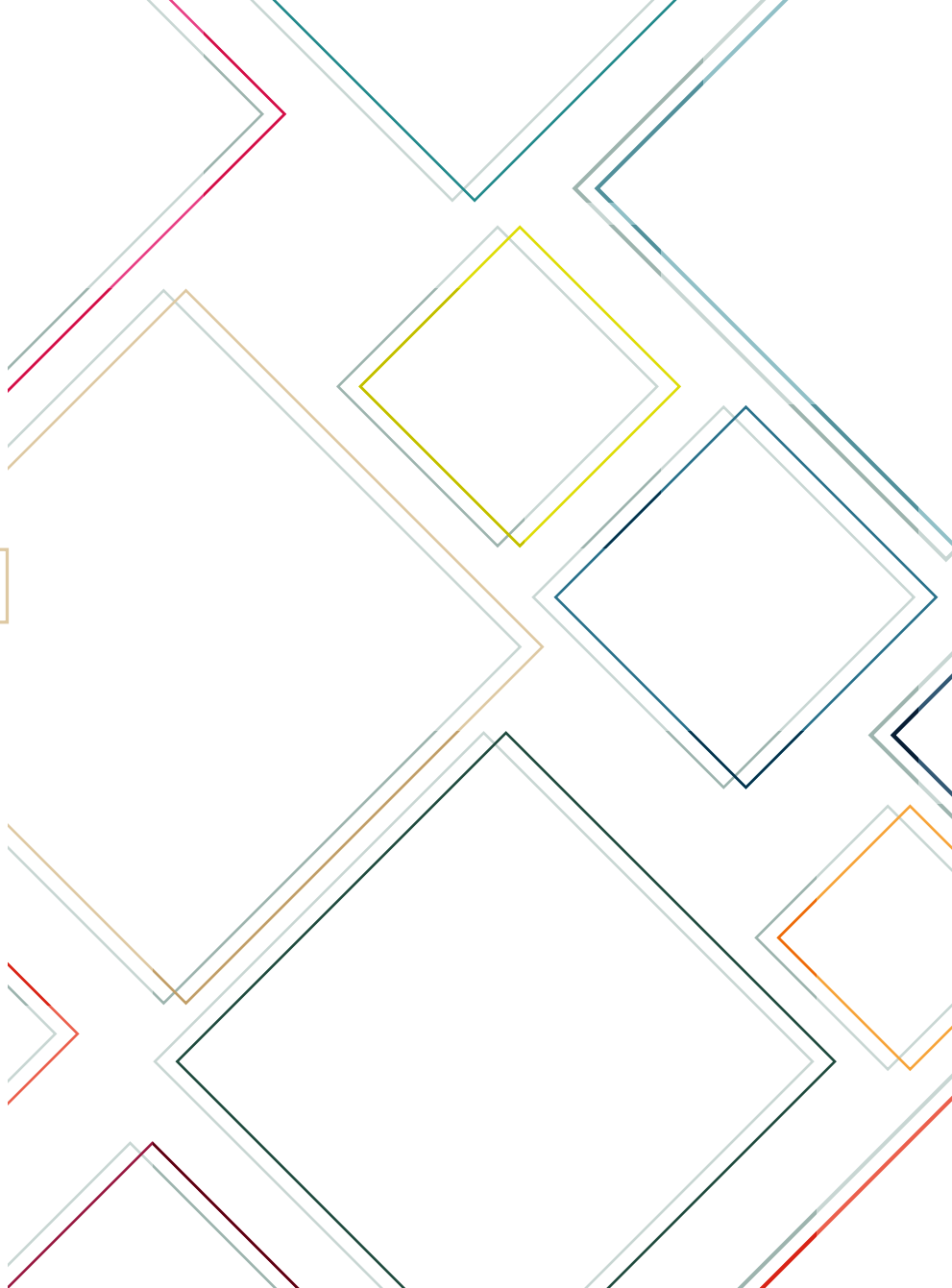
## Enfoque de derechos humanos en las políticas públicas

Las políticas públicas con enfoque de derechos humanos se caracterizan por buscar: <sup>11</sup>

- El fomento de la transparencia y la rendición de cuentas en todas las etapas de la política pública.
- El fortalecimiento de las capacidades institucionales para dar cumplimiento oportuno a las obligaciones de derechos humanos.
- El involucramiento de la sociedad y sus organizaciones en el ciclo de vida de la política pública, ya que las personas tienen la posibilidad de participar en la definición de los problemas que padecen y ser parte de las soluciones. También porque las empodera y favorece la exigencia de sus derechos.
- La atención prioritaria de personas y grupos de la población que más dificultades tienen para gozar y ejercer sus derechos.
- La materialización de los derechos humanos, al combatir los obstáculos que limitan su realización efectiva y progresiva.

Como se verá más adelante, la guía incorpora elementos de este enfoque en los pasos que propone para elaborar los programas estatales de derechos humanos.

11. Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores y Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Programando con perspectiva de derechos humanos* (México: Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores y Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, S.f.).



## Capítulo II. Consideraciones previas a la elaboración del programa

El objetivo de este apartado es dar recomendaciones puntuales que abonen al fortalecimiento de la etapa de diseño de un programa estatal de derechos humanos. La adopción de estas recomendaciones implica planear y ejecutar actividades previas al inicio de los trabajos de elaboración del programa.



### Creación de un grupo de trabajo y definición de un cronograma de actividades

La primera sugerencia es conformar un grupo de trabajo con representación de las instituciones del gobierno estatal, ya que comparten transversalmente la responsabilidad de salvaguardar los derechos humanos en la entidad federativa.

La existencia de este grupo de trabajo formaliza una red de actores gubernamentales en constante comunicación, lo cual facilita la coordinación de las labores para elaborar el programa. Incluso, podría aprovecharse para los trabajos de implementación, seguimiento y evaluación.

En ese contexto, también es recomendable establecer un cronograma de actividades, pues es una herramienta de control que señala metas, plazos y responsables.

El monitoreo del cronograma permite conocer al menos los avances que hay en la construcción del programa y, en caso de que existan retrasos, pueden identificarse claramente los puntos en los que se requiere emprender acciones correctivas.



## Instalación de mecanismos de apertura gubernamental

Además de ser parte del enfoque de derechos humanos, el involucramiento de la sociedad y sus organizaciones en las políticas públicas es útil desde una visión de gestión pública para cubrir insuficiencias de información o habilidades.<sup>12</sup>

Para capitalizar estas bondades en el marco de la elaboración del programa estatal de derechos humanos, la recomendación es instaurar mecanismos de apertura gubernamental.

El tipo de mecanismo depende del objetivo que persigue un gobierno con su instalación. Algunos objetivos que pueden plantearse un mecanismo de apertura gubernamental pueden ser los siguientes:

22

- Hacer consultas públicas.
- Promover la corresponsabilidad en la toma de decisiones en la construcción del programa.
- Recibir asesorías o asistencia técnica.
- Supervisar la evolución del proyecto de elaboración del programa.
- Transparentar e informar sobre los trabajos para elaborar el programa.

Además, tener claro el objetivo del mecanismo de apertura gubernamental ayuda a definir quiénes deben involucrarse, bajo qué formatos deben hacerlo y cuál debe ser el alcance de su participación.<sup>13</sup>

12. Ana Díaz Aldret. "Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas". *Gestión y política pública XXVI* (2) (II semestre de 2017). 373.

13. Para definir objetivos de apertura gubernamental se recomienda leer Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *La planificación participativa para lograr un cambio estructural con igualdad. Las estrategias de participación ciudadana en los procesos de planificación multiescalar* (Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2015).

Si bien es deseable que la sociedad en general esté en todas las etapas del programa, convocar a representantes de organizaciones de la sociedad civil, instituciones de educación superior y organismos internacionales es particularmente recomendable porque tienen y producen conocimiento especializado de derechos humanos.

*Los  
mecanismos de  
apertura gubernamental,  
además de ser parte del enfoque  
de derechos humanos, pueden ayudar  
a cubrir insuficiencias  
de información y de  
habilidades*

23



### Revisión del marco jurídico

Revisar las normas nacionales e internacionales de derechos humanos vigentes en el país, al igual que la legislación del plano local, es necesario para contrastar la distancia entre los mandatos normativos y su nivel de cumplimiento. El programa debe privilegiar la reducción de las brechas que al respecto sean más amplias.

En paralelo, el análisis del marco normativo en la materia facilita la fundamentación jurídica que sustenta la elaboración del programa y su contenido.



## Atención prioritaria de personas y grupos en desventaja

En México hay personas que individual o colectivamente tienen más dificultades para gozar y ejercer sus derechos humanos, en comparación con el resto de la sociedad. Desde el enfoque de derechos humanos, su atención debe ser prioritaria. Para pronta referencia, ejemplos de personas y grupos con esa condición se mencionan en el *Anexo 1*.

Cabe señalar que las políticas públicas que se dirigen a personas y grupos de atención prioritaria deben enfocarse a eliminar la discriminación y otros factores de opresión estructural que padecen cotidianamente, ya que su tolerancia y reproducción amplían las brechas de desigualdad y favorecen esquemas de vulneración de derechos.<sup>14</sup>

24

La forma de combatir los obstáculos que limitan la realización efectiva de derechos y libertades de personas y grupos en desventaja es mediante intervenciones públicas que incorporan en su diseño perspectivas en materia de derechos humanos. Algunas de estas perspectivas las menciona el *Anexo 2*.

*La incorporación  
de perspectivas en materia de  
derechos humanos en las políticas públicas  
es una forma de combatir los obstáculos que  
limitan la realización efectiva de derechos y  
libertades de personas y  
grupos en desventaja*

14. Patricio Solís, *Discriminación estructural y desigualdad social. Con casos ilustrativos para jóvenes indígenas, mujeres y personas con discapacidad* (Ciudad de México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2017).



## Estudio del programa estatal de derechos humanos anterior

Hay entidades federativas que han publicado programas estatales de derechos humanos. Estudiar los documentos que hay del programa estatal de derechos humanos anterior puede servir para definir continuidades, rupturas o innovaciones en cuanto a:

- La elección de los asuntos de la agenda pública de derechos humanos de la entidad federativa.
- El diseño de las intervenciones públicas que se establecieron para resolver los problemas públicos.
- La instalación de mecanismos de apertura gubernamental.
- Las labores de implementar, dar seguimiento y/o evaluar el programa.

*Estudiar  
los documentos que  
existen del programa estatal  
de derechos humanos anterior puede servir  
para promover continuidades,  
rupturas o innovaciones*



## Identificación y recopilación de fuentes de información

Durante la elaboración del programa estatal de derechos humanos es necesario emplear información en diversos momentos del proceso. Como se verá en el siguiente capítulo, la información es útil para:

- Conocer de forma preliminar los asuntos de derechos humanos más urgentes de atención en una entidad federativa.
- Definir y analizar los problemas públicos.
- Determinar los instrumentos de intervención que pondrá en marcha el programa para solucionar los problemas públicos.

26

Incluso, la información que se utilizó en el diseño del programa puede ser la base para desarrollar indicadores, los cuales no solo son las principales herramientas de trabajo de las etapas de seguimiento y evaluación, sino un medio (desde el enfoque de derechos humanos) para transparentar y rendir cuentas sobre los avances y logros del programa.

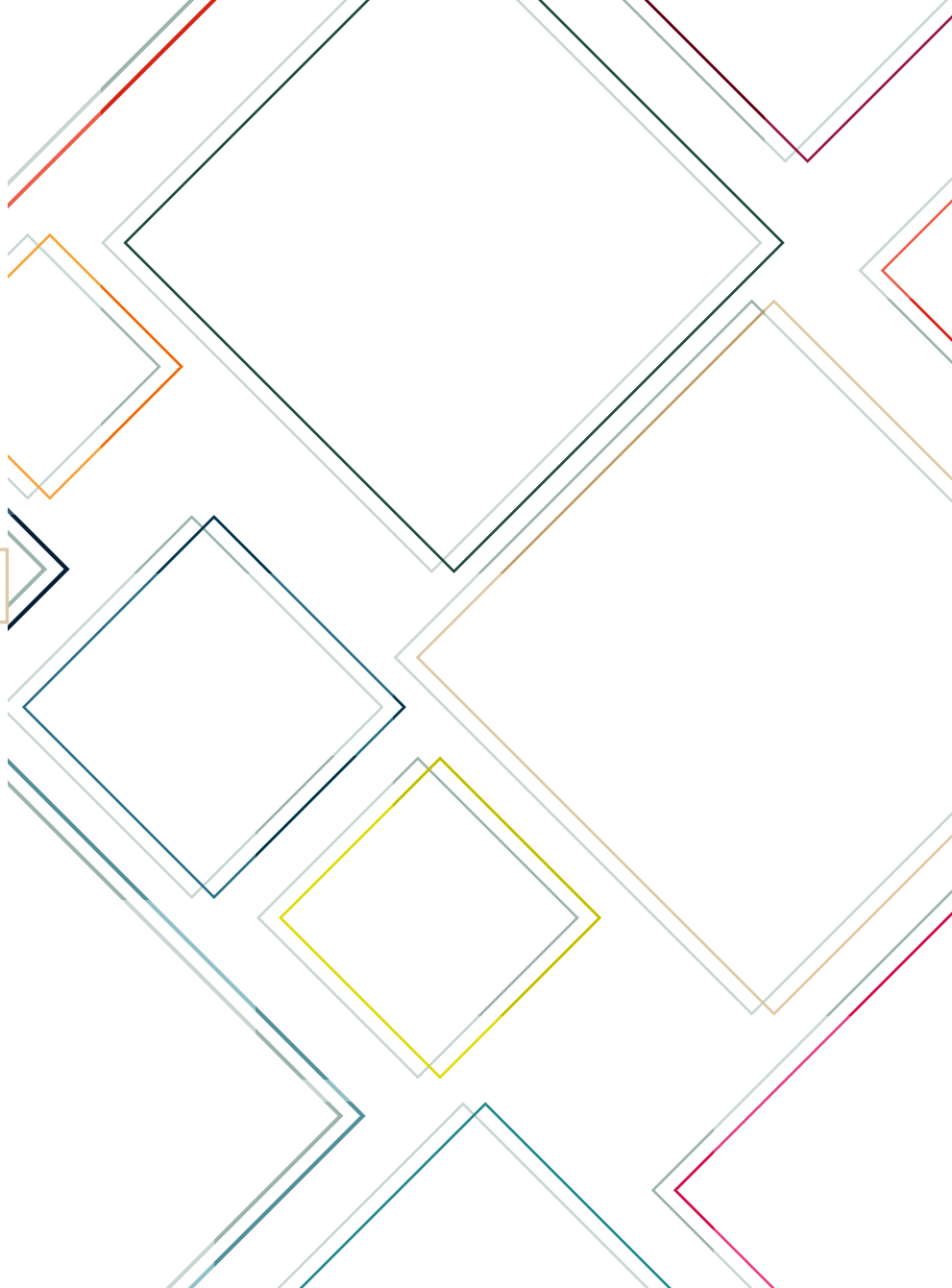
Por lo anterior, un gobierno estatal debe identificar y recopilar fuentes de información en materia de derechos humanos para facilitar la construcción de su programa.

A pesar de que las opciones de información pueden ser múltiples, la sugerencia es revisar fuentes gubernamentales en temas de derechos humanos que sean públicas en la medida de lo posible, a fin de que cualquier persona pueda conocerlas y tener acceso a ellas.

Algunas de estas fuentes son censos, encuestas y registros administrativos. Al respecto, de manera enunciativa, el *Anexo 3* puntualiza algunas alternativas de información en la materia.













Una sugerencia final es recurrir a insumos que producen organizaciones de la sociedad civil, instituciones de educación superior y organismos internacionales por trabajar directamente con temas de derechos humanos.



## Capítulo III. ¿Cómo elaborar el programa?

Este capítulo explica paso a paso la construcción de un programa estatal de derechos humanos. Esta serie de pasos —que resume la *Figura 1*— es una adaptación de la metodología de marco lógico (que se emplea generalmente para diseñar programas en México).<sup>15</sup>

Figura 1. Pasos para diseñar un programa estatal de derechos humanos

-  1. Identificación de asuntos prioritarios
-  2. Acopio y análisis de información
-  3. Definición del problema
-  4. Análisis del problema
-  5. Análisis del objetivo
-  6. Identificación de experiencias de intervención y recomendaciones del caso práctico
-  7. Selección de alternativas
-  8. Definición de actividades necesarias y suficientes
-  9. Estructuración del programa
-  10. Integración del diagnóstico

15. La adaptación se hizo con base en Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados* (Ciudad de México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, S.f.), así como de Edgar Ortégón, Juan Francisco Pacheco y Adriana Prieto, *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas* (Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2015).

El ajuste metodológico se llevó a cabo en especial para fomentar la incorporación del enfoque de derechos humanos en los trabajos de diseño del programa, lo cual puede observarse por ejemplo en:

- La selección de los asuntos de derechos humanos que son de interés social en la entidad federativa.
- La invitación a usar perspectivas en materia de derechos humanos.
- La sugerencia de involucrar a la sociedad y sus organizaciones en esta etapa.
- El fortalecimiento de las capacidades institucionales al promover la alineación de un programa con objetivos de orden superior.

La propuesta metodológica está estandarizada. Por ello, puede emplearse con independencia de las particularidades que tenga cada entidad federativa.



### **Paso 1. Identificación de asuntos prioritarios**

El punto de partida es conocer preliminarmente los asuntos prioritarios que conforman la agenda pública de derechos humanos en la entidad federativa. Esta agenda, con base en el enfoque de derechos humanos, puede incluir temas relacionados con:

- Grado de cumplimiento de obligaciones constitucionales de derechos humanos.
- Personas y grupos de la población de atención prioritaria.
- Vulneración de libertades y derechos.

De manera enunciativa, los asuntos en cuestión pueden sondearse a través de:



- Demandas y movilizaciones de la sociedad y sus organizaciones.
- Fenómenos de carácter regional, nacional o internacional.
- Medios de comunicación.
- Pronunciamientos y registros administrativos de los organismos de protección de los derechos humanos.

En este paso debe conocerse si en el estado hay instrumentos de política pública que aborden los asuntos identificados.

Si los instrumentos existen, la sugerencia es valorar la pertinencia de llevar a cabo esfuerzos gubernamentales complementarios. Pero si son inexistentes, la recomendación es procurar la inclusión urgente de estos asuntos en el programa estatal de derechos humanos.

Para ejemplificar la forma como deben aplicarse los pasos que presenta este capítulo, de aquí en adelante se desarrolla el siguiente caso práctico e hipotético sobre agresiones contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas:<sup>16</sup>

*En la entidad federativa A, la Comisión de Derechos Humanos Estatal declaró de manera reciente que hay un aumento de agresiones que padecen personas defensoras de derechos humanos y periodistas en el estado*



*El tema se menciona continuamente en diarios de circulación local y nacional*



16. De acuerdo con la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2012, las agresiones son daños a la integridad física o psicológica, amenazas, hostigamientos o intimidación que por el ejercicio de su actividad sufren las personas defensoras de derechos humanos y periodistas.



## Paso 2. Acopio y análisis de información

Ahora es momento de recolectar y analizar información para conocer con mayor detalle los asuntos que se eligieron en el paso anterior. Para ello se sugiere revisar las fuentes que enlista el *Anexo 3*.

32

*Al indagar sobre cifras de agresiones contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas en la entidad federativa A, fue posible encontrar un informe de que acaba de publicar la Comisión de Derechos Humanos Estatal, así como reportes periódicos de una organización de la sociedad civil*



*Los datos señalan que hubo 53 agresiones registradas el año pasado en la entidad federativa A, mientras que en el año en curso este número asciende a 107, lo que sugiere un incremento de las agresiones*





### Paso 3. Definición del problema

En este paso, los asuntos que se seleccionaron con anterioridad se transformarán en problemas públicos. Esto significa que se reconocerán como situaciones socialmente indeseables que requieren de la intervención gubernamental para resolverse.

Cabe precisar que, al tratarse de un programa, la definición de los problemas públicos debe ser concreta. De ahí que su solución contribuya a remediar problemas más amplios con los que tiene relación. Los elementos que delimitan un problema público de forma concreta son los siguientes:

- *Situación indeseable*: alude al evento que se identificó en el *Paso 1* y el *Paso 2*.
- *Población*: integrantes de la sociedad que padecen sistemáticamente la situación indeseable.<sup>17</sup>
- *Magnitud*: valoración cuantitativa o cualitativa de la situación indeseable.
- *Geografía*: lugar específico donde se manifiesta la situación indeseable.

*Definición del problema del caso práctico:  
Aumento (magnitud) +  
de agresiones (situación indeseable) +  
contra personas defensoras de derechos  
humanos y periodistas (población) +  
en la entidad federativa A (geografía)*



17. La metodología de marco lógico establece que, en las ocasiones en las que la situación indeseable no la padezca directamente una población, puede tratarse de áreas de enfoque. Un área de enfoque es una cosa material o inmaterial (por ejemplo, áreas naturales protegidas, hogares o tradiciones orales), cuya afectación disminuye el bienestar social.

Un error habitual al definir un problema público es redactarlo como la falta de bienes (por ejemplo, becas o vacunas), servicios (por ejemplo, asesorías legales o capacitación para el trabajo) o soluciones (por ejemplo, creación de una ley o ampliación del techo presupuestario).

El conjunto de bienes, servicios y soluciones son los medios de intervención que una política pública tiene previsto proveer para lograr sus objetivos. Esto se define y explica con mayor precisión en el *Paso 6*.

*Los bienes,  
servicios y soluciones  
son medios de intervención que un  
programa provee para lograr  
sus objetivos*

34

Debe evitarse la práctica de señalar la carencia de bienes, servicios o soluciones en la redacción del problema público porque, además de saltarse pasos de la metodología, equivale a establecer una causa potencial como la situación socialmente indeseable. Para ilustrar este error se expone el siguiente ejemplo:

*Falta una Comisión Estatal  
de Búsqueda de Personas en la  
entidad federativa Z*





Una Comisión de Búsqueda de Personas se crea para localizar a personas desaparecidas. La intención de instaurar esa institución sugiere que en la entidad federativa se manifiesta el fenómeno de personas desaparecidas.

Sin embargo, ¿la simple creación de esa institución es suficiente por sí sola para erradicar el fenómeno? Difícilmente porque, de hecho, la existencia de esa institución ayudaría a encontrar a las personas que ya están desaparecidas, pero no evitaría que las personas que se encuentran en el estado Z desaparezcan.

Para saber qué explica la desaparición de personas debe hacerse un análisis de las causas que la originan. Esto es a lo que se dedica específicamente el *Paso 4*. Al reformular el ejemplo de la inexistencia de una Comisión Estatal de Búsqueda de Personas acorde con los elementos de la definición del problema que permitan hacerlo concreto se obtiene el siguiente enunciado:

*Alto número (magnitud) +  
de personas (población) +  
desaparecidas (situación indeseable) +  
en la entidad federativa A (geografía)*



Esta redefinición es adecuada porque favorece la detección de diversas causas y no se construye a una sola (en este caso, la ausencia de una institución).

*Un problema público que se define como la falta de bienes, servicios o soluciones es erróneo porque establece una causa potencial como la situación socialmente indeseable*



#### **Paso 4. Análisis del problema**

36

Una vez que el problema público se especificó, lo siguiente consiste en conocer las causas que explican su ocurrencia y los efectos nocivos que produce en el entorno.

La herramienta que se emplea para visualizar las causas y los efectos de un problema público es un diagrama denominado *árbol del problema*, como ejemplifica la *Figura 2*.

Las partes de un árbol pueden asociarse con las de un problema público: el tronco equivale a lo que se define como problema; las causas, a las raíces (que generalmente suelen ser imperceptibles); los efectos, a las ramas (que, por el contrario, resultan ser lo más visible).

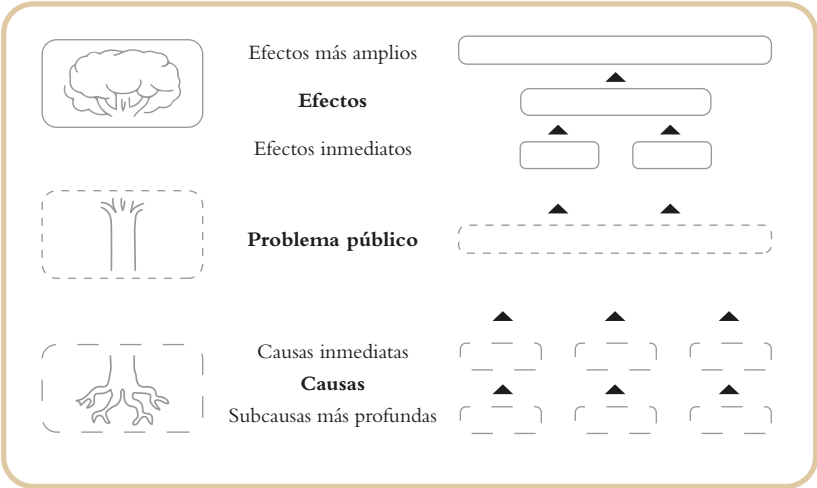
*Un árbol del problema proyecta la estructura de una situación socialmente indeseable en causas y efectos*

Todo el árbol del problema se redacta en sentido negativo. La detección de causas no solo debe ser exhaustiva, sino que debe distinguir aquéllas que son inmediatas de las que son más profundas. Estas últimas constituyen las raíces de la situación socialmente indeseable y su eliminación es lo que garantiza que se resuelva de fondo.

En cuanto a los efectos, también debe realizarse la identificación de aquéllos que son inmediatos de los que son más lejanos.

Se sugiere que la parte más alta del diagrama, con el fin de fomentar la alineación de políticas públicas, indique un problema amplio al que haga frente un instrumento gubernamental de orden superior (como el Plan Estatal de Desarrollo de la entidad federativa o el Programa Nacional de Derechos Humanos).

Figura 2. Árbol del problema



Lo anterior es una técnica que sirve para ver si hay acciones gubernamentales que ya se están efectuando al respecto. De ser el caso, debe evitarse la duplicidad o, bien, impulsar la complementariedad de esfuerzos.

El establecimiento de causas y efectos en el árbol del problema es el resultado de un acopio y revisión de información, pero incluso puede ser el producto de la instalación de mecanismos de apertura gubernamental.

Para facilitar la lectura del árbol del problema, que siempre es de abajo hacia arriba por tratarse de relaciones causales, la recomendación es escribir las causas y los efectos de forma clara y concisa.

La Figura 3 esboza un árbol del problema con base en el caso práctico. El supuesto en este diagrama es que la delimitación de causas y efectos inmediatos pudo hacerse con la búsqueda y el análisis de información adicional. Asimismo, puede constatarse que el ejemplo de árbol del problema se alineó a un problema más amplio.

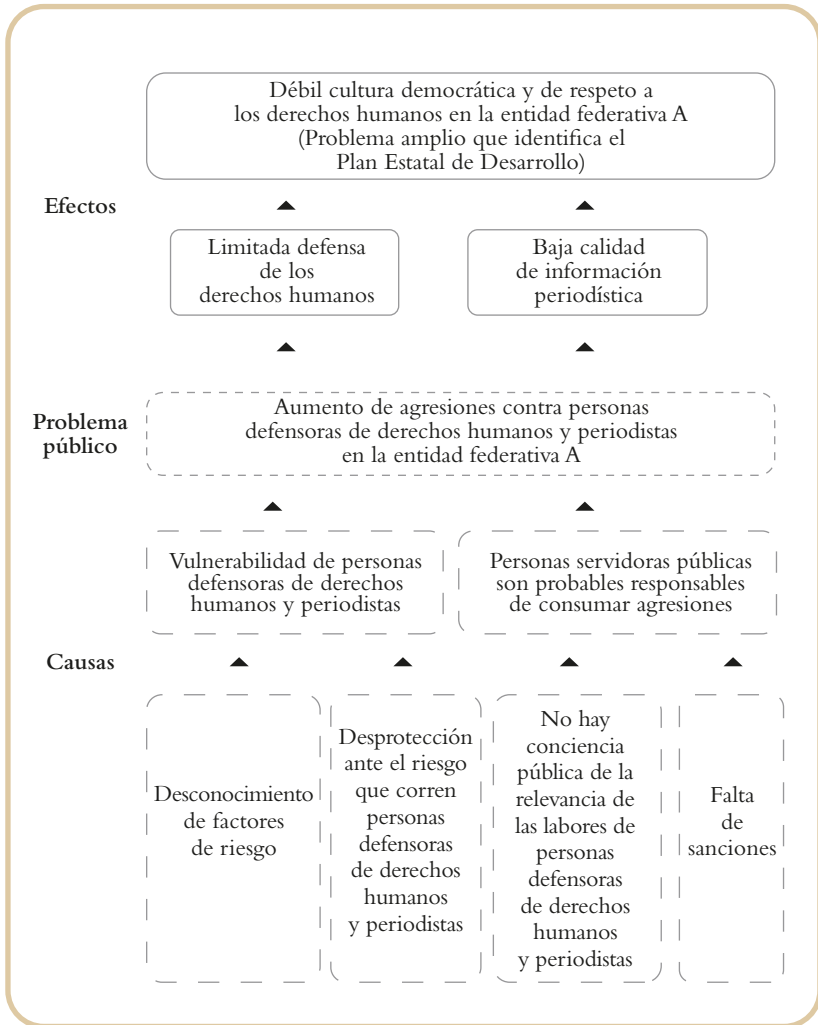
38

Por último, cabe recordar que las perspectivas en materia de derechos humanos, como los que describe el Anexo 2, podrían utilizarse en este paso, en particular, para identificar causas que afectan de manera diferenciada a personas y grupos de la población en desventaja para gozar y ejercer sus derechos humanos.

*Las perspectivas en materia de derechos humanos podrían permitir la identificación de causas que afectan de manera diferenciada a personas y grupos de atención prioritaria*



Figura 3. Árbol del problema del caso práctico





## Paso 5. Análisis del objetivo

En este paso se lleva a cabo una transición de una situación indeseable a una deseable. Esto implica un cambio de paradigma porque, si antes había un problema público, su solución ahora se convierte en el objetivo público a alcanzar.

Para representar esta transformación se utiliza un diagrama llamado *árbol del objetivo*. A diferencia del árbol del problema que se redacta en negativo, el árbol del objetivo se expresa en positivo. El nuevo diagrama refleja un contenido opuesto al que proyecta el árbol de problemas.

40

*La solución  
del problema público se convierte en  
objetivo público*

Entonces, si anteriormente existían causas que originaban un problema, que a su vez producía efectos negativos, ahora lo que hay son medios que permiten alcanzar un objetivo concreto cuya solución abona al cumplimiento de objetivos públicos más amplios.

Las equivalencias de los niveles del árbol del problema con los del árbol del objetivo se muestran en la *Figura 4*. Además, la *Figura 5* es el ejemplo del árbol del objetivo del caso práctico, el cual toma como fin superior un objetivo del Plan Estatal de Desarrollo de la entidad federativa A.

Cabe destacar que, en algunos casos, la conversión de negativo a positivo no necesariamente consiste en reemplazar las palabras por antónimos. Al respecto, se recomienda privilegiar la redacción que exprese la situación deseada. Prueba de esto es el efecto superior y el fin superior de los ejemplos del caso práctico.

Figura 4. Equivalencias del árbol del problema con el árbol del objetivo

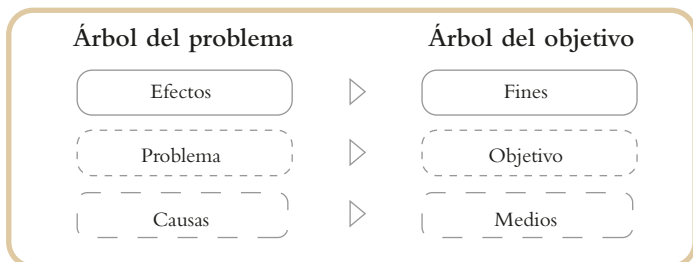
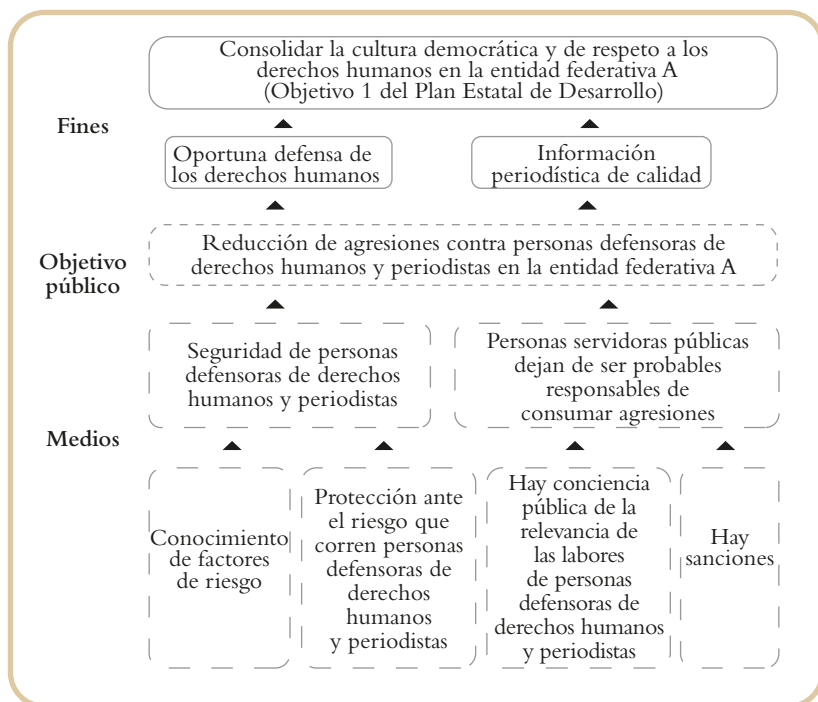
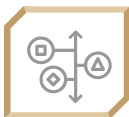


Figura 5. Árbol del objetivo del caso práctico





## Paso 6. Revisión de experiencias de atención y recomendaciones

En este paso es necesario enfocarse en los enunciados de hasta abajo del árbol del objetivo que se acaba de construir, ya que reflejan las condiciones básicas que deben cumplirse para alcanzar el objetivo (que antes era un problema público).

La clave está en identificar medios de intervención (es decir, bienes, servicios y soluciones) en experiencias de atención que han efectuado otros gobiernos en contextos similares, o bien, en recomendaciones de política pública sobre el tema específico.

En caso de que el resultado de la búsqueda de experiencias de atención y recomendaciones sea estéril, es un momento oportuno para que un gobierno estatal innove.

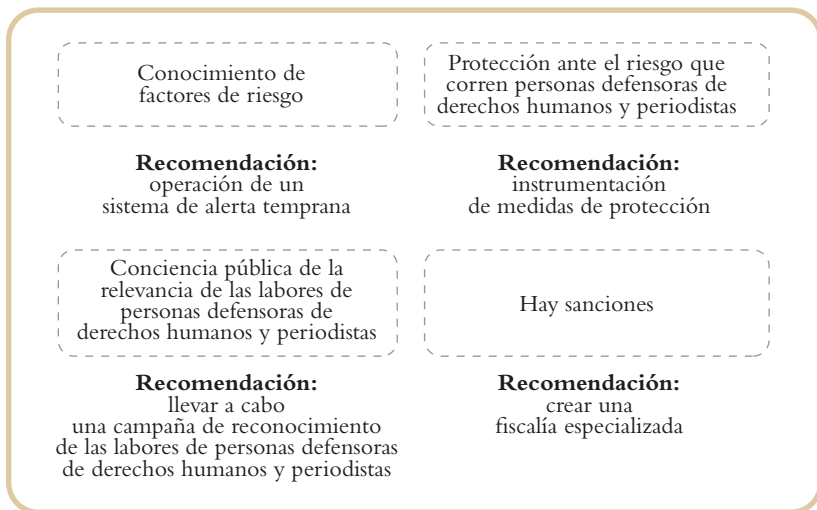
Cabe precisar que por cada enunciado debe haber al menos una experiencia de intervención, recomendación o propuesta de innovación. Para lograrlo se necesita hacer una revisión adicional de información. También puede ser la oportunidad de crear algún mecanismo de apertura gubernamental.

En cuanto al caso práctico, supongamos que fue posible localizar recomendaciones de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, así como de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, tal como ilustra la *Figura 6*.





Figura 6. Identificación de experiencias de intervención y recomendaciones del caso práctico



### Paso 7. Selección de alternativas

Aunque un gobierno estatal tenga la intención de instrumentar la totalidad de bienes, servicios y soluciones que identificó un paso antes, lo cierto es que enfrenta restricciones de diferente naturaleza que limitan su capacidad de poner en marcha estos medios de intervención.

Por eso, en este paso es primordial hacer un análisis de factibilidad de las alternativas identificadas en el *Paso 6* para determinar lo que el programa estatal de derechos humanos puede realmente ejecutar.

Algunos criterios que pueden ayudar a validar o descartar estas opciones son:<sup>18</sup>

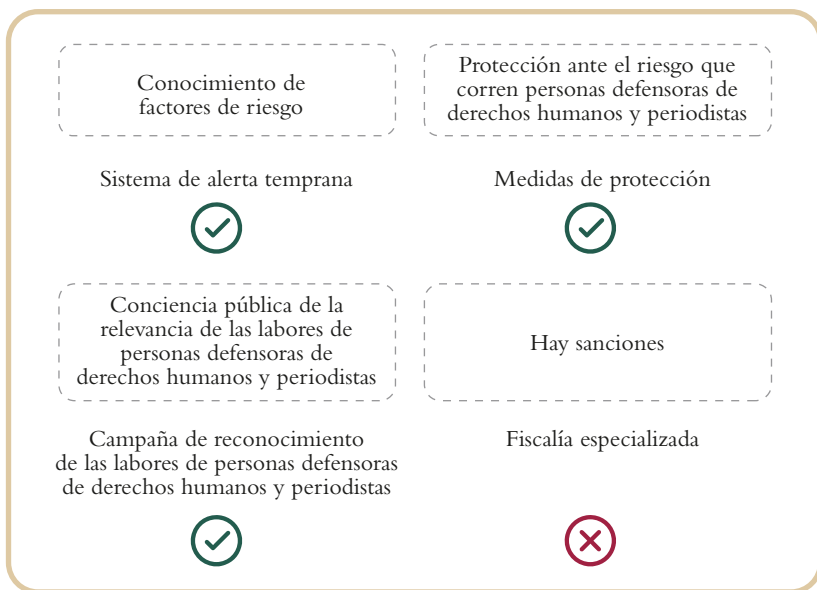
- Aceptación de bienes, servicios o soluciones por parte de quienes los recibirán directamente.
- Atribuciones y competencias de las instituciones que implementan.
- Grado de profesionalización del personal que implementa.
- Impacto ambiental.
- Viabilidad política.
- Viabilidad presupuestaria.
- Viabilidad tecnológica.

*El análisis de factibilidad  
determina si es posible instrumentar  
el conjunto de bienes, servicios y soluciones  
que se encontró con la búsqueda y la revisión  
de experiencias de intervención y  
recomendaciones, o bien, con la  
formulación de propuestas  
de innovación*

18. Propuesta de criterios a partir de Giandomenico Majone, *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas* (México: Fondo de Cultura Económica, 2014), 109-158.

Con respecto al caso práctico, supongamos que la inviabilidad presupuestaria y la falta de atribuciones fueron las razones para prescindir de la creación de una fiscalía especializada en investigar y sancionar las agresiones que sufren personas defensoras de derechos humanos y periodistas en la entidad federativa A. En adición, las alternativas que fueron factibles de instrumentar se ilustran en la *Figura 7*.

**Figura 7. Selección de alternativas del caso práctico**



Finalmente, es importante que el programa documente las alternativas que fueron inviables, ya que futuros esfuerzos gubernamentales podrían intentar retomarlos. Esta práctica también podría ser útil para contrastar las ausencias con los avances y resultados que tiene el programa después de un periodo razonable de implementación.



## Paso 8. Definición de actividades necesarias y suficientes

Luego de saber cuáles son los medios de intervención factibles de implementar, lo siguiente es definir las actividades para suministrarlos. Estas actividades deben ser necesarias y suficientes, pues ambas condiciones aseguran que los bienes, servicios y soluciones seleccionadas como viables puedan materializarse adecuadamente.

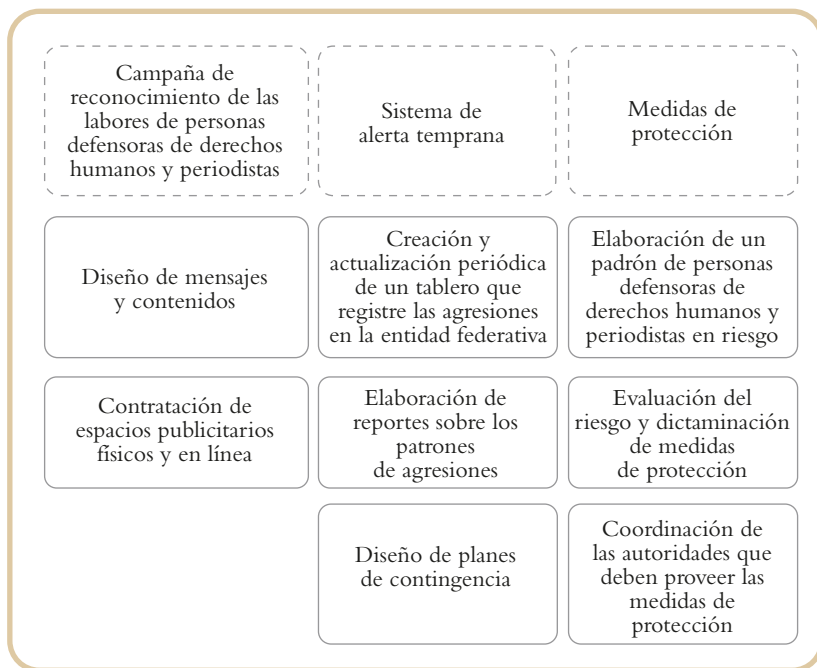
En adición, debe haber al menos una actividad para cada medio de intervención, ya que sin actividades no es posible proporcionarlos.

*Por cada alternativa factible debe existir al menos una actividad para producirla*

Si bien pueden desempeñarse innumerables actividades, únicamente deben señalarse aquéllas que son esenciales por motivos de simplicidad.

Retomando el caso práctico, supongamos que las actividades que son necesarias y suficientes se muestran en la *Figura 8*. En el ejemplo puede constatar que hay una actividad por cada alternativa factible identificada.

**Figura 8. Definición de actividades necesarias y suficientes del caso práctico**



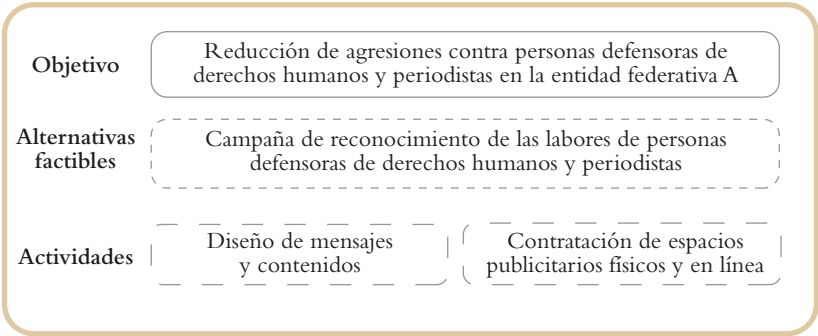
47



**Paso 9. Estructuración del programa**

Hasta aquí, la metodología permite visualizar una estructura preliminar de un objetivo del programa (por el *Paso 5*), que se integra de sus alternativas factibles (por el *Paso 7*) y sus actividades necesarias y suficientes (por el *Paso 8*). Esto puede observarse para el caso práctico en la *Figura 9*, que por motivos de simplicidad únicamente retoma las actividades necesarias y suficientes de una alternativa factible.

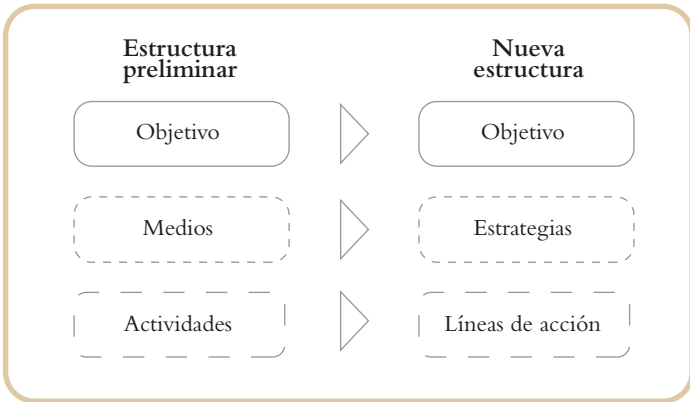
**Figura 9. Estructura preliminar de un objetivo con base en el caso práctico**



Sin embargo, estos niveles pueden renombrarse como objetivos, estrategias y líneas de acción, ya que resulta familiar en el ejercicio gubernamental de México. Las equivalencias entre la estructura preliminar y los nuevos niveles se muestran en la *Figura 10*.

48

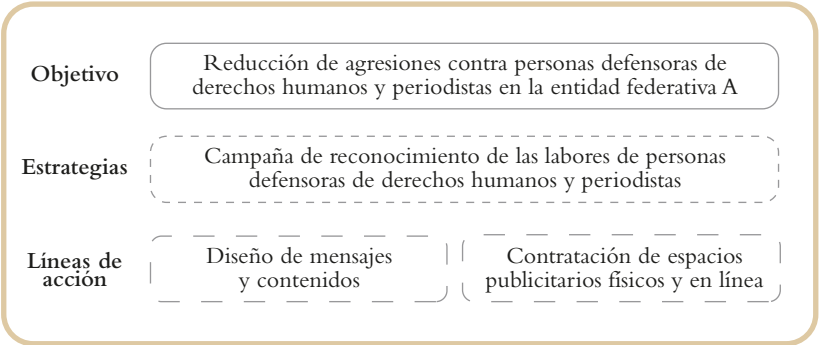
**Figura 10. Equivalencias de la estructura preliminar con la nueva estructura**



Como puede apreciarse, las Actividades pasan a ser Líneas de acción y las Alternativas factibles se transforman en Estrategias. El Objetivo permanece intacto. Para el caso práctico, la nueva estructura se presenta en la *Figura 11*.

*Cada objetivo del programa estatal de derechos humanos contiene estrategias y estas últimas se conforman de líneas de acción*

**Figura 11. Nueva estructura para el caso práctico**



Los niveles que conforman la nueva estructura pueden ser más claros si se redactan conforme a una sintaxis que se retomó de la Guía para la elaboración de programas derivados del Plan Nacional del Desarrollo 2019-2024, la cual se ilustra en la *Figura 12*.<sup>19</sup>

Al aplicar las reglas de sintaxis al caso práctico, al menos para una estrategia y sus líneas de acción, lo que se obtiene se ilustra en la *Figura 13*.

19. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. " Guía para la elaboración de programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. [https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Capacitacion/enfoques\\_transversales/Guia\\_programas\\_derivados\\_PND\\_2019\\_2024.pdf](https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Capacitacion/enfoques_transversales/Guia_programas_derivados_PND_2019_2024.pdf) (consultada el 31 de mayo de 2022).

Figura 12. Sintaxis de objetivos, estrategias y líneas de acción

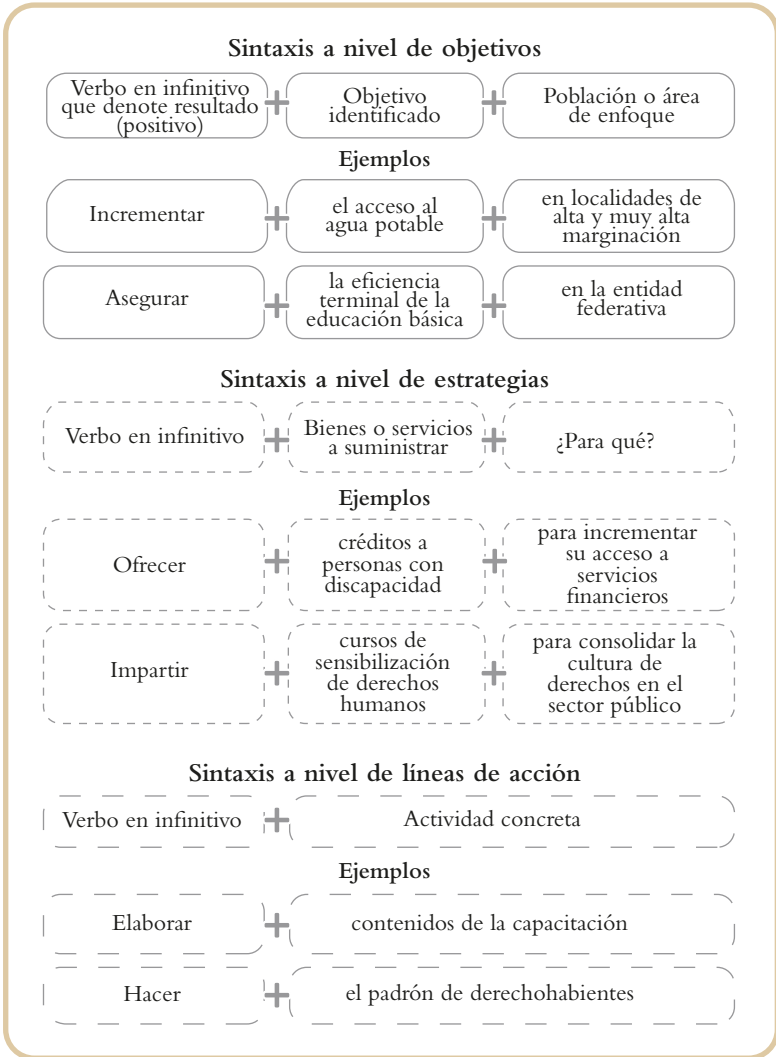
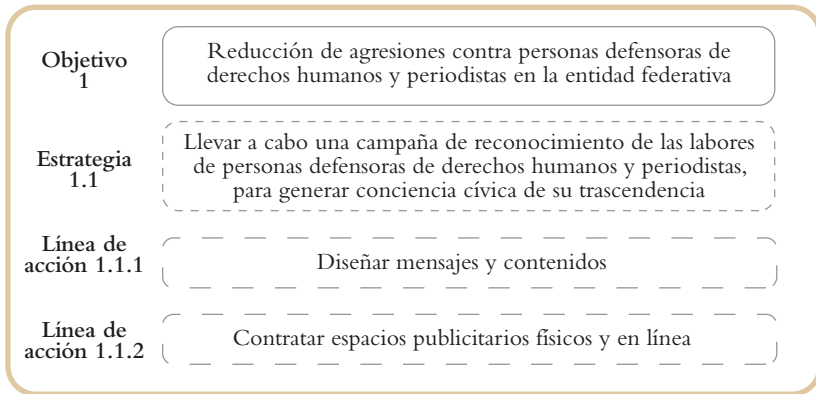




Figura 13. Sintaxis de objetivo, estrategia y líneas de acción con base en el caso práctico



La serie de pasos deben repetirse si el programa planea atender otros problemas públicos en la entidad federativa, lo que daría paso a la construcción de otros objetivos. La elección del número de objetivos, así como de estrategias y líneas de acción depende de las capacidades gubernamentales, al igual que de los lineamientos de planeación de cada estado.



**Paso 10. Integración del diagnóstico**

La metodología para diseñar un programa estatal de derechos humanos concluye con la integración del diagnóstico. Esto es posible porque los pasos previos generan insumos que sirven para elaborarlo de manera coherente.

*La integración del diagnóstico es posible al aprovechar los insumos que se generaron en los pasos previos de la metodología*

A pesar de que cada entidad federativa podría tener lineamientos específicos para realizar un diagnóstico, se sugiere incluir como mínimo las siguientes secciones (porque ayudan a darle coherencia al conjunto de objetivos, estrategias y líneas de acción que contiene el programa):

- *Antecedentes.* En esta parte debe mencionarse si el programa es el primero en la entidad federativa o, en su caso, describir brevemente la postura con respecto a los programas anteriores en términos de continuidades, rupturas e innovaciones. La redacción de los antecedentes puede nutrirse de la información que se produjo por la adopción de una de las recomendaciones que formula el *Capítulo II*.

- *Problemas públicos.* Aquí deben enunciarse los problemas públicos en materia de derechos humanos que tiene la entidad federativa. También deben señalarse sucintamente las causas y los efectos de estas situaciones socialmente indeseables seleccionadas.

52

Las causas se expresan para explicar qué origina cada uno de los problemas públicos; los efectos, para explicitar por qué es necesario atenderlos. El *Paso 3* y el *Paso 4* son útiles para escribir esta sección.

- *Objetivos del programa.* En este punto se ponen los objetivos que persigue el programa estatal de derechos humanos, así como los medios de intervención que permiten alcanzarlos. El *Paso 5* y el *Paso 7* aportan la información de interés.

- *Contribución a objetivos de orden superior.* La sugerencia es indicar a que objetivos de orden superior se alinean los objetivos del programa estatal de derechos humanos, los cuales podrían ser, por ejemplo, el Plan Estatal de Desarrollo o el Programa Nacional de Derechos Humanos. Para mostrar la alineación programática se recomienda revisar el *Paso 5*.



Después de elaborar el programa estatal de derechos humanos, lo siguiente es implementarlo. Al hablar de implementación, esto significa la puesta en marcha de las líneas de acción porque son las actividades cuyo cabal cumplimiento permite la consecución de las estrategias y los objetivos programáticos.

Cuando ha pasado un tiempo razonable de la ejecución del programa es pertinente valorar su desempeño, que suele hacerse por medio de prácticas de seguimiento y evaluación.

Estas prácticas sirven para verificar si los resultados de las políticas públicas son acordes con los objetivos que inicialmente se plantearon alcanzar. En caso de que se detecten debilidades o fallas en el contenido de las políticas públicas, el seguimiento y la evaluación brindan recomendaciones para subsanarlas por medio de acciones correctivas.<sup>20</sup>

Otra ventaja de estas prácticas es que favorecen la consolidación de esquemas de transparencia y rendición de cuentas, ya que generan insumos oportunos que informan o dan respuesta a demandas que pueden llegar a formular múltiples audiencias.<sup>21</sup>

En el contexto de los programas estatales de derechos humanos, el seguimiento corresponde al monitoreo que se lleva a cabo para conocer el grado de avance en la implementación de las líneas de acción. Por su parte, la evaluación alude a la medición de la eficacia de los objetivos y las estrategias.

Con el fin de promover la atención de las etapas posteriores al diseño del programa, este apartado señala algunos consejos para fortalecer su implementación, seguimiento y evaluación.

20. Keith Mackay, "Helping Countries Build Government Monitoring and Evaluation Systems: World Bank Contribution to Evidence-Based Policy Making", en *Bridging the Gap: The Role of Monitoring and Evaluation in Evidence-based Policy Making*, ed. Marco Segone (Ginebra: UNICEF, 2009), 88-97.

21. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, *Handbook on Planning, Monitoring and Evaluating for Development Results* (Nueva York: PNUD, 2009), 181.

*La implementación  
corresponde a la ejecución de las líneas de  
acción del programa, mientras que el seguimiento  
y la evaluación buscan valorar el  
desempeño programático*



#### Diseño de una estrategia de implementación

54

Es recomendable confeccionar una estrategia de implementación que considere los siguientes puntos:

- Establecer las oficinas gubernamentales y las personas servidoras públicas responsables de instrumentar cada línea de acción con base en sus atribuciones y facultades.
- Determinar los criterios que permiten dar por cumplida cada línea de acción, al igual que el plazo razonable en el que se espera concretar tal cumplimiento.
- Comunicar a quienes son responsables sobre los criterios y plazos de cumplimiento que se determinaron para cada línea de acción.
- Asegurar que las oficinas y las personas servidoras públicas acepten de manera formal la responsabilidad de implementar las líneas de acción que por atribuciones y facultades les corresponde.

- Promover la concertación de compromisos para que quienes son responsables de implementar líneas de acción reporten avances y logros en los plazos que se pacten.



### Instauración de un mecanismo de monitoreo y evaluación

La creación de un mecanismo de seguimiento y evaluación es deseable para conocer avances y logros del programa.<sup>22</sup> Este tipo de mecanismos se apoyan de indicadores de desempeño (métricas cualitativas o cuantitativas), cuya información permite valorar el cumplimiento de los objetivos, estrategias y líneas de acción.

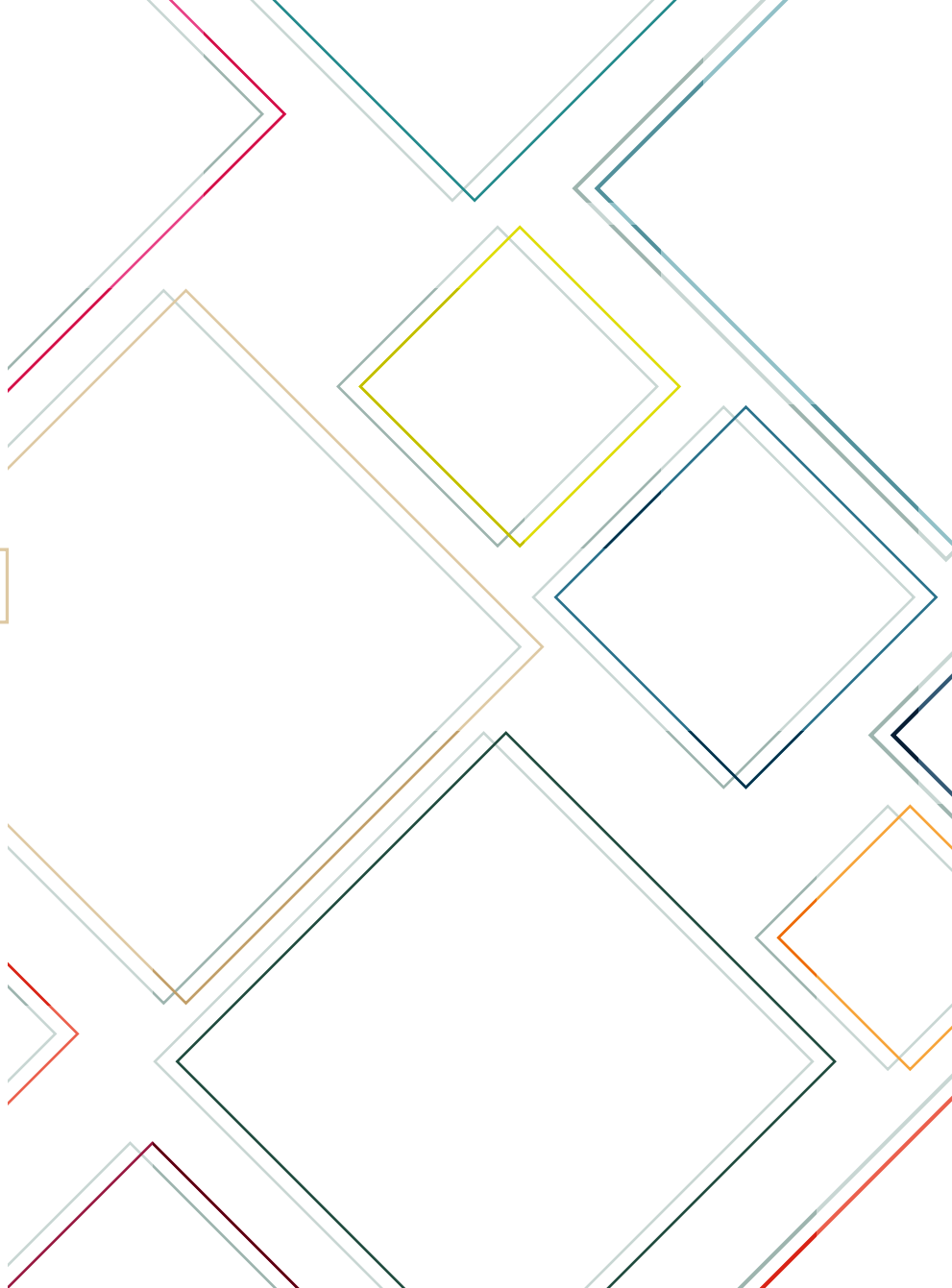
Con el firme propósito de apoyar en la construcción de indicadores para los programas estatales de derechos humanos, la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración proporciona asistencia técnica adicional, la cual puede solicitarse a través de los siguientes datos de contacto:

55

*Teléfono: 55-51-28-00-00  
Extensiones 36934 y 36159*

*Correo electrónico:  
contacto.dgppdh@segob.gob.mx*

22. Gabriela Pérez Yarahuán y Claudia Maldonado Trujillo, "Introducción: razones para documentar avances, retos y dificultades de los sistemas de seguimiento y evaluación en América Latina", en *Panorama de los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en América Latina*, eds. Gabriela Pérez Yarahuán y Claudia Maldonado Trujillo (Ciudad de México: CIDE-Centro Clear para América Latina, 2015), 17-29.



- Aguilar, Luis F. 2017. Estudio introductorio. En *Problemas públicos y agenda de gobierno*. Ciudad de México: Miguel Ángel Porrúa.
- \_\_\_\_\_. 2019. Introducción. En *Política pública*. Ciudad de México: BBAP/Siglo XXI Editores.
- Cejudo, Guillermo M. y Cynthia L. Michel. 2016. Coherencia y políticas públicas: metas, instrumentos y poblaciones objetivo. *Gestión y Política Pública XXV*: 3-31.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 2015. *La planificación participativa para lograr un cambio estructural con igualdad. Las estrategias de participación ciudadana en los procesos de planificación multiescalar*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Díaz Aldret, Ana. 2017. *Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas*. *Gestión y Política Pública*: 341-379.
- Majone, Giandomenico. 2014. *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Mackay, Keith. 2009. Helping Countries Build Government Monitoring and Evaluation Systems: World Bank Contribution to Evidence-Based Policy Making. En *Bridging the Gap: The Role of Monitoring and Evaluation in Evidence-based Policy Making*. Ginebra: UNICEF.
- Merino, Mauricio. 2013. *Políticas públicas: ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos*. México: CIDE.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2002. *Handbook on National Human Rights Plans of Action*. Nueva York y Ginebra: ONU-DH.

Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2016. *20 claves para conocer y comprender mejor los derechos económicos, sociales y culturales*. Ciudad de México: ONU-DH México.

Ortegón, Edgar, Juan Francisco Pacheco y Adriana Prieto. 2015. *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Pérez Yarahuán, Gabriela y Claudia Maldonado Trujillo. 2015. Introducción: razones para documentar avances, retos y dificultades de los sistemas de seguimiento y evaluación en América Latina. En *Panorama de los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en América Latina*, eds. Gabriela Pérez Yarahuán y Claudia Maldonado Trujillo, 17-29. Ciudad de México: CIDE-Centro Clear para América Latina.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. 2009. *Handbook on Planning, Monitoring and Evaluating for Development Results*. Nueva York: PNUD.

Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores y Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. S.f. *Programando con perspectiva de derechos humanos*. México: Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores y Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

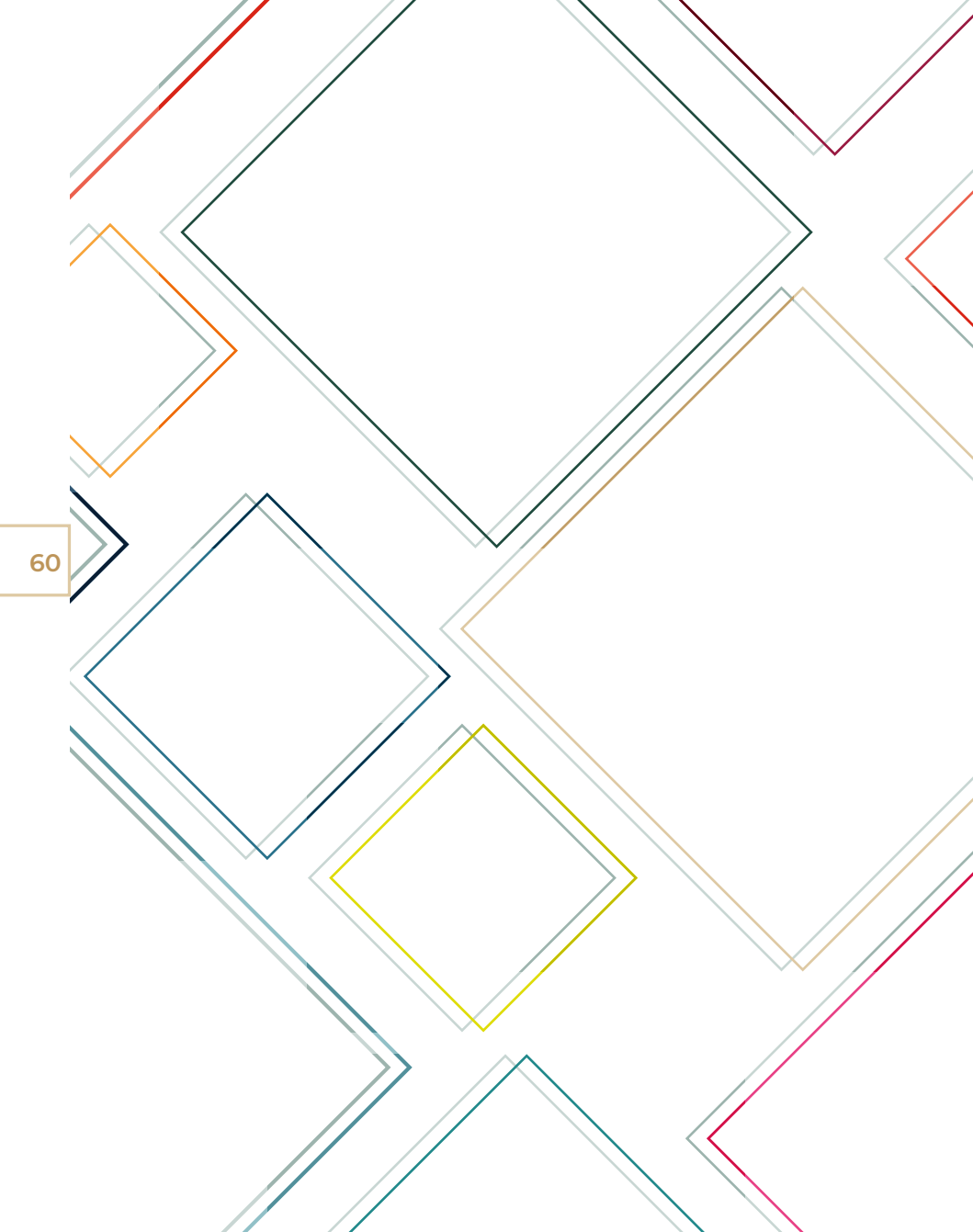
Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Guía para la elaboración de programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, Secretaría de Hacienda y Crédito Público. [https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Capacitacion/enfoques\\_transversales/Guia\\_programas\\_derivados\\_PND\\_2019\\_2024.pdf](https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Capacitacion/enfoques_transversales/Guia_programas_derivados_PND_2019_2024.pdf) (consultada el 31 de mayo de 2022).





Secretaría de Hacienda y Crédito Público. S.f. *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*. Ciudad de México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Solís, Patricio. 2017. *Discriminación estructural y desigualdad social. Con casos ilustrativos para jóvenes indígenas, mujeres y personas con discapacidad*. Ciudad de México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.



## Anexo 1. Personas y grupos de la población de atención prioritaria



## Anexo 2. Perspectivas en materia de derechos humanos\*



### Perspectiva de igualdad de género

La igualdad de género significa que mujeres y hombres acceden en igualdad de oportunidades y de condiciones al uso, el control y el beneficio de bienes, servicios y recursos que están disponibles en la sociedad, así como en la toma de decisiones en todos los ámbitos. Identifica obstáculos que han impedido o limitado a las mujeres ejercer estructural e históricamente sus derechos humanos en condiciones de igualdad.



### Perspectiva de infancia y adolescencia

Busca asegurar la garantía de los derechos de las personas de 0 a 18 años por medio de su participación real en la toma de decisiones sobre las cuestiones que les afectan, mediante la información, la escucha atenta de su opinión y el respeto y la promoción de su influencia sobre los sucesos cotidianos a partir de sus propias necesidades, derechos e intereses.



### Perspectiva antidiscriminatoria

Permite identificar, cuestionar y valorar la discriminación estructural o la desigualdad de trato hacia poblaciones y grupos sociales. Busca asegurar la igualdad sustantiva en el acceso y el goce efectivo de los derechos humanos.

\* Tomado del Glosario del Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024.



## Perspectiva intercultural

Busca generar espacios para el diálogo, en un plano de igualdad, con los pueblos indígenas y las comunidades afromexicanas. Desde la perspectiva de los derechos colectivos, el propósito es hacerlos realidad conforme a sus cosmovisiones, identidades, sistemas normativos, libre determinación, autonomía, formas de organización y visiones de desarrollo.

## Anexo 3. Fuentes de información en materia de derechos humanos

### Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales

#### Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Micrositio DESCA México

#### Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Plataforma digital para identificar la pobreza urbana desde un enfoque geoespacial

Sistema de Información de Derechos Sociales

#### Instituto Nacional de Estadística y Geografía

Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo

Encuesta Nacional de Ingresos y Gasto de los Hogares

Encuesta Nacional de Salud y Nutrición

Encuesta Nacional sobre Salud y Envejecimiento en México

Encuesta Nacional de Vivienda

Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de

Tecnologías de la Información en los Hogares

Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social

#### Secretaría de Gobernación

Sistema Nacional para la Evaluación del Nivel de

Cumplimiento de los Derechos Humanos

#### Secretaría de Educación Pública

Principales cifras del Sistema Educativo Nacional

### Fortalecimiento institucional

#### Instituto Nacional de Estadística y Geografía

Censo Nacional de Gobiernos Estatales

Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema

Penitenciario Estatales

Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental

Encuesta Nacional de Cultura Cívica

Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional

Policial



## Igualdad y no discriminación

### Instituto Nacional de Estadística y Geografía

- Atlas de género
- Atlas de igualdad y derechos humanos
- Atlas de los derechos humanos de las personas con discapacidad
- Encuesta Nacional sobre Discriminación

## Protección de los derechos humanos

### Instituto Nacional de Estadística y Geografía

- Atlas en materia de tortura y malos tratos
- Censo Nacional de Derechos Humanos Estatal
- Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (apartados sobre tortura)

### Secretaría de Gobernación

- Estadísticas migratorias
- Informes estadísticos mensuales del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas

## Seguridad y justicia

### Instituto Nacional de Estadística y Geografía

- Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia
- Encuesta Nacional de Adolescentes en el Sistema de Justicia Penal
- Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana
- Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública
- Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal
- Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales
- Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal

**Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública**  
Incidencia delictiva del fuero común y federal

**Violencia contra las mujeres**

**Instituto Nacional de Estadística y Geografía**

Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares

**Secretaría de Gobernación**

Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres

**Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública**

Información sobre violencia contra las mujeres (Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1)







# GOBERNACIÓN

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

SUBSECRETARÍA DE  
DERECHOS HUMANOS,  
POBLACIÓN Y MIGRACIÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA  
PÚBLICA DE DERECHOS HUMANOS