

Los Derechos Humanos en clave de Problema Público

Eric Díaz Mella

Flasco México - Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos

Los derechos humanos no son solo preceptos legales, sino, en la mayoría de los países, son compromisos del Estado que conllevan efectos directos o indirectos en las políticas públicas. El presente documento explica el vínculo entre los derechos humanos y las políticas públicas, y una propuesta metodológica para derivar problemas públicos del Derecho Internacional de Derechos Humanos

Keywords: políticas públicas, derechos humanos, DIDH, problemas públicos

De las agendas globales a la acción pública

Desde la aparición de la Declaración Universal de Derechos Humanos (*DUDH*)¹ hasta el presente han avanzado de forma casi simultánea tanto el enfoque de políticas públicas como el enfoque de los derechos humanos. Mientras Harold Lasswell marcaba los inicios del movimiento de las *policy sciences* los derechos humanos comenzaban a expandirse como principios rectores de la decisión gubernamental. Una de los principales logros alcanzados por el enfoque basado en los derechos humanos (*EBDH*) fue su capacidad para transformarse en obligaciones del Estado para con sus ciudadanos a través de los mecanismos legales del derecho internacional. Así, la *DUDH* dio paso al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (*PIDCP*), al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (*PIDESC*), y a convenciones sobre temas o grupos particulares, como la *Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes* o la *Convención sobre los Derechos del Niño*, tratados que una vez firmados y ratificados obligan a los Estados parte a adoptar las medidas necesarias para la implementación de dichos acuerdos dentro de su territorio. Vale la pena comprender algunas cosas sobre el Derecho Internacional de Derechos

Humanos antes de Continuar.

El Derecho Internacional de Derechos Humanos

“El movimiento internacional de los derechos humanos se fortaleció con la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. Redactada como ‘un ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse’, en la Declaración, por primera vez en la historia de la humanidad, se establecen claramente los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales básicos de los que todos los seres humanos deben gozar. A lo largo de los años lo establecido en la Declaración ha sido ampliamente aceptado como las normas fundamentales de derechos humanos que todos deben respetar y proteger. La Declara-

¹Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas con fecha 10 de diciembre de 1948 A/RES/217(III)[A]

ción Universal, junto con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos [PIDCP] y sus dos protocolos facultativos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [PIDESC], forman la llamada *Carta Internacional de Derechos Humanos*.”(?)

De acuerdo con la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*, cuando los Estados firman y ratifican un tratado, adquieren obligaciones que deben ser cumplidas de buena fe, sin invocar disposiciones de su derecho interno como justificación para incumplir con su contenido. Los países que han contraído obligaciones en materia de derechos humanos mediante la firma y ratificación de los tratados correspondientes deben dar cumplimiento a las recomendaciones emitidas por los organismos internacionales de protección de los derechos humanos. En efecto, el cuerpo de derechos humanos considera tanto tratados de carácter vinculante, como un sistema de órganos con jurisdicción internacional, que supervisa la acción de los Estados a través de diversos mecanismos. Para América en particular, rige el Sistema Internacional de Derechos Humanos, compuesto de tres órganos generales y diez órganos de trabajo, que atienden el cumplimiento de los 10 tratados básicos, y en conjunto con éste, el Sistema Interamericano que se compone de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (*CIDH*) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (*Corte IDH*), quienes supervisan el cumplimiento de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (*DADH*) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (*CADH*). El compromiso de los Estados para con los derechos humanos, y su consideración en el marco de las políticas públicas se afirma en la *Declaración y Programa de Acción de Viena*, documento elaborado durante la *Conferencia Mundial de Derechos Humanos* celebrada en Viena en 1993. Los firmantes asumieron la necesidad de elaborar planes nacional de acción que les permitieran identificar medidas para mejorar la

promoción y protección de los derechos humanos comprendiendo que el cumplimiento de las obligaciones contraídas mediante los tratados sería más fácil a través de un abordaje comprensivo y estructurado de planeación de las políticas públicas. Este contexto obliga a entender ciertos preceptos básicos del enfoque de derechos humanos que deben ser considerados en el diseño de políticas públicas en los Estados miembros de ONU, y que revisamos a continuación de forma general.

Obligaciones en materia de derechos humanos.

Todo el conjunto de tratados que componen el marco normativo para los derechos humanos no es solo una declaración de buenas intenciones. De éstos se derivan, como de cualquier contrato, obligaciones para la acción pública estatal, como se entiende de la Declaración de Viena mencionada con anterioridad. Para comprender de forma analítica las obligaciones que los Estados adquieren en la firma de los tratados de derechos humanos, se pueden agrupar comprender como cuatro obligaciones básicas:

1. **GARANTIZAR.** Refiere a la obligación del Estado de asegurar la provisión del derecho, es decir, de los elementos necesarios para su ejercicio.
2. **PROTEGER.** Refiere a la obligación del Estado de proveer los mecanismos necesarios para resguardar la posibilidad de ejercer un derecho, y reparar en los casos de ser necesario.
3. **PROMOVER.** Refiere a la obligación del Estado de informar a la población su posibilidad de ejercer sus derechos y los mecanismos que dispone para tal objetivo.
4. **RESPETAR.** Refiere, en general, a la obligación del Estado de mantenerse al margen de ciertas decisiones que son del ámbito privado, evitando incidir en la decisión de las personas.

Elementos transversales. Dentro de los derechos humanos encontramos los elementos transversales, que se comprenden como principios rectores comunes a cualquier acción que considere

el enfoque. Estas condiciones básicas proveen un marco de análisis obligatorio para las políticas públicas, enriqueciendo el proceso de toma de decisiones a la vez que disminuyen la probabilidad de que la misma política vulnere algún aspecto de los derechos humanos. Del conjunto de elementos transversales, destacan los siguientes².

Igualdad y no Discriminación. Este principio básico da origen al análisis por grupos. La incorporación de este elemento transversal busca proveer información que disminuya la probabilidad de que algunos grupos de la población vean dificultado el ejercicio de sus derechos en comparación con otros. Así pues, es necesario visibilizar las diferencias por género, por situación socio-económica, por origen étnico, por ámbito geográfico, (entre otros) para ‘afinar’ las acciones públicas de tal forma que toda la población pueda gozar de los beneficios de ésta en relativa igualdad de condiciones.

Mecanismos de Participación y Mecanismos de Exigibilidad. La participación y la exigibilidad son de los elementos centrales de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos puesto que su consideración es requisito del ejercicio democrático del poder. Cobran sentido, en este ámbito, la consideración de la ciudadanía en relación con su incidencia en la toma de decisiones gubernamentales, así como en la ‘fiscalización’ que pudiera ejercer é sobre los funcionarios públicos y el desempeño de éstos. Podemos entender dentro de los mecanismos de participación y de exigibilidad aquellos que provienen de los movimientos de transparencia en la implementación y resultados de programas públicos, así como aquellos que incorporan a *organizaciones de la sociedad civil (OSC)* en el diseño de los mismos.

La firma del pacto: El ingreso en la agenda pública

Entendiendo el rol que cumple el *DIDH* en las decisiones públicas a nivel nacional, es posible

comprender que la firma y ratificación de los tratados internacionales traslada jurídicamente los derechos humanos a la atención del Estado. Si bien no es posible observarlos siempre en la parte alta del ciclo de atención, o no siempre los problemas están fraseados en conceptos de derechos humanos, el amplio espectro de materias que éstos abordan mantienen un espacio abierto de forma permanente para el enfoque. Uno de los elementos que contribuyen a la ubicuidad del *EBDH* es que éste aborda cuestiones de forma y fondo; impone exigencias tanto a los contenidos y comprensión de los objetos de análisis de la política pública, como a la forma en que ésta se desarrolla. Una analogía posible para comprender lo expresado desde el enfoque de políticas públicas sería pensarlo en términos de la distinción hecha por Lasswell respecto de la posibilidad de generar conocimiento en y del proceso de las políticas. Reconocer el ingreso de los derechos humanos en la agenda pública traslada el *issue* hacia los caminos de las políticas públicas; los hace entrar en el proceso de formulación de políticas, por tanto, el primer desafío es la construcción del problema público y de las alternativas de política que satisfacen las obligaciones emanadas del *DIDH* sujeta a las restricciones del mismo.

¿Como avanzar en el cumplimiento y ejercicio de los derechos humanos: Los objetivos de política pública. Una de las primeras dificultades

Las restricciones a las alternativas de política.

El problema público: ¿Cómo lo construimos?

El desempaque de los derechos humanos

²Se proponen esos toda vez que han sido los más encontrados en las revisiones bibliográficas, y los que parecen más importantes para efectos de políticas públicas