

## **LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES (DESCA) A LA LUZ DEL PRESUPUESTO 2019 – 2020 (CASO MÉXICO)**

### **ECONOMIC, SOCIAL, CULTURAL AND ENVIRONMENTAL RIGHTS (DESCA) IN THE LIGHT OF THE BUDGET 2019 - 2020 (MEXICO CASE)**

**Alma de los Ángeles Ríos Ruíz<sup>1</sup>**

**RESUMEN:** La concepción tradicional del presupuesto público como un instrumento de desarrollo, crecimiento de un país y plan de acción de la política económica ha sido superada, toda vez que a pesar de los esfuerzos por crear mecanismos jurídicos para que el Estado cumpla con la obligación de promover, garantizar y proteger los Derechos Humanos, entre los que se contemplan los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA), mismos que no se han reflejado en lo que debería ser un proyecto democrático moderno con miras a reducir y erradicar las desigualdades, es por ello que en el presente documento se destaca la importancia de diseñar un presupuesto público con perspectiva de Derechos Humanos que permita implementar acciones para dar cumplimiento a los estándares normativos nacionales e internacionales y de esta forma crear el ambiente propicio para que las políticas públicas garanticen los derechos fundamentales de la colectividad nacional por medio de la intervención en la generación y provisión de bienes públicos.

**ABSTRACT:** The traditional conception of the public budget as an instrument of development, growth of a country and economic policy action plan has been overcome, since despite the efforts to create legal mechanisms for the State to comply with the obligation to promote, ensure and protect human rights, including those referred to the Economic, Social, Cultural Rights and Environmental (DESCA), which have not been reflected in what should be a modern democratic project with a view to reducing and eradicating inequalities, that is why this document highlights the importance of designing a public budget with a perspective of Human Rights that allow implementing actions to comply with national and international regulatory standards and thus create the environment enabling environment for public

---

<sup>1</sup> Profesora Titular "C" Definitiva de Tiempo Completo en la Facultad de Derecho de la UNAM y Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel II. *Alma\_rios\_r@hotmail.com*

policies to guarantee the fundamental rights of the national community through intervention in the generation and provision of public goods.

**PALABRAS CLAVE:** Derechos Humanos, Presupuesto Público, Política Económica, Programas Sociales, Eficacia de los DESCAs.

**KEYWORDS:** Human Rights, Public Budget, Economic Policy, Social Programs, Effects Of DESCAs

**SUMARIO:** Introducción; I. Derechos Humanos y Presupuesto, II. Elementos De Un Presupuesto Con Perspectiva De Derechos Humanos, III. El Rol De La Sedesol, IV. La Realidad Del Presupuesto, Políticas Públicas y Programas Sociales En México, Conclusiones, Bibliografía.

## INTRODUCCIÓN

El presupuesto público, de acuerdo a su concepción tradicional se ha estudiado como un plan de acción de la política económica cuyo objetivo esencial es lograr el desarrollo y crecimiento de un país, su contenido se limita a funcionar durante un determinado periodo, en el caso mexicano para un año, en él se plasman las prioridades y objetivos del gobierno y el congreso a través de los montos destinados a sus ingresos y egresos; es por ello que en este documento se advierte la forma en que el gobierno se allega de recursos provenientes de la sociedad e indica su destino y distribución, siendo este último punto lo que revela las prioridades del binomio gobierno - congreso.

El diseño presupuestario mexicano se rige por el enfoque basado en resultados cuyo propósito es mejorar la eficiencia y calidad del gasto público y que los recursos públicos generen beneficios en la calidad de vida de la población, enfatizando resultados concretos: reducir la desigualdad, disminuir la pobreza, mejorar la seguridad pública, proteger los derechos de la niñez, eliminar la discriminación, entre otros.<sup>2</sup>

Ante todo, se debe considerar que la planificación como el presupuesto gubernamental de todo país, obedecen a causas de carácter político, económico y social, ya que de ello dependen las acciones gubernamentales tendientes a favorecer o no a determinados grupos, regiones, sectores económicos, sociales, geográficos; es así que, al asignar recursos públicos, el presupuesto se convierte en pieza clave de la política, toda vez que su impacto recae sobre la economía, el desarrollo del país en su conjunto y

---

<sup>2</sup> CONEVAL, Análisis de los programas sociales del DEF 2018 y 2019, (en línea), disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/ANALISIS\\_PEF\\_2018\\_2019.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/ANALISIS_PEF_2018_2019.pdf), recuperado el 27/09/2019.

por ende en la vida de los mexicanos, en el caso de nuestro país resulta evidente que existen más necesidades que recursos y que la recaudación de impuestos no es la deseada.

Además, se reconoce que este pilar de toda política gubernamental tiene un peso macroeconómico muy evidente en el crecimiento, empleo, inflación, estabilidad, con impacto de largo alcance en mayor medida en el crecimiento de la economía y el desarrollo social, ya que estimula la acumulación de capital físico y la inversión en capital humano, influyendo además en aspectos microeconómicos como la distribución del ingreso, educación, servicios, oportunidades, etc., con la asignación de recursos para prestar servicios que demanda la sociedad.<sup>3</sup>

Es así, que los esfuerzos que se deben plantear desde ahora entorno a esta herramienta que rige el ejercicio gubernamental, deben ir dirigidos a desarrollar un presupuesto con perspectiva de derechos humanos, buscar y lograr la eficacia de una política pública en la que estos derechos sean considerados como el foco central sobre el que se tracen los objetivos, se guíen las acciones y se implementen evaluaciones eficaces que definan el rumbo de cualquier Estado, particularmente del Mexicano, a efecto de estar en posibilidad tanto de cumplir con los estándares normativos nacionales e internacionales en esta materia, como de crear el ambiente propicio para que las políticas públicas garanticen los derechos fundamentales de la colectividad nacional.

A efecto de estar en posibilidad de concretizar la anterior idea, se hace necesaria la implementación de métodos congruentes para la definición de presupuestos participativos<sup>4</sup> y de contraloría social; que las poblaciones se asuman no como simples y transitorios beneficiarios de programas, sino como verdaderos sujetos de derechos; que se posibilite el acceso a la información en plataformas y formatos amigables para el aprovechamiento, además de bases de datos tangibles, de indicadores comprensibles y técnicas de aprendizaje expresas para mejorar la vigilancia comunitaria sobre un Estado que garantice absoluta transparencia y rendición de cuentas.<sup>5</sup>

Es en el marco de lo señalado anteriormente que resulta preciso reflexionar acerca de la forma en que el discurso de Derechos Humanos ha incidido en la promulgación de

---

<sup>3</sup> Ivette, Flores Jiménez, Ruth, F.J., El proceso de planificación y el presupuesto gubernamental, (en línea), disponible en: [https://www.uaeh.edu.mx/investigacion/est/LI\\_AdminEst/Ruth\\_Flores/articulo\\_planificacion.pdf](https://www.uaeh.edu.mx/investigacion/est/LI_AdminEst/Ruth_Flores/articulo_planificacion.pdf), recuperado el 27/09/2019.

<sup>4</sup> El presupuesto participativo es un dispositivo que permite a los ciudadanos no elegidos participar en la concepción o la repartición de fondos públicos. Véase: Ganuza, Ernesto y Sintomer, Yves, Democracia participativa y modernización de los servicios públicos, Transnational Institute, 18 p.

<sup>5</sup> [file:///C:/Users/alma\\_/Downloads/2018\\_DH\\_33.pdf](file:///C:/Users/alma_/Downloads/2018_DH_33.pdf)

leyes, normas jurídicas a nivel interno, externo y cómo es que ahora este impacto deberá necesariamente reflejarse en acciones ejecutivas, administrativas y sobre todo presupuestales, mediante las cuáles el estado mexicano garantice el efectivo cumplimiento de estos derechos, toda vez que es en este último punto sobre el que recae la posibilidad tanto de materializar como bajar del plano abstracto al concreto el efectivo goce todo derecho reconocido en algún instrumento jurídico.

## **I. DERECHOS HUMANOS Y PRESUPUESTO**

Los Derechos Humanos deben ser concebidos como demandas sociales justificadas, derechos subjetivos<sup>6</sup> y razonamientos éticos de la sociedad que fungen como una fuente de valores, lo que les da el carácter de prioritarios por tener como sustento la dignidad humana, a los que se le reconoce importancia ética e intrínseca, que se encuentran contenidos en instrumentos internacionales, normas internas, leyes generales y específicas, reglamentos y códigos para garantizar su eficacia a efecto de lograr el desarrollo integral de los Estados, de ahí la importancia de destinar recursos públicos para su cumplimiento a través de mecanismos estatales gubernamentales como políticas públicas y programas con la intención de atender las demandas sociales imperantes en el mismo.

De lo anterior se desprende que las medidas o acciones positivas del Estado tengan como objetivo asegurar el progreso de los grupos humanos que se encuentran rezagados o excluidos del desarrollo social, con el fin de alcanzar la igualdad de oportunidades en el ejercicio de sus derechos<sup>7</sup> para lo cual evidentemente se requieren recursos económicos que deben provenir de la Hacienda Pública del Estado.

La aseveración que antecede encuentra su fundamento en el artículo primero constitucional, el cuál con la reforma de 2011<sup>8</sup> entendida como una muestra del compromiso del Estado con los Derechos Humanos, impuso un nuevo paradigma para el desarrollo, pues trajo consigo una ola de cambios en materia de procesos sociales, económicos, políticos y sobre todo un cambio en el enfoque con que debían pensarse, estructurarse y llevarse a cabo tanto los programas sociales gubernamentales como las políticas públicas, lo que abrió camino para la creación de instrumentos que han buscado el efectivo cumplimiento de los Derechos Humanos en general y de los Derechos

---

<sup>6</sup> Es decir, son expectativas de acción u omisión que un sujeto de derecho tiene con respecto a otro sujeto obligado, en relación a ciertos bienes primarios constitutivos.

<sup>7</sup> Corcuera, S. (2012). Derechos sociales y desarrollo incluyente. México: Consejo Nacional de Universitarios

<sup>8</sup> Esta reforma fue publicada el 10 de junio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación.

Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA)<sup>9</sup> en particular, mismos que a la fecha no han logrado abatir la creciente desigualdad social, en los que se refiere a ingresos, crecimiento y bienestar en general.

De acuerdo con el último Índice para una Vida Mejor del año 2016 que realizó la OCDE, en el que pide a los ciudadanos de cada país miembro que califiquen en una escala de 0 a 10 su calidad de vida, México tiene el último lugar, por lo que este organismo afirmó que a pesar de que nuestro país ha logrado avances significativos en la última década, las calificaciones para algunas áreas son apenas aprobatorias, en compromiso cívico (6.6), salud (6.1), aunado a que somos el miembro peor calificado en sectores como Seguridad (0.7), Educación (0.7) y Comunidad (0.0), de forma general, la satisfacción para nuestro país fue de 6.2, cifra menor que el promedio de 6.5; para tener referencia sobre esta situación, fue señalado que debajo de México sólo se encuentra Sudáfrica, que al no ser miembro la OCDE nos sitúa en el último lugar.<sup>10</sup>

Esta situación se debe al error existente en el punto de partida, mismo que debe repensarse y abordarse con un perspectiva integral en la que prime la eficacia de los Derechos Humanos como objetivo central, pues ello generará un mayor alcance de los mecanismos gubernamentales generales y concretos que contribuyan a la inclusión social desde un enfoque de derechos donde resulta de vital importancia la colaboración entre órdenes de gobierno e instancias federales con acciones convergentes para alcanzar objetivos de derechos humanos, esto es, con una perspectiva explícita de transversalidad para asegurar la accesibilidad de todos a todos los derechos, además de contar con indicadores para monitorear los avances y logros de la intervención pública para rendir cuentas y transparentar el uso de los recursos<sup>11</sup>, lo que a todas luces obliga a redefinir un nuevo punto de partida, reconociendo que las implicaciones tanto presupuestales como fiscales inciden directamente en la materialización de estos derechos, con diseños distintos en las acciones gubernamentales.

---

<sup>9</sup> Los DESCAs se identifican como aquellos derechos que se relacionan con la satisfacción de necesidades básicas de las personas, y comprenden distintos derechos humanos, entre ellos: los derechos a un nivel de vida adecuado, a la alimentación, a la salud, al agua, al saneamiento, al trabajo, a la seguridad social, a una vivienda adecuada, a la educación, a la cultura, así como al medio ambiente. CNDH, Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, (en línea) disponible en: <https://www.cndh.org.mx/programa/39/derechos-economicos-sociales-culturales-y-ambientales>, recuperado el 27/09/2019.

<sup>10</sup> Publimetro, México tiene el último lugar en Calidad de Vida de la OCDE, (en línea) disponible en: <https://www.publimetro.com.mx/mx/noticias/2016/06/02/mexico-lugar-calidad-vida-ocde.html>, recuperado el 01/10/2019

<sup>11</sup> CNDH, Presupuesto público y Derechos Humanos: por una agenda para el rediseño del gasto público en México, (en línea), disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-07/27-Presupuesto-publico-DH-Agenda.pdf>, recuperado el 27/09/2019.

Sin embargo, debemos considerar que la realidad ha superado las intenciones de la reforma, ya que ha quedado demostrado en los últimos años que la misma resultó ser insuficiente para dar cumplimiento directo y prioritario a los compromisos adquiridos en materia de Derechos Humanos, esto se debe por un lado a que en nuestro país existe una mediación institucional y política en los procesos gubernamentales de toma de decisión que incide en la definición, planteamiento y materialización de objetivos gubernamentales, derivado de la interrelación entre los Poderes de la Unión, así como la existente entre órdenes de gobierno<sup>12</sup> verbigracia los procesos de planeación, programación y presupuestario que involucra a los poderes Ejecutivo y Legislativo Federal, en donde mediante el PND el gobierno fija metas, establece objetivos, políticas públicas y programas sociales que posteriormente son contempladas en el presupuesto de Egresos de la Federación.

No obstante, se debe reconocer que el proceso presupuestal que implica la expresión de la acción y objetivos de gobierno en programas presupuestarios necesariamente responde a determinadas políticas tanto federales como estatales, que aun cuando se encuentren vinculadas con los Derechos Humanos, mantiene una dinámica propia y una rigidez que dificultan la aplicación o reforzamiento de medidas a favor de los éstos, por lo que se comprende que efectivamente para lograr el cumplimiento mínimo de las obligaciones en esta materia se requiere de soporte presupuestal, que contemple el avance y progresividad de estos derechos a efecto de adecuarse a las necesidades inmediatas sí, pero con una visión de mediano y largo plazo que de pauta a la consolidación del cumplimiento efectivo de estos derechos.

Por supuesto que para alcanzar lo anterior no resulta fácil, sobre todo porque se deben evaluar las capacidades reales de nuestro país, planteando soluciones y rutas de pensamiento crítico orientadas a identificar soluciones viables para estar en posibilidad de dar cumplimiento a los compromisos adquiridos, considerando el monto de recursos con que se cuentan y su relación con los que se necesitan, para así determinar la mejor forma de asignación de los mismos, cuidando las reglas para su ejecución, que permitan la optimización de recursos.

---

<sup>12</sup> CNDH, Estudio sobre presupuesto público y Derechos Humanos, (en línea) disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-08/Documentos-Presupuesto-Publico-DH-Estudio.pdf>, recuperado el 28/09/2019.

Con este panorama, se puede visualizar la estrecha relación entre los derechos humanos y el proceso del presupuesto, pues resulta evidente que para dar cumplimiento de forma eficaz a todos los derechos humanos se requieren recursos provenientes del Estado, ya que algunos de estos derechos solo pueden cumplirse a través de políticas gubernamentales que implican desde luego erogaciones por parte de la hacienda pública; en este sentido es el presupuesto el documento por el cual un Estado asigna recursos destinados a crear, implementar y sostener la red de instituciones, políticas y programas, servicios, infraestructura, entre otros necesarios para estar en posibilidad de cumplir sus obligaciones en materia de Derechos Humanos.

Los estándares más importantes que tienen implicaciones en el proceso presupuestario con perspectiva de derechos Humanos son:

- El derecho de las personas a participar en la conducción de los asuntos públicos, tal como lo garantiza el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) en el artículo 25<sup>13</sup>;
- Su derecho a acceder a la información, garantizado por el PIDCP en el artículo 19<sup>14</sup>; y
- El principio de responsabilidad, por el que el gobierno es responsable frente a su pueblo por sus acciones para cumplir, o no cumplir, los derechos humanos.<sup>15</sup>

Además de los anteriores y aunque existen distintas fuentes de Derecho Internacional en esta materia, que amplían las obligaciones del Estado mexicano, encontramos que el cumplimiento de los derechos humanos a través de las políticas y presupuestos públicos se expresa de manera precisa en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales cuando enuncia: "...adoptar medidas... especialmente económicas y

---

<sup>13</sup> Artículo 25: Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. Fundación acción pro Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, (en línea) disponible en: <http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/1966-PactoDerechosCivilesyPoliticoss.htm#p3>, recuperado el 28/09/2019.

<sup>14</sup> Artículo 19: 1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

<sup>15</sup> Naciones Unidas, Derechos Humanos, Haciendo realidad los Derechos Humanos a través de los presupuestos gubernamentales.(en línea) disponible en: [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/RealizingHRThroughGovernmentBudgets\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/RealizingHRThroughGovernmentBudgets_SP.pdf), recuperado el 28/09/2019.

técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos."<sup>16</sup>

Es en este tenor que el Estado actuando como responsable de la recaudación y gasto del presupuesto debe procurar que sus los gobernados tengan acceso a la información de interés en torno el presupuesto público, participando en su formulación, implementación y evaluación, ya que las acciones que de él deriven tendrán un impacto directo sobre todos los gobernados, por lo que resulta trascendental contar con parámetros sobre los elementos que se deben considerar en la elaboración de un presupuesto cuyo objeto sea cumplimentar las obligaciones en materia de Derechos Humanos.

## **II. ELEMENTOS DE UN PRESUPUESTO CON PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS**

Partiendo de la premisa que reconoce el hecho de que las políticas públicas y los programas deben estar orientados a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de la persona, lo cierto es que aún no queda clara la forma en que debe darse la creación de políticas y presupuestos públicos con perspectiva de derechos humanos y es ante estas lagunas que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos<sup>17</sup> (DIDH) ha trazado una especie de eje rector para generar herramientas de gestión y administración pública con perspectiva de derechos humanos; es decir el DIDH enuncia los principios que han de guiar el diseño, ejecución, evaluación, fiscalización de políticas y presupuestos con perspectiva de derechos humanos, marcando las directrices planteadas en forma de obligaciones, principios y elementos que sirven de guía para que los Estados incorporen a sus propias políticas, marcos legales y prioridades de gasto, para el efectivo cumplimiento de los derechos.<sup>18</sup>

Es así que la inclusión de la perspectiva de derechos humanos en los presupuestos públicos requiere implementar cada uno de los principios mencionados anteriormente en las distintas etapas del ciclo presupuestario: desde la recaudación y la conformación de la política de ingresos, hasta la formulación, discusión, aprobación, ejecución y

---

<sup>16</sup> FUNDAR, Políticas públicas y presupuestos con perspectiva de Derechos Humanos, (en línea) disponible en: <http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/ppydh.pdf>, recuperado el 28/09/2019.

<sup>17</sup> El DIDH comprende los tratados, convenciones internacionales, observaciones de los comités especiales de las Naciones Unidas, opiniones consultivas y sentencias de órganos jurisdiccionales internacionales.

<sup>18</sup> FUNDAR, Políticas públicas y presupuestos con perspectiva de Derechos Humanos, (en línea) disponible en: <http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/ppydh.pdf>, recuperado el 28/09/2019.



evaluación, fiscalización de los recursos públicos. La alineación del ciclo presupuestario con la perspectiva de los derechos humanos hace que la administración y gestión de los recursos públicos tenga un sentido más claro de su utilidad para solventar las inequidades sociales y mejorar la vida de las personas.<sup>19</sup>

Con la finalidad de enunciar los elementos mínimos con que debe contar un presupuesto público con perspectiva de Derechos Humanos, debemos ampliar nuestro pensamiento y dejar de ver este instrumento como un conjunto de documentos que contienen una gran cantidad de números, para concebirlo como el resultado de un proceso guiado por normas y principios del DIDH enunciadas anteriormente en el que se desarrollan debates, consultas, negociaciones y votaciones, etc.

Primeramente, debemos conocer el ciclo del presupuesto, que se refiere a un proceso cuyo objetivo es identificar las prioridades y planes de gobierno desglosado en las siguientes etapas: formulación, aprobación, ejecución y evaluación, mismas que a continuación se desarrollan, haciendo especial énfasis en los elementos que deben permear en cada etapa para lograr el enfoque de Derechos Humanos.

Formulación: En esta etapa el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) desarrolla su propuesta del presupuesto para el próximo año fiscal, para lo cual recibe propuestas de presupuesto a manera de solicitud de las distintas dependencias (Secretarías de Estado, organismos autónomos, dependencias gubernamentales, etc.), con esa información, la SHCP delibera y concilia las cantidades requeridas por cada dependencia, derivado de esta actividad se deben obtener como resultado los siguientes documentos:

- Una declaración previa al presupuesto en la que describe los parámetros generales del presupuesto, las suposiciones de la SHCP acerca de la forma en que la economía progresará en el próximo año fiscal, lo que espera recaudar el gobierno en ingresos y sus prioridades de gastos, es decir los escenarios y variables macroeconómicas del año siguiente, como: crecimiento del Producto Interno Bruto, ingresos petroleros, tipo de cambio del dólar, tasa de interés y el listado de programas prioritarios. Este documento tuvo como fecha límite para presentarse al Congreso de la Unión el 1º de abril del año en curso.

---

<sup>19</sup> *Íbidem.*

- La propuesta de presupuesto o estructura programática del Ejecutivo Federal, que es el conjunto de programas presupuestarios que se utilizarán para la elaboración del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación del año siguiente, la fecha límite para presentar este documento ante la Cámara de Diputados este año fue el 30 de junio del año en curso.
- El paquete económico que incluye los Criterios Generales de Política Económica, Iniciativa de la Ley de Ingresos, Miscelánea fiscal, Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, mismo que el Ejecutivo envió en esta ocasión al Congreso de la Unión y tuvo como fecha límite el 08 de septiembre del presente año.

Estos documentos son puestos a disposición de la ciudadanía para su consulta en un formato comprensible antes de ser enviados al Congreso de la Unión o la Cámara de Diputados, según el caso, con la finalidad de que la sociedad civil esté en posibilidad de emitir sus comentarios y opiniones respecto a las prioridades reflejadas en el presupuesto antes de su votación por parte del Congreso de la Unión.

La propuesta para este punto consiste en incluir la figura de elaboración participativa de presupuestos, en la cual los ciudadanos tienen una participación significativa en el establecimiento de prioridades para los gastos del presupuesto, con lo que se da cumplimiento al derecho de participar en la conducción de los asuntos públicos, lo que propiciaría que los recursos de la hacienda pública hicieran más efectivo el cumplimiento de los derechos, ya que de esta forma la ciudadanía expresaría sus principales necesidades, un símil de esta figura fue la consulta ciudadana<sup>20</sup> llevada a cabo para la realización del PND 2019 – 2024.

Aprobación: En esta etapa el Congreso de la Unión, la Cámara de Diputados o Senadores según sea el caso deliberan, modifican, concilian y analizan el contenido de los documentos, posteriormente se realiza la votación y se aprueban o rechazan estos documentos, en este año nos encontramos próximos a conocer los resultados, toda vez que como fecha límite para aprobar la ley de ingresos la Cámara de Diputados tiene hasta el 20 de octubre, hasta el 15 de noviembre para aprobar el presupuesto de egresos de la federación, en tanto la Cámara de Senadores tiene hasta el 31 de octubre para aprobar la ley de ingresos.

---

<sup>20</sup> Proceso de consulta que el Gobierno de México llevó a cabo a los diversos grupos sociales del país, en donde se originaron opiniones que enriquecieron los diagnósticos y el plan de acción que se implementará durante los próximos seis años a través del PND 2019 – 2024.

En este punto, con la intención de garantizar el efectivo derecho a la participación, se considera necesario que los grupos de la sociedad civil organizada de todos los Estados de la República accedan a la información presupuestaria, haciendo llegar sus inquietudes e intereses en este sentido a las y los legisladores, teniendo incluso representación en las sesiones en que se discuten estos aspectos; por supuesto que para ello se requiere el empoderamiento de la ciudadanía y una mayor difusión y estrategias por parte de gobierno, así como el interés de la sociedad en ejercer sus derechos asumiendo su rol en el proceso.

Evaluación y Auditoría: Esta etapa desde el punto de vista particular es la más importante ya que aquí se evalúa la exactitud de los registros del presupuesto del año anterior a fin de garantizar que el presupuesto se haya ejecutado dentro del marco de la ley, esta evaluación debe realizarse en todos los niveles gubernamentales, no gubernamentales que se ven beneficiados con los recursos de la hacienda pública a efecto de coadyuvar en la disminución, de corrupción, malos manejos en los recursos públicos, sobre todo un aumento en el desarrollo del país, en este sentido corresponde a la Auditoría Superior de la Federación revisar el informe de fin de año del gobierno y otros documentos relacionados con el año fiscal finalizado para rendir un informe al Congreso de la Unión a fin de aportar datos sobre el tratamiento de los recurso y generar reportes que ayuden a prevenir conflictos en presupuestos posteriores.

En este último punto, se hace necesaria la participación inexcusable de la sociedad civil, organizaciones sociales, medios de comunicación e instituciones académicas en la detección de fallas e insuficiencias en el manejo de los recursos públicos, sobre todo para dar testimonio empírico acerca de si efectivamente hubo cumplimiento en materia de Derechos Humanos y se logró el bienestar o mejora en la calidad de vida, la sociedad civil de viva voz es el mejor indicador para medir la eficacia del presupuesto público, tanto la política pública, como los programas de desarrollo social.

Una vez que se conocen las características del ciclo presupuestario y los aspectos centrales que deben fortalecerse para lograr la perspectiva de derechos humanos, resulta conveniente enunciar algunos aspectos relevantes que se también merecen consideración.

1. La formulación del presupuesto público debe partir de las obligaciones, componentes, principios y elementos esenciales de los derechos humanos, ya que de esta forma los

objetivos seguirán la misma línea y así los recursos con los que cuenta el Estado se podrían orientar de manera más ordenada hacia esos objetivos.

2. En el manejo del presupuesto público, se debe emplear el principio de la utilización del máximo de recursos disponibles (económicos, técnicos, legislativos, etc.) para asegurar que se gaste lo suficiente en el cumplimiento de derechos.

3. Se debe dotar de contenido de derechos a las características del gasto público especificadas en el artículo 134 de la Constitución: eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez. Estas características no pueden ser comprendidas sólo en términos de austeridad y uso eficiente de los recursos, sino que el uso de recursos públicos debe servir para materializar los elementos de los derechos humanos, tales como calidad, accesibilidad, disponibilidad y aceptabilidad de los servicios y los bienes que provee el Gobierno para cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos.<sup>21</sup>

4. El Estado debe establecer mecanismos apropiados y procesos inclusivos para que la sociedad civil y el público puedan tener una participación significativa en todas las etapas del proceso presupuestario, para ello se requiere que los documentos clave del presupuesto estén a disposición del público puntualmente, en un formato y con un lenguaje accesible a la mayoría de la sociedad civil, para que tengan la información necesaria para realizar una contribución útil al proceso.<sup>22</sup>

### III. EL ROL DE LA SEDESOL

La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) creada en agosto de 1992 es la dependencia encargada de formular y coordinar la política social del Gobierno Federal de México para combatir la pobreza, desigualdad y de orientar las políticas públicas hacia el cumplimiento de tres objetivos fundamentales: 1. Desarrollar las capacidades de los mexicanos en materia de salud, educación y alimentación; 2. Brindar una Red de Protección Social a los sectores más vulnerables de la población; y 3. Fortalecer la coordinación entre la política social y la política económica para dotar a los mexicanos de una fuente sustentable de ingresos. La política social de que se encarga esta dependencia resume la legítima aspiración de todos los mexicanos de avanzar hacia la

---

<sup>21</sup> FUNDAR, Políticas públicas y presupuestos con perspectiva de Derechos Humanos, (en línea) disponible en: <http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/ppydh.pdf>, recuperado el 28/09/2019.

<sup>22</sup> Naciones Unidas, Derechos Humanos, Haciendo realidad los Derechos Humanos a través de los presupuestos gubernamentales, (en línea) disponible en: [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/RealizingHRThroughGovernmentBudgets\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/RealizingHRThroughGovernmentBudgets_SP.pdf), recuperado el 28/09/2019.

construcción de un país más justo e incluyente en donde se garantice el pleno goce de los Derechos Humanos.<sup>23</sup>

Cierto es que aun cuando los objetivos de esta Secretaría resultan muy loables, la realidad se ha contrapuesto a sus ideales, ya que a pesar de los esfuerzos realizados nuestro país se encuentra viviendo un contexto de agudización de la pobreza y desigualdad que se convirtieron en fenómenos generalizados, la política social a cargo de esta dependencia ha tenido evaluaciones desfavorable respecto a la política social implementada, esto debido en gran medida a las limitaciones e insuficientes resultados de las políticas sociales de 1980, el proceso de globalización y acelerado cambio tecnológico de los últimos 25 años, que están impactando las condiciones laborales de creación de empleo digno y han exacerbado la desigualdad económica, así como social.<sup>24</sup>

El marco normativo de la SEDESOL está conformado por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley General de Desarrollo Social que reglamenta lo establecido en la constitución en materia de política social y que contiene obligaciones de esta secretaría en materia de derechos sociales, además este instrumento normativo establece la obligación por parte del Estado de garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales, el acceso al desarrollo social, la creación de un Sistema Nacional de Desarrollo Social en el que deben converger los tres órdenes de gobierno y además enuncia de forma particular los derechos necesarios<sup>25</sup> para el desarrollo social.

Con el solo estudio del marco normativo de la SEDESOL, podemos deducir las principales problemáticas a que se ha enfrentado, lo que de cierta forma ayuda a comprender los resultados negativos provenientes de la evaluación realizada por el CONEVAL en 2018<sup>26</sup> y la revisión de la Auditoría Superior de la Federación<sup>27</sup> del mismo año y es que realmente para la dimensión de las responsabilidades, así como funciones que normativamente competen a esta dependencia la estructura operacional y las

---

<sup>23</sup> Manual Ciudadano, SEDESOL a los ojos de todos, (en línea), disponible en: [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/MC\\_2012.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/MC_2012.pdf), recuperado el 29/09/2019

<sup>24</sup> [file:///C:/Users/alma\\_/Downloads/Estudio\\_PUED\\_Caso%20SEDESOL.pdf](file:///C:/Users/alma_/Downloads/Estudio_PUED_Caso%20SEDESOL.pdf).

<sup>25</sup> Artículo 6: Son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda digna y decorosa, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación.

<sup>26</sup> El informe del CONEVAL presenta resultados mixtos puesto que entre 2008 y 2016 se observa que la población en condición de pobreza aumentó en 3.9 millones de personas, pero al mismo tiempo 2.9 millones de personas dejaron de estar en situación de pobreza extrema. [file:///C:/Users/alma\\_/Downloads/Estudio\\_PUED\\_Caso%20SEDESOL.pdf](file:///C:/Users/alma_/Downloads/Estudio_PUED_Caso%20SEDESOL.pdf).

<sup>27</sup> En general la ASF identifica problemas de diseño, definición de objetivos, beneficiarios, resultados e impactos. Por el lado del ejercicio de recursos, además de señalar algún uso poco claro de los mismos, destaca la falta de indicadores e información para demostrar efectos positivos en el logro de los objetivos de inclusión social. [file:///C:/Users/alma\\_/Downloads/Estudio\\_PUED\\_Caso%20SEDESOL.pdf](file:///C:/Users/alma_/Downloads/Estudio_PUED_Caso%20SEDESOL.pdf).

capacidades resultan limitadas, aunado al hecho de que los recursos que directamente ejerce son insuficientes para la magnitud de esta responsabilidad, ya que por un lado, tiene una responsabilidad general tanto de diseño, como de coordinación de la política social, pero por otro, es responsable de la atención a grupos específicos de la población dispersos que tienen en común su condición de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad.<sup>28</sup>

Derivado de lo anteriormente expuesto es que se puede concluir que actualmente la SEDESOL se concentra en la atención de adultos mayores y las familias que pertenecen al padrón del programa Prospera<sup>29</sup> lo que nos obliga a reflexionar sobre los retos de la política social ante la necesidad de atender demandas diversas que generan competencia entre los distintos actores y grupos sociales por ver reflejadas sus demandas en programas de gobierno y, por lo tanto, en los presupuestos públicos.<sup>30</sup>

A partir del análisis de las vicisitudes a que SEDESOL se ha enfrentado, bien se puede reflexionar en torno a la imperiosa necesidad de cambiar el viraje y sentido de la política social<sup>31</sup>, las políticas públicas, los programas sociales y el presupuesto, a partir de lo cual se deben primar los derechos humanos y en específico los derechos sociales básicos.<sup>32</sup>

Lo que ha ocurrido con esta secretaría nos permite identificar plenamente la complejidad del fenómeno de la pobreza, nos sensibiliza ante el hecho de que ninguna institución por sí sola puede abatir problemas sociales tan arraigados e importantes para el desarrollo de un país, esto nos remite nuevamente a que se trata de una responsabilidad en la que Estado y gobierno deben desarrollar una estrategia de política pública que englobe diversas acciones e incluya la participación de todas las dependencias de la Administración Pública Federal (APF), así como la coordinación de esfuerzos e iniciativas de colaboración con los gobiernos estatales, municipales y organizaciones de la sociedad civil.

En este sentido, la política social vinculada con el presupuesto juega un papel fundamental pues hace patentes las capacidades del Estado, en particular del gobierno, para alcanzar los objetivos de desarrollo social en el marco del cumplimiento los Derechos

---

<sup>28</sup> file:///C:/Users/alma\_/Downloads/Estudio\_PUED\_Caso%20SEDESOL.pdf.

<sup>29</sup> Este es el único programa vigente de transferencia condicionada de México reconocido por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

<sup>30</sup> file:///C:/Users/alma\_/Downloads/Estudio\_PUED\_Caso%20SEDESOL.pdf.

<sup>31</sup> Vinculada a los conceptos de ciudadanía, Estado y ahora a los derechos humanos al incorporarse estos al discurso político.

<sup>32</sup> Verbigracia: alimentación adecuada, educación de calidad, protección frente riesgos, atención a la salud, vivienda digna e incluso el derecho la cultura y el esparcimiento.

Humanos en general, en particular los DESCA, dirigidos a erradicar tanto la pobreza, como promover condiciones de equidad social; objetivos que de forma desarticulada, sin una planificación eficiente, difícilmente se van a materializar, basta revisar algunos antecedentes y contrastar la realidad actual, así como las cifras en cada para percatarse de ello.

#### **IV. LA REALIDAD DEL PRESUPUESTO, POLÍTICAS PÚBLICAS Y PROGRAMAS SOCIALES EN MÉXICO**

En el caso de México es importante recordar que el proceso presupuestal como se dijo en líneas anteriores atiende las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo<sup>33</sup> de cada administración federal, así como los lineamientos de los Programas Sectoriales y Especiales para dar congruencia al proceso de planeación<sup>34</sup> —programación— presupuestación.<sup>35</sup>

En nuestro país, el presupuesto se ha destinado tanto a políticas públicas,<sup>36</sup> como a programas sociales<sup>37</sup> que se han enfocado en dar soluciones genéricas a la mayoría de los problemas públicos: más recursos, programas, así como estructura administrativa, todo ello en el marco de un gran plan nacional, de ahí que los resultados globales indican que en general las decisiones tomadas hayan sido malas y costosas al no contar con propuestas de distintos agentes que propongan alternativas y alerten sobre los posibles efectos no deseados, verbigracia, crisis económicas, políticas, y por supuesto de Derechos Humanos.

---

<sup>33</sup> El Plan Nacional de Desarrollo es el documento en el que el Gobierno de México, a través de consultar a la población, explica cuáles son sus objetivos prioritarios durante el sexenio, en este caso para el periodo 2019 – 2024, su meta es establecer y orientar el trabajo que deberán realizar los servidores públicos los próximos seis años, para lograr el desarrollo del país, el bienestar de los mexicanos y hacer de México un país más próspero, justo e incluyente para todos los ciudadanos.

<sup>34</sup> Es importante destacar que nuestro país tiene un sistema de planeación, no de planificación; hecho que conceptual y fácticamente tiene implicaciones distintas, ya que la planeación consiste en trazar un plan con varias etapas que van desde la identificación del problema, definición de objetivos, desarrollo de alternativas de solución y estrategias de ejecución para lograr los objetivos, en donde la evaluación no es precisamente un aspecto central; en contraposición la planificación implica todos los esfuerzos realizados para cumplir los objetivos planteados y hacer realidad los propósitos iniciales, lo que sin duda implica un rigor en las estrategias y pasos a seguir que son fijados desde el planteamiento del objetivo hasta su cumplimiento, en donde la evaluación es el foco central, pues es lo que caracteriza a los sistemas de planificación, su capacidad para alcanzar los objetivos sin importar las acciones que en el transcurso deba implementar, fungiendo como un método para ejecutar planes de forma directa, realizados y supervisados en función del planeamiento.

<sup>35</sup> [file:///C:/Users/alma\\_/Downloads/Estudio\\_PUED\\_Caso%20SEDESOL.pdf](file:///C:/Users/alma_/Downloads/Estudio_PUED_Caso%20SEDESOL.pdf).

<sup>36</sup> Se entiende por política pública a toda acción gubernamental intencional que tiene como meta realizar un objetivo de interés para solucionar problemas públicos y atender demandas sociales, en este tenor, debemos tomar en cuenta que la eficiencia de las políticas públicas depende de las características o requisitos con que son diseñadas.

<sup>37</sup> Los programas sociales son los instrumentos que ponen en marcha las acciones trazadas por las políticas públicas con el fin de solucionar problemas públicos específicos y prioritarios que se identifican con el estudio realizado para la creación del Plan Nacional de Desarrollo, en este tenor podemos comprender que del PDN se derivan las políticas públicas y de éstas los programas de gobierno, de la siguiente forma: 1. PND (Identificación de problemas) → 2. Políticas Públicas (Soluciones a los problemas planteados) → 3. Programas de Gobierno (Acciones específicas para solucionar cada problema).

Se debe tomar en consideración también que durante años los distintos gobiernos han planteado distintas estrategias tanto de desarrollo social como productivo atendiendo a las preocupaciones y problemáticas comunes, no obstante, el mal diseño de sus los planes de desarrollo, presupuesto, políticas públicas y programas sociales no ha permitido abatir y erradicar los problemas que hasta hoy en día nos aquejan, ello no es más que el reflejo de un fallo en la estructura y funcionamiento de estos mecanismos gubernamentales.

Como muestra de ello, se tiene que el plan de gobierno de Miguel de la Madrid fracasó en sus objetivos; el de Carlos Salinas de Gortari, parcialmente; el de Vicente Fox no pudo hacer de la educación la palanca fundamental del desarrollo del país; el de Felipe Calderón no logró fortalecer el Estado de derecho ni fortalecer la seguridad pública, por mencionar algunos casos anteriores.<sup>38</sup>

Ahora, se presenta un paradigma en el que toca analizar si efectivamente el presupuesto de egresos de la federación 2019 fue suficiente para cumplir con los objetivos de desarrollo propuestos para este año fiscal y sobre todo adentrarnos en el estudio del paquete económico 2020 a efecto de pronosticar los resultados esperados en materia de desarrollo social y cumplimiento de los DESCA.

---

<sup>38</sup> *Íbidem.*



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de Transparencia presupuestaria

	PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2019 (millones de pesos)	PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2020 (millones de pesos)	VARIACIÓN
Estimación de Gasto Neto	\$5,814,291.7	\$6,096,333.8	+282,042.1
Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales en General	\$51,753.2	\$37,640.3	-14,112.9
Educación	\$746,742.8	\$751,109.0	+4,366.2
Salud	\$601,332.5	\$634,388.0	+33,055.5
Protección Ambiental	\$15,882.8	\$13,235.4	-2,647.4
Protección Social	\$1,693,328.6	\$1,141,460.0	-551,868.6
Recreación, Cultura y Otras Manifestaciones Sociales	\$18,474.8	\$19,806.7	+1,331.9
Otros Asuntos Sociales	\$460.6	\$476.6	+16

Con los datos anteriores se puede hacer algunas inferencias, primero se analiza si el presupuesto que se ha ejercido en 2019 ha sido suficiente para garantizar el bienestar social y ha cumplido con el compromiso de eficacia de los Derechos Humanos, si analizamos el rubro de la economía (que para Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2020 tuvo una baja presupuestal), se encuentra con un panorama poco alentador ya que el consumo de los hogares, uno de los componentes más importantes del PIB, solo

creció un 0.8 % en el primer trimestre de 2019, quince veces más lento que el 2.8 % al que suele crecer en promedio e implica una caída en términos de cuánto puede consumir cada persona en nuestro país, que termina impactando en el bienestar de todos, eso sin tomar en cuenta la caída de un -7 % en la inversión bruta fija, registrada como la caída más pronunciada desde el primer trimestre de 2009. Finalmente, se ha producido una caída en la confianza de los empresarios de entre -2 y -5 % en julio, dependiendo del sector de actividad económica y la confianza de los consumidores ha dejado de crecer también<sup>39</sup> ello sin duda refleja una política económica fallida que ahora con la reducción presupuestaria deberá optimizar el uso de sus recursos para lograr cambiar estas cifras.

En materia laboral los resultados para este año se sitúan en el tenor anterior, ya que de acuerdo al informe El Futuro del Trabajo 2019, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) señala que en México aun cuando la cantidad de puestos de trabajo va al alza; dichas cifras no son precisamente alentadoras, toda vez que la calidad de muchos de esos empleos dista de alcanzar los estándares ideales, pues son los empleos de bajas competencias, esto sin duda trae consigo desequilibrios, riesgos en los jóvenes y los trabajadores adultos sin estudios superiores principalmente, eso sin tomar en cuenta que la proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan, supera el promedio de los países que integran la OCDE: 21% frente a 13.2%, lo que indica que los jóvenes mexicanos se enfrentan, cada vez más, a la falta de oportunidades laborales, al parecer los esfuerzos realizados en esta materia tampoco han rendido frutos y con el recorte para 2020 es poca la probabilidad de que estos datos sean revertidos.<sup>40</sup>

La educación en México es otro de los principales problemas de nuestro país, que aun cuando para 2020 el presupuesto destinado a este rubro menos de 1%, las políticas públicas en esta materia tienen un gran objetivo, eliminar el rezago educativo que existe aun cuando somos el país de la OCDE que más invierte en ese rubro. Y a pesar de todo es la nación peor evaluada de ese organismo, según el más reciente informe de evaluaciones PISA. Esto sin lugar a dudas se debe a una mala gestión de recursos, principalmente en escuelas rurales, se tiene conocimiento acerca de que una cuarta parte de las instituciones educativas en México tiene importantes problemas de mantenimiento y conservación de instalaciones, a lo que se suma la pobreza de sus

---

<sup>39</sup> JORGE ALONSO, Animal Político, Un panorama de la Economía de México, (en línea), disponible en: <https://www.animalpolitico.com/mexico-como-vamos/un-panorama-de-la-economia-de-mexico/>, recuperado el 30/09/2019.

<sup>40</sup> Deloitte, Está es la situación del trabajo en México, (en línea), disponible en: <https://www2.deloitte.com/mx/es/pages/dnoticias/articulos/situacion-del-trabajo-en-Mexico.html>, recuperado el 29/09/2019.

estudiantes que en su mayoría dependen de los programas de alimentación cofinanciados por el gobierno.<sup>41</sup>

Por su parte, la salud en México, para 2020 prevé un incremento presupuestal que resulta insignificante, si tomamos en cuenta que actualmente el presupuesto y los tiempos no alcanzan, hoy por hoy el presupuesto destinado al sector salud equivale a apenas 2.5% del PIB, muy por debajo del 6% que, estima la OCDE, se necesita para proveer un sistema de salud óptimo, de acuerdo con el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP), 47% del gasto total en salud en México es gasto de bolsillo, es decir, a cargo de la población, que contrata tratamientos y medicamentos en el medio privado, con este último dato queda en manifiesto que el sector salud se ha visto por mucho rebasado en comparación a las demandas sociales en esta materia.<sup>42</sup>

En materia ambiental también existen grandes retos, toda vez que no es fácil lograr un desarrollo económico sin tener que sacrificar el medio ambiente, además este tema presenta diversas aristas que van desde la educación ambiental, preservación de especies y zonas ambientales protegidas hasta la calidad del aire, que por supuesto impacta en el bienestar social, sobre todo si se toma en cuenta que México está en el tercer lugar del ranking de aires más contaminados del mundo ubicándose por debajo de China e India, debido a que la calidad del aire ha empeorado de tal forma que la *Worldwide Air Quality* la calificó bajo una clasificación peligrosa con 868 puntos<sup>43</sup>, eso sin tomar en cuenta otros temas transversales que tienen implicaciones en esta materia verbigracia, la ONG *Global Witness* indicó el año pasado que nuestro país era el sexto país más peligroso para defensores del medio ambiente ya que se presentaron 14 casos de homicidios a defensores ambientales en 2018<sup>44</sup>, ahora bien, retomando lo que se expuso en líneas anteriores acerca de que el presupuesto plasmaba las prioridades del gobierno, debe resultar alarmante que la protección ambiental tuviera una disminución presupuestaria, sobre todo considerando las implicaciones ambientales que tienen

---

<sup>41</sup> *Made for Minds*, Enseñanza por México: combatiendo el rezago educativo, (en línea), disponible en: <https://www.dw.com/es/ense%C3%B1a-por-m%C3%A9xico-combatiendo-el-rezago-educativo/av-49103768>, recuperado el 30/09/2019.

<sup>42</sup> Forbes, Foro Forbes Salud 2019, México, sin dinero para un sistema de salud universal, (en línea), disponible en: <https://www.forbes.com.mx/foro-forbes-salud-2019-mexico-sin-dinero-para-un-sistema-de-salud-universal/>, recuperado el 30/09/2019.

<sup>43</sup> *Wradio*, México en el lugar tres del ranking de aires más contaminados del mundo, (en línea), disponible en: [http://wradio.com.mx/radio/2019/05/13/nacional/1557756715\\_180964.html](http://wradio.com.mx/radio/2019/05/13/nacional/1557756715_180964.html), recuperado el 30/09/2019.

<sup>44</sup> ALBERTO PADILLA, Animal Político, México, el sexto país más peligroso para proteger el ambiente; hubo 14 asesinatos en 2018, (en línea), disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2019/07/defensores-medio-ambiente-asesinatos-mexico/>, recuperado el 30/09/2019.

algunos de los grandes proyectos del gobierno actual como el tren maya o la refinería que se pretende instaurar.

Por otro lado, una situación delicada que resalta del estudio de los presupuestos de egresos 2019 y 2020 es el de la seguridad social que tuvo una disminución presupuestaria alrededor de un 30% respecto de 2019, hecho que pareciera inaudito teniendo conocimiento de que en nuestro país hay 62 millones de personas que no tienen accesos a la seguridad social, lo que se traduce en que la mitad de la población carece de servicios de salud y de una cuenta de ahorro para el retiro, aunado a que se sabe que para cubrir al 70% de la población de 13 servicios básicos, como lo establece la Organización Mundial de la Salud (OMS), se requiere de un gasto que represente 3.2% del Producto Interno Bruto (PIB), para tener una idea el presupuesto de este año en curso significó el 2.5% del PIB y aun así se encuentra lejos de lograr una cobertura universal, ya que para cubrir al 100%, se requiere un gasto de 4.6% del PIB<sup>45</sup>, es justo este tipo de situaciones las que obligan a cuestionarnos acerca de los ejes que guían las decisiones de quienes elaboran el presupuesto público, por lo que resulta evidente que la perspectiva de Derechos Humanos está muy lejos de ser considerada en estos instrumentos gubernamentales que repercuten de forma directa en la materialización del discurso político de Derechos Humanos.

Con estos datos duros se evidencia la ineficacia de la política económica, social, pública y los programas gubernamentales en todos los niveles, que lejos de propiciar el desarrollo han actuado en detrimento total del bienestar social, por sentar sus bases en meras expectativas que poco coinciden con la realidad social, esas son las consecuencias de trazar las metas y objetivos de una planeación en suposiciones sin sentido cuyas directrices no se encuentran amparadas por un marco normativo o social con perspectiva de Derechos Humanos, lo que deja al descubierto el mal manejo de la política económica, porque no ha sido posible propiciar el cambio real hacia la lógica de derechos del presupuesto.

La gran paradoja es que mientras el enfoque de derechos establecido en la Constitución obliga a identificar los esquemas y procesos –empezando por los fiscales– que permitan cumplir con las obligaciones en materia de Derechos Humanos, el enfoque macroeconómico opta por restringir el gasto a los parámetros definidos por el nivel de

---

<sup>45</sup> ELIZABETH ALBARRÁN, *El Economista*, La mitad de la población carece de seguridad social: CIEP, (en línea), disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/La-mitad-de-la-poblacion-carece-de-seguridad-social-CIEP-20190422-0044.html>, recuperado el 30/09/2019.

ingreso y de endeudamiento, lo que limita las capacidades para financiar las acciones que le permitirían al Estado garantizar los DH. Esto es, por un lado, se limitan los ingresos, por el otro se incrementan las necesidades de recursos. El saldo es vulneración de los Derechos Humanos.<sup>46</sup>

## **CONCLUSIONES**

La planificación y el presupuesto gubernamental de todo país, obedecen a causas de carácter político, económico y social que favorecen o no a determinados grupos, regiones, sectores económicos, sociales, geográficos, de esta forma, al asignar recursos públicos, el presupuesto se convierte en pieza clave de la política, toda vez que su impacto recae sobre la economía, el desarrollo del país en su conjunto y por ende en la vida de los gobernados.

Los esfuerzos tanto gubernamentales como de la sociedad civil deben ir encaminados a desarrollar un presupuesto con perspectiva de derechos humanos, buscar y lograr la eficacia de una política pública en la que estos sean considerados como el foco central sobre el que se tracen los objetivos, se guíen las acciones y se implementen evaluaciones eficaces que definan el rumbo de cualquier del Estado Mexicano, a efecto de estar en posibilidad tanto de cumplir con los estándares normativos nacionales e internacionales en esta materia, como de crear el ambiente propicio para que las políticas públicas garanticen los derechos fundamentales de la colectividad nacional.

En la elaboración del presupuesto se hace necesaria la participación inexcusable de la sociedad civil, organizaciones sociales, medios de comunicación e instituciones académicas en la detección de fallas e insuficiencias en el manejo de los recursos públicos, sobre todo para dar testimonio empírico acerca de si efectivamente hubo cumplimiento en materia de Derechos Humanos y se logró el bienestar o mejora en la calidad de vida, la sociedad civil de viva voz es el mejor indicador para medir la eficacia del presupuesto público, la política pública y los programas de desarrollo social.

La complejidad de las problemáticas en materia de desarrollo social y cumplimiento de los DESCA ponen en manifiesto que ninguna institución por sí sola puede abatir problemas sociales tan arraigados e importantes para el desarrollo de un país, más bien nos permite comprender la responsabilidad en la que Estado y gobierno deben realizar

---

<sup>46</sup> CNDH, Presupuesto público y Derechos Humanos: por una agenda para el rediseño del gasto público en México, (en línea), disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc\\_2017\\_041.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2017_041.pdf), recuperado el 30/09/2019.

acciones tendientes a propiciar la participación de todas las dependencias de la Administración Pública Federal (APF), así como la coordinación de esfuerzos e iniciativas de colaboración con los gobiernos estatales, municipales y organizaciones de la sociedad civil.

La obligación Constitución de hacer efectivos y eficaces los Derechos Humanos ha resultado insuficiente para lograr que la perspectiva de estos Derechos en las acciones gubernamentales.

## BIBLIOGRAFÍA

ALBERTO PADILLA, ANIMAL POLÍTICO, MÉXICO, EL SEXTO PAÍS MÁS PELIGROSO PARA PROTEGER EL AMBIENTE; HUBO 14  
ASESINATOS EN 2018, (EN LÍNEA), DISPONIBLE EN:  
[HTTPS://WWW.ANIMALPOLITICO.COM/2019/07/DEFENSORES-MEDIO-AMBIENTE-ASESINATOS-MEXICO/](https://www.animalpolitico.com/2019/07/defensores-medio-ambiente-asesinatos-mexico/),  
RECUPERADO EL 30/09/2019.

CNDH, DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES, (EN LÍNEA) DISPONIBLE EN:  
[HTTPS://WWW.CNDH.ORG.MX/PROGRAMA/39/DERECHOS-ECONOMICOS-SOCIALES-CULTURALES-Y-AMBIENTALES](https://www.cndh.org.mx/programa/39/DERECHOS-ECONOMICOS-SOCIALES-CULTURALES-Y-AMBIENTALES), RECUPERADO EL 27/09/2019.

CNDH, ESTUDIO SOBRE PRESUPUESTO PÚBLICO Y DERECHOS HUMANOS, (EN LÍNEA) DISPONIBLE EN:  
[HTTPS://WWW.CNDH.ORG.MX/SITES/DEFAULT/FILES/DOCUMENTOS/2019-08/DOCUMENTOS-PRESUPUESTO-PUBLICO-DH-ESTUDIO.PDF](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-08/documentos-presupuesto-publico-dh-estudio.pdf), RECUPERADO EL 28/09/2019.

CNDH, PRESUPUESTO PÚBLICO Y DERECHOS HUMANOS: POR UNA AGENDA PARA EL REDISEÑO DEL GASTO PÚBLICO EN  
MÉXICO, (EN LÍNEA), DISPONIBLE EN:  
[HTTPS://WWW.CNDH.ORG.MX/SITES/ALL/DOC/OTROSDOCUMENTOS/DOC\\_2017\\_041.PDF](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/otrosdocumentos/doc_2017_041.pdf), RECUPERADO EL  
30/09/2019.

CNDH, PRESUPUESTO PÚBLICO Y DERECHOS HUMANOS: POR UNA AGENDA PARA EL REDISEÑO DEL GASTO PÚBLICO EN  
MÉXICO, (EN LÍNEA), DISPONIBLE EN: [HTTPS://WWW.CNDH.ORG.MX/SITES/DEFAULT/FILES/DOCUMENTOS/2019-07/27-PRESUPUESTO-PUBLICO-DH-AGENDA.PDF](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-07/27-presupuesto-publico-dh-agenda.pdf), RECUPERADO EL 27/09/2019.

CONEVAL, ANÁLISIS DE LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL DEF 2018 Y 2019, (EN LÍNEA), DISPONIBLE EN:  
[HTTPS://WWW.CONEVAL.ORG.MX/EVALUACION/IEPSM/DOCUMENTS/ANALISIS\\_PEF\\_2018\\_2019.PDF](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/ANALISIS_PEF_2018_2019.pdf),  
RECUPERADO EL 27/09/2019.

CORCUERA, S. (2012). DERECHOS SOCIALES Y DESARROLLO INCLUYENTE. MÉXICO: CONSEJO NACIONAL DE  
UNIVERSITARIOS.

DELOITTE, ESTÁ ES LA SITUACIÓN DEL TRABAJO EN MÉXICO, (EN LÍNEA), DISPONIBLE EN:  
[HTTPS://WWW2.DELOITTE.COM/MX/ES/PAGES/DNOTICIAS/ARTICLES/SITUACION-DEL-TRABAJO-EN-MEXICO.HTML](https://www2.deloitte.com/mx/es/pages/dnoticias/articles/situacion-del-trabajo-en-mexico.html), RECUPERADO EL 29/09/2019.

ELIZABETH ALBARRÁN, EL ECONOMISTA, LA MITAD DE LA POBLACIÓN CARECE DE SEGURIDAD SOCIAL: CIEP, (EN LÍNEA),  
DISPONIBLE EN: [HTTPS://WWW.ELECONOMISTA.COM.MX/POLITICA/LA-MITAD-DE-LA-POBLACION-CARECE-DE-SEGURIDAD-SOCIAL-CIEP-20190422-0044.HTML](https://www.economista.com.mx/politica/la-mitad-de-la-poblacion-carece-de-seguridad-social-ciep-20190422-0044.html), RECUPERADO EL 30/09/2019.

FUNDAR, POLÍTICAS PÚBLICAS Y PRESUPUESTOS CON PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS, (EN LÍNEA) DISPONIBLE EN:  
[HTTP://WWW.FUNDAR.ORG.MX/MEXICO/PDF/PPYDH.PDF](http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/ppydh.pdf), RECUPERADO EL 28/09/2019.

FORBES, FORO FORBES SALUD 2019, MÉXICO, SIN DINERO PARA UN SISTEMA DE SALUD UNIVERSAL, (EN LÍNEA), DISPONIBLE  
EN: [HTTPS://WWW.FORBES.COM.MX/FORO-FORBES-SALUD-2019-MEXICO-SIN-DINERO-PARA-UN-SISTEMA-DE-SALUD-UNIVERSAL/](https://www.forbes.com.mx/foro-forbes-salud-2019-mexico-sin-dinero-para-un-sistema-de-salud-universal/), RECUPERADO EL 30/09/2019.

FUNDACIÓN ACCIÓN PRO DERECHOS HUMANOS, PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, (EN  
LÍNEA) DISPONIBLE EN: [HTTP://WWW.DERECHOSHUMANOS.NET/NORMATIVA/NORMAS/1966-PACTODERECHOSCIVILESYPOLITICOS.HTM#P3](http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/1966-pactoderechoscivilesypoliticos.htm#p3), RECUPERADO EL 28/09/2019

GANUZA, ERNESTO Y SINTOMER, YVES, DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y MODERNIZACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS,  
TRANSNATIONAL INSTITUTE, P. 18.

IVETTE, FLORES JIMÉNEZ, RUTH, F.J., EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN Y EL PRESUPUESTO GUBERNAMENTAL, (EN LÍNEA),  
DISPONIBLE EN:  
[HTTPS://WWW.UAEH.EDU.MX/INVESTIGACION/ESTL/LI\\_ADMININEST/RUTH\\_FLORES/ARTICULO\\_PLANIFICACION.PDF](https://www.uaeh.edu.mx/investigacion/estl/li_admininest/ruth_flores/articulo_planificacion.pdf)  
, RECUPERADO EL 27/09/2019. JORGE ALONSO, ANIMAL POLÍTICO, UN PANORAMA DE LA ECONOMÍA DE  
MÉXICO, (EN LÍNEA), DISPONIBLE EN: [HTTPS://WWW.ANIMALPOLITICO.COM/MEXICO-COMO-VAMOS/UN-PANORAMA-DE-LA-ECONOMIA-DE-MEXICO/](https://www.animalpolitico.com/mexico-como-vamos/un-panorama-de-la-economia-de-mexico/), RECUPERADO EL 30/09/2019.

MADE FOR MINDS, ENSEÑANZA POR MÉXICO: COMBATIENDO EL REZAGO EDUCATIVO, (EN LÍNEA), DISPONIBLE EN:  
[HTTPS://WWW.DW.COM/ES/ENSE%C3%B1A-POR-M%C3%A9XICO-COMBATIENDO-EL-REZAGO-EDUCATIVO/AV-49103768](https://www.dw.com/es/ense%C3%B1a-por-m%C3%A9xico-combatiendo-el-rezago-educativo/av-49103768), RECUPERADO EL 30/09/2019.

MANUAL CIUDADANO, SEDESOL A LOS OJOS DE TODOS, (EN LÍNEA), DISPONIBLE EN:  
[HTTP://WWW.SEDESOL.GOB.MX/WORK/MODELS/SEDESOL/TRANSPARENCIA/MC\\_2012.PDF](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/TRANSPARENCIA/MC_2012.pdf), RECUPERADO EL  
29/09/2019

NACIONES UNIDAS, DERECHOS HUMANOS, HACIENDO REALIDAD LOS DERECHOS HUMANOS A TRAVÉS DE LOS  
PRESUPUESTOS GUBERNAMENTALES, (EN LÍNEA) DISPONIBLE EN:

[HTTPS://WWW.OHCHR.ORG/DOCUMENTS/PUBLICATIONS/REALIZINGHRTTHROUGHGOVERNMENTBUDGETS\\_SP.PDF](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/RealizingHrthroughGovernmentBudgets_SP.PDF), RECUPERADO EL 28/09/2019.

PUBLIMETRO, MÉXICO TIENE EL ÚLTIMO LUGAR EN CALIDAD DE VIDA DE LA OCDE, (EN LÍNEA) DISPONIBLE EN:  
[HTTPS://WWW.PUBLIMETRO.COM.MX/MX/NOTICIAS/2016/06/02/MEXICO-LUGAR-CALIDAD-VIDA-OCDE.HTML](https://www.publimetro.com.mx/mx/noticias/2016/06/02/mexico-lugar-calidad-vida-ocde.html),  
RECUPERADO EL 01/10/2019

W RADIO, MÉXICO EN EL LUGAR TRES DEL RANKING DE AIRES MÁS CONTAMINADOS DEL MUNDO, (EN LÍNEA), DISPONIBLE  
EN: [HTTP://WRADIO.COM.MX/RADIO/2019/05/13/NACIONAL/1557756715\\_180964.HTML](http://wradio.com.mx/radio/2019/05/13/nacional/1557756715_180964.html), RECUPERADO EL  
30/09/2019.