

**SEDESOL**



SECRETARÍA DE  
DESARROLLO SOCIAL

# Indesol

Instituto Nacional de Desarrollo Social



# Programación y presupuestación basada en resultados con perspectiva de derechos humanos en el Distrito Federal

cuaderno de trabajo  
2011



**gesoc a.c.**

GESTIÓN SOCIAL Y COOPERACIÓN



*GESOC es una organización de la sociedad civil (OSC) dedicada a investigar, monitorear y evaluar el desempeño de instituciones públicas, OSCs y empresas de alto impacto social para incidir en la producción de los resultados de valor público que requieren y demandan los ciudadanos. Para ello, GESOC ha realizado investigación aplicada y ha desarrollado modelos y metodologías de evaluación, meta-evaluación, monitoreo y rendición de cuentas basada en desempeño que son aplicables al contexto de la administración pública y de las OSCs.*



---

Primera Edición 2011  
©GESOC, Agencia para el Desarrollo A.C.  
Derechos reservados conforme a la ley.

"Este material se realizó con recursos de la "CDHDF y del Programa de Coinversión Social, perteneciente a la Secretaría de Desarrollo Social. Empero, la "SEDESOL" y la "CDHDF" no necesariamente comparten los puntos de vista expresados por los autores del presente trabajo".  
Se prohíbe la reproducción parcial o total por cualquier medio mecánico o electrónico sin el permiso escrito de la organización.



## Tabla de Contenidos

1. Introducción.....	3
2. Derechos Humanos y Política Pública.....	5
2.1. Enfoque de orientación a resultados.....	6
2.2. Implicaciones de la programación con perspectiva de derechos humanos.....	8
2.3. Modelo para la incorporación de la perspectiva de derechos humanos a partir de la construcción de nodalidad gubernamental.....	9
3. Breve introducción a la metodología de Matriz de Marco Lógico.....	10
3.1. Los programas públicos y sus objetivos.....	10
3.2. La Matriz de Marco Lógico.....	11
4. La incorporación de las Líneas de Acción del PDHDF en los procesos de programación–presupuestación del DF: una propuesta desde la Matriz de Marco Lógico.....	17
4.1. Las Líneas de Acción del PDHDF: una propuesta de categorización.....	17
4.2. Ejemplos y ejercicios.....	20
4.3. Incorporación de las Líneas de Acción del PDHDF en los procesos de programación–presupuestación del DF: una propuesta desde la Matriz de Marco Lógico.....	25
4.4. Ejemplos.....	26
4.5. Ejercicios.....	27
5. Los Marcos de Política Pública como Matrices de Marco Lógico.....	29
5.1. Implicaciones prácticas de la incorporación de las Líneas de Acción del PDHDF.....	33
5.2. ¿Qué hay después de la incorporación de las líneas de acción del PDHDF.....	34
5.3. Implicaciones para el seguimiento y el monitoreo.....	35



# 1. Introducción

La promoción y protección de los derechos humanos representan el eje central de todo sistema democrático, así como un indicador de bienestar y de gobernabilidad. El respeto irrestricto a los derechos humanos es indispensable para la consolidación de la democracia, el fortalecimiento del Estado de derecho y el aumento de la cohesión social.

Por ello, en el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF) se reconoce que su implementación representa el mayor reto al que se enfrentan las instituciones públicas del DF, ya que tienen que hacer del Programa una herramienta efectiva para el diseño, elaboración y evaluación de las políticas y presupuestos públicos con enfoque de derechos humanos.

La incorporación de la perspectiva de derechos humanos a todos los programas, políticas y acciones de gobierno en el Distrito Federal representa un ejercicio sin precedentes en el mundo, sobre todo si se toma en consideración que parte de un Diagnóstico y un Programa que fueron desarrollados, en un amplio proceso participativo, por diversas organizaciones de la sociedad civil, representantes de instituciones académicas, organismos internacionales, así como por los tres órganos de gobierno de la Ciudad de México.

Este esfuerzo se ha traducido en el compromiso de integrar la perspectiva de derechos humanos a la estructura programática-presupuestal del poder ejecutivo local, es decir:

- 2,412 Líneas de Acción (LA) agrupadas en:
  - 3 Núcleos de derechos (Democracia y Derechos Humanos, Sistema de Justicia y Seguridad Humana).
  - 15 Derechos (políticos, vivienda, educación, etc.).
  - 10 Grupos de población (mujeres, infancia, etc.).

GESOC ha participado de manera decidida en este proceso desde hace 3 años, primero como asesor externo para generar un marco teórico sólido que armonizara los dos enfoques de programación-presupuestación que en aquel momento se comenzaban a implementar en el GDF, a saber: la perspectiva de Derechos Humanos y la de Gestión por Resultados. Posteriormente, GESOC participó

también en la adecuación de los marcos de política pública y de los lineamientos de programación-presupuestación.

Para el año 2010, GESOC, en colaboración con la Subsecretaría de Gobierno y la Secretaría de Finanzas, ambas dependencias del GDF, así como la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, la Escuela de Administración Pública del DF y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, capacitó a funcionarios de las 42 dependencias de la Administración Pública Centralizada del GDF, así como de las 16 Delegaciones Políticas, en el marco del curso "Los Derechos Humanos, fundamentos básicos para el diseño de políticas públicas en el Gobierno de la Ciudad de México: Programación, presupuestación e implementación desde el enfoque de derechos humanos" en su primera edición. Finalmente, es preciso mencionar que GESOC también forma parte del Comité de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.

El presente cuaderno de trabajo, fruto de estos años de experiencia en el tema, busca desarrollar en las y los funcionarios habilidades y capacidades analíticas que les permitan identificar adecuadamente el nivel programático en el que el cumplimiento de las Líneas de Acción del PDHDF incide. Para lograr este objetivo, se propone la utilización de la metodología de Matriz de Marco Lógico (MML), que es una herramienta de planeación y programación frecuentemente usada cuando se implementan sistemas de gestión por resultados, tal y como el que comienza a desarrollarse en el Gobierno del Distrito Federal. Se parte de marcos simplificados que permitan la correcta asimilación de los conceptos básicos y, posteriormente, se van construyendo ejemplos cada vez más cercanos a la realidad para terminar con la presentación de los Marcos de Política Pública como un tipo ajustado de Matriz de Marco Lógico.

Para esta segunda edición del curso, la Secretaría de Finanzas ha considerado como una prioridad institucional el asumir un rol más activo en la sensibilización sobre el procedimiento de incorporación de las Líneas de Acción a los Marcos de Política Pública (MPP). Por esta razón, esta dependencia será la encargada de dirigir estos ejercicios, contando en todo momento con el apoyo y acompañamiento de GESOC.

Por su parte, GESOC ha decidido trasladar su foco de atención hacia las tensiones y dificultades que suponen la conjunción de los enfoques de Derechos Humanos y de Gestión por Resultados; sobre todo, a la luz de las limitaciones, obstáculos y áreas de oportunidad que este conflicto ha puesto de manifiesto durante la implementación del enfoque durante los últimos años. Para ello, el punto de entrada será la metodología de Matriz de Marco Lógico, ya que permite identificar de forma clara el nivel programático en el que el cumplimiento de las Líneas de Acción del PDHDF incide. Esta identificación de niveles programáticos permitirá una mejor asimilación por parte de los funcionarios públicos de los alcances e implicaciones prácticas (tanto en la programación como en la implementación de los programas) que tiene la incorporación del enfoque de derechos humanos a los programas y políticas en el Distrito Federal.

El presente cuaderno de trabajo se divide en 6 secciones, siendo esta introducción la primera de ellas. En la segunda sección se presenta una breve explicación teórica de las implicaciones de formular políticas y programas con perspectiva de derechos humanos, haciéndolo además a partir del enfoque de orientación a resultados. En esta sección se abordan también las implicaciones que se derivan de conjuntar en un mismo proceso los enfoques de derechos y de orientación a resultados, proponiendo alternativas de solución a partir de la noción de construcción de nodalidad gubernamental. En la tercera sección se desarrolla la metodología de la matriz de marco lógico (MML) y se proponen una serie de ejercicios que permitirán a las y los funcionarios un acercamiento claro y sencillo con los elementos que la integran. En la cuarta sección se presentan alternativas de categorización que se pueden hacer de las Líneas de Acción (LA) del PDHDF a partir de distintos criterios. En esta sección se pretende que las y los funcionarios conozcan los diferentes criterios para la categorización de las LAs del PDHDF con el objetivo de facilitar la comprensión sobre la forma en la que éstas se vinculan con las diferentes actividades institucionales de sus respectivas dependencias. Se espera también que sean capaces de identificar qué tipo de acción concurrente implica la incorporación de una Línea de Acción, así como el momento de la MML en el que se incorporaría cada una de las Líneas de Acción en las que su dependencia es responsable o corresponsable. En esta sección se presenta, con diversos ejemplos y ejercicios, la forma en que se incorporan las Líneas de Acción del PDHDF en los procesos de programación–presupuestación del DF

a partir de una propuesta desde la Matriz de Marco Lógico. Por último, en la quinta sección se presentan los Marcos de Política Pública como una especie de Matrices de Marco Lógico modificadas. A partir de los conocimientos, habilidades y competencias desarrolladas, se ofrecerán ejemplos y ejercicios a los funcionarios que les permitirán introducir las Líneas de Acción del PDHDF a los marcos de política pública. Finalmente, a manera de conclusión, se ofrece una reflexión, por un lado, sobre las implicaciones prácticas de la incorporación de las Líneas de Acción del PDHDF y, por el otro, sobre las acciones de evaluación y monitoreo que deben acompañar este proceso.

Finalmente, es preciso mencionar que los contenidos didácticos presentados a lo largo de este cuaderno de trabajo, se complementan con materiales adicionales que se encuentran disponibles en la página de internet elaborada por GESOC para tales fines. En este portal, además, también se podrá encontrar el cuaderno de trabajo que se elaboró para este curso en su edición de 2010.

(<http://www.gesoc.org.mx/cursosgdf>)

## 2. Derechos Humanos y Política Pública

Esta sección tiene como objetivo presentar de manera breve qué se entiende por derechos humanos, así como explicar de qué manera se incorpora esta perspectiva en la elaboración de las políticas públicas.

De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), por Derechos Humanos debemos entender aquellas “garantías jurídicas universales que protegen a los individuos y los grupos contra las acciones y omisiones que interfieren con las libertades y los derechos fundamentales y con la dignidad humana.”<sup>1</sup> En este sentido, el encargado de salvaguardar el respeto, protección, promoción y cumplimiento, de los derechos humanos es el Estado. De esta manera, siguiendo la conceptualización de la OACDH, las obligaciones que los derechos humanos imponen a los Estados, son de tres tipos. El primer tipo de obligación es el de respetar, lo que se refiere a no interferir con el disfrute de los derechos. El segundo tipo se enfoca a proteger, lo que implica tomar medidas para prevenir que terceros interfieran con su goce. Finalmente, como tercer tipo de obligación, se busca hacer efectivos los derechos humanos, para lo que se deberán tomar medidas progresivas que permitan la plena realización de cualquier derecho.<sup>2</sup>

Aunado a estas obligaciones que deben ser cumplidas por el Estado, un componente esencial de los derechos humanos son sus principios. Éstos se refieren a cinco características esenciales:

**1. Universalidad.** Este principio hace referencia a que todas las personas, en cualquier parte del mundo y sin importar diferencias de tipo cultural, social o económico, tienen derecho a ellos.<sup>3</sup> La universalidad es la piedra angular del derecho internacional de los derechos humanos. De acuerdo con la OACNUDH, este principio se materializa en el consentimiento de los Estados para establecer obligaciones jurídicas, independientemente de su sistema político, económico y cultural, para promover y proteger los derechos y libertades fundamentales

1 OACDH. “Preguntas Frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo”. Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2006, p. 1.

2 *Ibíd.*

3 OACDH. “Programa de derechos humanos del Distrito Federal”. Ciudad de México, 2009, pp. 52.

de las personas.<sup>4</sup>

**2. Inalienabilidad.** Este principio sostiene que los derechos humanos no pueden ni deben separarse de las personas. De igual forma, que ninguna persona puede renunciar a sus derechos voluntariamente ni despojar a otras de los mismos.<sup>5</sup> En otras palabras, la inalienabilidad significa que los derechos son inherentes a la esencia misma de toda persona.

**3. Indivisibilidad.** Este principio considera a los derechos humanos como un conjunto que no puede ser separado. De acuerdo con la OACNUDH: “Sean de carácter civil, cultural, económico, político o social, todos ellos son inherentes a la dignidad de la persona. En consecuencia, todos ellos tienen la misma condición (...) y no pueden ser clasificados, a priori, por orden jerárquico”<sup>6</sup>. Bajo este principio, entonces, no puede hacerse una distinción acerca de qué clase de derecho es más importante que otro. Todos poseen el mismo valor.

**4. Interdependencia.** Este principio se refiere a que la realización de un derecho a menudo depende de la realización de otros.<sup>7</sup> Esto se puede ver tanto en positivo como en negativo. En el primer sentido, el avance de un derecho facilita el avance en otros y, en un sentido negativo, si se priva de algún derecho, esto repercutirá negativamente en los demás.

**5. Igualdad y no discriminación.** Este principio aplica a todo individuo en relación con todos sus derechos humanos y libertades. Implica que todas las personas deben gozar de los derechos humanos sin discriminación alguna por sexo, color, edad, religión u otra condición.<sup>8</sup> Cabe señalar que este principio establece la obligación a los Estados para la no discriminación así como el desarrollo de instrumentos de inclusión a grupos o sectores de la población que tradicionalmente han sido excluidos.<sup>9</sup>

4 Información obtenida de la OACDH. <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatAreHumanRights.aspx>. Página consultada el 23 de julio de 2010.

5 Op. Cit. “Programa de derechos humanos del Distrito Federal” pp. 52.

6 Op.cit “Preguntas Frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo” pp. 36.

7 *Ibíd.*

8 *Ibíd.*

9 Op. Cit. “Programa de derechos humanos del Distrito Federal” pp. 53.

Con esta introducción sobre las características de los derechos humanos, se busca tener un marco de referencia claro para una mejor comprensión de lo que significa la perspectiva de derechos humanos.

Tal como se establece en el PDHDF, el enfoque de derechos humanos es una herramienta metodológica que incorpora los principios y estándares internacionales en el análisis de los problemas, en la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de políticas, programas u otros instrumentos de cambio social. Este enfoque provee una visión integral durante todas las etapas del ciclo de la política pública: atiende a la forma y al fondo para resolver los problemas y no se enfoca solamente en los resultados que se esperan. Dicho enfoque de concebir y diseñar las políticas públicas, considerando que los derechos humanos se convierten en su referente y su fin último, y éstas a su vez en el instrumento o medio idóneo para su realización, apunta a la realización progresiva de todos los derechos humanos y considera no sólo los resultados en cuanto al cumplimiento de los derechos humanos, sino también a las formas en que se desarrolla el proceso.

De esta manera, las políticas públicas con enfoque de derechos humanos son el resultado de la participación activa y la convergencia de los diferentes órdenes y niveles de gobierno, de organizaciones de la sociedad civil, de instituciones académicas y de órganos públicos de defensa de los derechos humanos. Además del gobierno y la administración pública, los poderes Judicial y Legislativo y los organismos públicos autónomos juegan un papel fundamental en el respeto, garantía, protección, defensa y promoción de los derechos humanos, así como en la sanción de las violaciones en su contra. En otras palabras, la incorporación de la perspectiva de derechos humanos en la elaboración de políticas públicas debe abordar los siguientes elementos:

- Respeto de la persona como sujeto de derechos.
- Participación e inclusión.
- Transparencia y estado de derecho.
- Rendición de cuentas.
- Responsabilidad de todos los actores.
- No discriminación.
- Indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos.

## 2.1 Enfoque de orientación a resultados

Argumentar que el objetivo de salvaguardar y satisfacer los derechos humanos de los individuos guíe la acción estatal resulta, sin lugar a dudas, sugerente y convincente desde cualquier ángulo que se analice. Esta perspectiva, además de colocar el tema de la dignidad humana como valor fundamental, reconoce la importancia que tienen la protección y satisfacción de los derechos en la consolidación de los regímenes democráticos a partir del fortalecimiento de las capacidades ciudadanas, así como por medio de la construcción de un espacio público verdaderamente abierto y orientado hacia los problemas de la comunidad.

En este sentido, una perspectiva de Estado centrado en los derechos no sólo busca garantizar la procura existencial de los ciudadanos como individuos aislados, sino también tendrá por objeto la construcción de comunidades políticas mucho más participativas y democráticas. En última instancia, pareciera ser que el objetivo con el que inicialmente se postuló el enfoque de políticas públicas –esto es, de la solución de los grandes problemas de las sociedades democráticas– se materializa en un contexto de ciudadanos en pleno ejercicio y capacidad de ejercer sus derechos y en el que la acción gubernativa se orienta a la satisfacción y salvaguarda de los mismos.

Sin embargo, desde hace tres décadas se observa una trayectoria en la que casi todos los procesos de reforma y modernización administrativa de los aparatos estatales (ya sean nacionales o subnacionales) alrededor del mundo han estado guiados más bien, en mayor o menor medida, por los principios de eficacia, eficiencia, economía y calidad de los servicios, premisas argumentativas de la Nueva Gestión Pública (NGP).

En los últimos 20 años, el Estado, y particularmente su aparato administrativo, han experimentado una importante transformación en su tamaño, formas de organización y operación. Aún y cuando el discurso político que ha sustentado dicha transformación enfatiza la necesidad de restablecer el sentido de misión de los gobiernos desde una perspectiva de eficacia, eficiencia y calidad de los servicios, la realidad es que éste ha sido un proceso al cual los aparatos estatales se han visto obligados a incursionar en razón de los serios problemas de finanzas públicas

que han enfrentado y del cuestionado desempeño de sus programas y servicios, aspectos que terminaron por erosionar su legitimidad pública y la confianza que los ciudadanos les habían depositado como agentes con la capacidad directiva requerida para efectuar los resultados de valor que sus sociedades requieren y reclaman.

Aunque las causas de la postración en la que se encontraba el Estado a principios de los ochenta eran múltiples, las reformas centraron su atención en su dimensión más visible, la administración pública. A ésta se le atribuían graves fallas, por lo que en los países desarrollados, particularmente en el Reino Unido y en Estados Unidos, la respuesta fue el emprendimiento de un conjunto de reformas de alcance estrictamente administrativo que ponían en el centro la necesidad de modificar las formas burocráticas de dirección, organización y operación que habían sustentado –exitosamente– la AP en la mayor parte del siglo XX, con base en su orientación irrestricta a los procedimientos normativos, la racionalidad, y la especialización funcional. Esta agenda de reforma se integra en lo que hoy conocemos como Nueva Gestión Pública.

Si bien es cierto que la NGP no puede ser considerada como un paradigma integrado por un paquete de medidas estandarizadas, y que en el mejor de los casos se podría considerar como un arreglo disperso de doctrinas, es posible destacar un aspecto que ha ocupado un papel primordial dentro de sus distintas versiones teóricas y prácticas: la necesidad de introducir la responsabilidad gerencial en la actuación de las unidades administrativas y de los funcionarios públicos. Esto es, transitar de una responsabilidad estrictamente legal basada en la observancia de procedimientos normativos, a otra basada en la obtención de productos, resultados e impactos relevantes para la comunidad política en tanto beneficiarios/usuarios de los programas y servicios públicos del Estado. Esto, a su vez, implica pasar de un tipo de control administrativo y una rendición de cuentas basada en el cumplimiento de los ordenamientos jerárquico-funcionales y normativos, a otro de tipo gerencial, basado en el cumplimiento de resultados. En suma, una Administración Pública preocupada y ocupada por su desempeño.

De esta manera, el enfoque de orientación a resultados demanda la implantación de sistemas de medición y evaluación del desempeño de las unidades administrativas, de los programas que

ejecutan, y de los funcionarios a cargo de éstos, con base en la definición de estándares e indicadores de desempeño pertinentes y la utilización de tecnologías de información. En última instancia, este nuevo tipo de responsabilidad pública, la gerencial, aspira a establecer un nuevo patrón de gestión de la AP centrado en la información y en la evaluación más que en el estilo de mando y control de la burocracia tradicional. En suma, una medición y evaluación sistemática del desempeño de la AP que hagan posible una gestión por desempeño.

En términos prácticos, la centralidad de la orientación a resultados pregonada por la NGP se ha traducido en la articulación de mecanismos de evaluación y gestión del desempeño que den un seguimiento oportuno a la acción gubernamental y favorezcan procesos de decisión más eficientes en el futuro, tanto en términos de la redefinición de los programas e instrumentos de gobierno como en la asignación de recursos presupuestales. Así, si bien en última instancia la satisfacción de los ciudadanos es un objetivo al que alude este enfoque, la NGP se constituye, principalmente, como una perspectiva de reforma hacia el interior del gobierno (es decir, enfocada a mejorar y robustecer prácticas burocráticas) que posteriormente podría impactar en la ciudadanía a través de la prestación de mejores bienes y servicios públicos. En última instancia, como se ha podido intuir hasta aquí, para la NGP el ciudadano es importante en tanto “cliente” o receptor de servicios públicos, y no necesariamente por ser un portador de derechos en un estado democrático.

Este contraste parecería indicar que entre el enfoque de derechos humanos y el de orientación a resultados hay una brecha difícil de sortear: mientras el primero centra su atención en la cobertura, la satisfacción y la efectividad en la realización de derechos, el segundo pone énfasis en la eficiencia y el logro de resultados; mientras las visiones de derechos se centran en el ciudadano y en su interrelación con la comunidad política, la postura gerencial parece centrarse en “clientes-ciudadanos” claramente diferenciables. Esta supuesta separación entre perspectivas se torna irreconciliable si se observa desde el plano presupuestal, ya que mientras las versiones más acabadas del enfoque de derechos humanos insisten sobre la necesidad de asumir una postura de “máxima disponibilidad” de recursos para cubrir y satisfacer derechos humanos, las posturas gerenciales más radicales insisten en el establecimiento de “presupuestos basados en

resultados” en los que el proceso de asignación de recursos financieros se haga con base a principios de eficiencia y eficacia.

Es preciso reconocer en este punto que los estilos de adopción, así como los instrumentos y herramientas que se basan en el enfoque de orientación a resultados poseen una naturaleza ajustable, dependiendo de los objetivos de política que se busquen alcanzar y de las restricciones institucionales y de la cultura organizacional prevaleciente en un contexto determinado. A partir de esto, en la siguiente sección se abordarán las implicaciones de esta problemática, y se propondrán alternativas de solución a partir de la noción de construcción de nodalidad gubernamental.

## 2.2 Implicaciones de la programación con perspectiva de derechos humanos

El conflicto identificado en la sección anterior entre el enfoque de derechos y el de orientación a resultados se puede abordar mejor si observamos al gobierno como un conjunto diverso de herramientas. De esta manera, la actividad gubernamental puede ser entendida e interpretada a partir de cuatro herramientas básicas con las que cuenta: a) autoridad o la supremacía para determinar un estatus legal y hacer cumplir un mandato; b) organización o la posibilidad de intervenir directamente en la sociedad a través de programas y dependencias de gobierno; c) tesoro o la capacidad para utilizar recursos públicos para distintos fines; d) nodalidad o la habilidad para generar y difundir información tanto al interior como al exterior del gobierno.

Visto de esta forma, el gobierno se concibe como un conjunto complejo de organizaciones (programas y dependencias públicas con lógicas y obligaciones diversas) respaldadas y restringidas bajo ciertos estándares de autoridad (mandatos legales específicos) que emplean información (nodalidad) y recursos (tesoro) para alcanzar los objetivos propuestos. Esta conceptualización del gobierno, aunque bastante simplificada, revela la importancia que tiene, por una parte, la vinculación armónica entre organizaciones y mandatos de autoridad, así como el papel estratégico que tienen la información y los presupuestos como instrumentos para dinamizar el aparato público y materializar su actuación concreta en la sociedad.

La pregunta obligada sería: ¿qué tipos de gobierno como herramientas se construyen a partir de la perspectiva gerencial y cuáles a partir de los enfoques contemporáneos de derechos? La Nueva Gestión Pública parte fundamentalmente de una visión centrada en las organizaciones y los funcionarios públicos. Desde este enfoque, los problemas para entregar bienes y servicios a los “clientes-ciudadanos” radican en la falta de eficiencia y eficacia tanto de los programas como de las dependencias de gobierno. Por lo tanto, la solución gerencial se vincula casi automáticamente a la reforma de las organizaciones bajo principios de eficiencia y eficacia, así como a la construcción de sistemas de información que permitan, por una parte, evaluar el desempeño de aquéllas y, por otro lado, permitan tomar mejores decisiones de política y gasto público. Sin embargo, un modelo de este tipo genera una desconexión entre los instrumentos y recursos de autoridad con las demás herramientas.

Por su parte, a diferencia del modelo de orientación a resultados, la perspectiva de derechos reconoce con claridad un acervo de mandatos de autoridad asentados en ordenamientos constitucionales e internacionales reconocidos por las sociedades democráticas (derechos humanos), así como un conjunto de obligaciones (respetar, proteger, cumplir o garantizar, reparar) que deben ser satisfechos por el gobierno. Sin embargo, esta postura de autoridad no establece una conexión clara con las herramientas de organización (programas y dependencias) y se vincula, más bien, con los recursos de nodalidad, a partir de la construcción de indicadores de cobertura, insumo y productos centrados en la satisfacción de derechos. La visión garantista establece una asociación con las herramientas de tesoro, básicamente con los presupuestos públicos, bajo el argumento de que dado que la obligación estatal es la salvaguarda de los derechos, dicho compromiso debe verse reflejado en asignaciones presupuestales que, paralelamente, incidan sobre los insumos y productos que afectan los derechos.

Sin embargo, entre las críticas más recurrentes a este enfoque se encuentran su supuesta ingenuidad al no considerar que, en la práctica, buena parte de las acciones gubernamentales se procesan a través de organizaciones y programas públicos, los cuales a su vez, cuentan con lógicas, objetivos y naturalezas particulares. Se cuestiona, además, que más allá de la salvaguarda de los derechos humanos y la maximización de los recursos públicos para dicho rubro, la toma de decisiones al interior del gobierno

se ve envuelta en juegos de regateo entre actores e intereses políticos, que no necesariamente tienen como premisa la satisfacción de los derechos de las personas. Se cuestiona, finalmente, la capacidad del enfoque de derechos para asegurar un trabajo eficiente del gobierno dado un escenario de recursos fiscales escasos.

A partir de este análisis del gobierno entendido como un conjunto de herramientas es posible afirmar que más allá de las discrepancias filosóficas y valorativas, ninguna de las dos perspectivas logra integrar de manera armónica las distintas herramientas y dinámicas que discurren al interior del gobierno. Por ello, más allá del compromiso político explícito que necesariamente debe asumir un gobierno, también debe existir un vínculo mucho más sólido centrado en la nodalidad, es decir, en la generación de información relevante que permita conocer de primera mano si: a) el gobierno cumple en su obligación de proteger y satisfacer los derechos y b) las actividades realizadas por las organizaciones públicas se corresponden con principios de eficiencia, eficacia y de satisfacción de derechos. En otras palabras, lo que se propone es un modelo de gobierno gerencial basado en derechos.

Se reconoce, pues, a la nodalidad como el eje articulador entre ambas visiones, ya que a través de la generación y utilización de información relevante sobre el desempeño gubernamental es posible evaluar, por un lado, los avances que se logren en materia de satisfacción de derechos y, por el otro, si dicho logro se está alcanzando manteniendo pautas de eficiencia y eficacia gubernamental.

## 2.3 Modelo para la incorporación de la perspectiva de derechos humanos a partir de la construcción de nodalidad gubernamental

Retomando las fortalezas de cada uno de los modelos antes mencionados, la manera más prudente para incorporar de la perspectiva de derechos humanos a los programas, políticas y acciones del gobierno es a partir de un modelo en el que los referentes normativos de los derechos humanos se “desdoblen” y se traduzcan operativamente en obligaciones gubernamentales e indicadores de derechos; además, partiendo de las premisas gerenciales, se ajustarán las miras y la combinación

de los instrumentos de nodalidad con el fin de que no sean “capturados” por las agencias burocráticas y, por el contrario, incidan sobre la eficacia y la eficiencia de la administración pública.

En otras palabras, lo que se propone es una ruta por medio de la cual una dependencia lograría “aterrizar” los derechos a los programas y actividades con los que cuenta a su cargo. La primera parte de esta ruta se compone de los siguientes elementos:

- **Delimitación del tipo y obligaciones de derecho a partir del marco institucional**, que permitiría a cada dependencia reconocer su ubicación dentro del mapa de derechos, así como el alcance de su actividad para la procuración de cada uno de ellos.
- **Definición de indicadores básicos de derechos con base en criterios evaluables**. Esta labor puede realizarse tanto al nivel de las actividades y procesos agregados de cada dependencia, como desde los objetivos e instrumentos definidos en los programas públicos que dependen de las mismas. Con base en este primer catálogo de indicadores se puede realizar una medición del avance de la actividad de cada dependencia y programa en la consecución del objetivo y la obligación específica de derechos que le compete.
- **Vinculación de los indicadores a procesos y resultados sustantivos de la dependencia**, para establecer una asociación mucho más fina de las actividades, procesos, productos y resultados de cada dependencia y/o programa con los indicadores de derechos. Visto así, logra consolidarse una lógica integradora de las distintas tareas que descansan en una dependencia determinada y es posible ubicar su contribución a la procuración de un derecho específico que, gracias al trabajo de las etapas anteriores, ya se encuentra vinculado a un conjunto de indicadores claramente delimitados.

La segunda lógica para la integración de este modelo supone la construcción de indicadores de desempeño para cada nivel de agregación de la actividad gubernamental (proceso, producto, resultado e impacto), de acuerdo con los conjuntos o paquetes asociados a un indicador de derechos previamente definido.

Finalmente, con la intención de aprovechar la infraestructura que en la materia se ha construido en el Gobierno del DF para impulsar este proceso, consideramos que la utilización de la metodología de Matriz de Marco Lógico puede ser una herramienta útil que ayude a ordenar y dar coherencia al proceso de planeación y programación presupuestal. Esta metodología es de mucha utilidad cuando se pretende establecer una jerarquía lógica de medios y objetivos, identificar riesgos potenciales para alcanzar las metas previstas, así como para evaluar y monitorear la implementación de los proyectos y los resultados e impactos alcanzados por los mismos. En las siguientes secciones se presenta de manera detallada la metodología de Matriz de Marco Lógico.

### 3. Breve introducción a la metodología de Matriz de Marco Lógico

La Matriz de Marco Lógico (MML) es una herramienta de planeación y programación utilizada frecuentemente en los procesos de elaboración de programas y presupuestos basados en resultados. El presente capítulo tiene como objetivo desarrollar el concepto de la MML, lo que permitirá tener a las y los funcionarios un acercamiento claro y sencillo con los elementos que la integran.

**OBJETIVO:** Que las y los funcionarios se familiaricen con la metodología de la MML y conozcan sus implicaciones y el proceso de elaboración.

#### 3.1 Los programas públicos y sus objetivos

Un programa público se identifica como un conjunto de actividades en el que los insumos, a través de una serie de procesos, se transforman en productos que buscan generar resultados y, en el largo plazo, impactos en la población. Este proceso se puede resumir en el siguiente esquema.

Figura 1. Modelo simplificado de desempeño



Fuente: Elaboración propia con base en Talbot (1999) y Bouckeart y Halligan (2008)

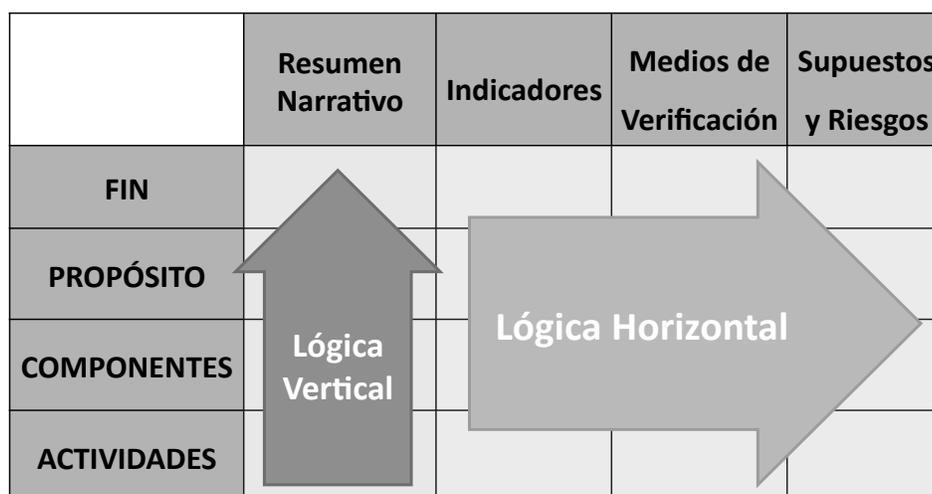
Para alcanzar un objetivo, el gobierno asigna insumos (financieros, humanos, información) a una agencia determinada (dependencia o entidad), los cuales son procesados a través de un conjunto de actividades que derivan en productos. A corto (resultados), mediano y largo plazos (impactos) será posible observar efectos (positivos o negativos) sobre un problema público particular. La óptima interrelación y alineación entre éstos o algunos de estos elementos se convierte en los objetivos que persigue la gestión del desempeño, a saber:

- Economía en la adquisición de los insumos.
- Eficiencia en el uso de los insumos para producir los resultados deseados.
- Efectividad, entendida como el logro de los resultados e impactos deseados en función del objetivo prescrito.
- Costo-efectividad, entendida como la relación existente entre los insumos consumidos y los impactos alcanzados.

## 3.2 La Matriz de Marco Lógico

La Matriz de Marco Lógico (MML) es una herramienta de planeación y programación que sirve para alinear los objetivos de los programas públicos. Mediante la MML se pueden organizar los elementos que componen el ciclo completo de un programa, descritos anteriormente. En otras palabras, la MML incluye tanto los elementos correspondientes al diseño del programa, su implementación, monitoreo y evaluación. A continuación se presenta la estructura de una MML, así como la forma en la que debe leerse.

**Figura 2. Componentes de la MML**



Una MML funciona con base en dos lógicas: la vertical y la horizontal. La vertical se identifica como “resumen narrativo” y presenta la lógica causal que vincula los objetivos del programa. Se compone de cuatro elementos alineados: Actividades, Componentes, Propósito y Fin. Bajo esta lógica, la MML se lee de abajo hacia arriba. A continuación se describen cada uno de sus elementos:

- **Actividades:** tareas o acciones clave requeridas para producir cada uno de los componentes que busca el programa.
- **Componentes:** describen las estrategias y productos de intervención del programa.
- **Propósito:** describe el resultado deseado por el programa y cómo cambiarán la situación sus productos.
- **Fin:** es el objetivo más amplio al que contribuye el programa (impacto). Establece cómo el programa ayuda a la solución de determinado problema público.<sup>10</sup>

Por otra parte, la lógica horizontal se compone de tres columnas y presenta una descripción de la forma en la que se puede medir el nivel de logro de los resultados esperados en cada uno de los niveles de objetivos (actividades, componentes, propósito y fin). Se compone de tres elementos que son 1) indicadores, 2) medios de verificación y 3) supuestos y riesgos. A continuación se describe brevemente cada uno de estos elementos:

- **Indicadores:** Miden el desempeño del programa y son fundamentales para efectuar un correcto seguimiento del cumplimiento de los objetivos del mismo en cada uno de sus niveles.
- **Medios de Verificación:** En esta columna se identifica la fuente de información para elaborar los indicadores de desempeño en cada nivel.
- **Supuestos y Riesgos:** Los supuestos son aquellas condiciones o factores que se encuentran fuera del control del programa, aunque de su presencia o ausencia dependa el logro de los objetivos del mismo.

<sup>10</sup> Los niveles de actividades y componentes se corresponden con las “actividades, procesos y productos” de la figura 1. Por su parte, los niveles de fin y propósito se corresponden con los “resultados e impacto” pues se refieren a los objetivos de mediano y largo plazo del programa.

En el siguiente cuadro se presentan los elementos que debe contener una MML en cada uno de los espacios donde interactúan la lógica vertical y la horizontal.

### Llenado de una Matriz de Marco Lógico

	Resumen Narrativo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos y Riesgos
<b>FIN</b>	Define cómo el programa ayuda a la solución de un determinado problema.	Miden el impacto que el programa logrará a nivel general. Especifican cantidad, calidad y tiempo.	Sistemas de evaluación del programa.	Condiciones necesarias para la continuidad del proyecto.
<b>PROPÓSITO</b>	Impacto directo a lograr a través de los componentes. Describe el resultado deseado por el programa y cómo se cambiará la situación con los productos del programa. Funciona como insumo del Fin.	Descripción del cumplimiento de metas al final del programa.	Fuentes de información para identificar si se están logrando los objetivos.	Condiciones necesarias para que el programa contribuya al logro del Fin.
<b>COMPONENTES</b>	Son los productos entregables resultado de las actividades. Se expresan en trabajo terminado. Funcionan como insumos del Propósito.	Descripción de los componentes (cantidad, calidad, servicios, etc.) que deben terminarse durante la ejecución del programa.	Información que permita identificar si los resultados contratados han sido producidos.	Condiciones necesarias para que los componentes alcancen el Propósito.
<b>ACTIVIDADES</b>	Acciones que deben llevarse a cabo para producir los componentes del programa.	Presupuesto para elaboración de componentes.	Fuentes de información para identificar si el presupuesto se gastó con base en lo planeado.	Condiciones necesarias para que se logren los componentes.

### Ejemplo de una Matriz de Marco Lógico: Mejorando la Educación Primaria

	Resumen Narrativo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos y Riesgos
<b>FIN</b>	Más y mejores estudiantes matriculados, preparados y graduados de escuelas secundarias.	<p>1.1 Incrementos en la tasa de transición de primaria a secundaria de un 27% en el 94-95 a un 37% para el 99-00 y de 45% para el 05.</p> <p>1.2 Incremento en el porcentaje de graduados de secundaria de un 45% en 94-95 a un 65% para 05.</p> <p>1.3 Incremento en la proporción de mujeres matriculadas de un 22% en 94-95 a un 45% para el 05.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Encuestas Educativas independientes a nivel nacional.</li> <li>- Encuestas Educativas independientes a nivel nacional.</li> <li>- Encuestas Educativas independientes a nivel nacional.</li> </ul>	El interés por seguir estudiando se mantiene.
<b>PROPÓSITO</b>	Más y mejores estudiantes preparados y graduados de primarias y con mayor equidad de género.	<p>Matricular 8,000 nuevos estudiantes de las 10 regiones con menor matriculación en primaria donde al menos el 40% serán mujeres para el 01.</p> <p>Incremento en el porcentaje de estudiantes que logran el puntaje mínimo requerido en pruebas estandarizadas de un 35% en 94-95 a un 52% para 01.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Encuestas Educativas independientes a nivel nacional.</li> <li>- Encuestas Educativas independientes a nivel nacional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los estudiantes tienen el apoyo familiar para ingresar a la escuela secundaria y continuar con su educación.</li> <li>- Las escuelas secundarias tienen la capacidad suficiente para atender a una creciente demanda.</li> </ul>
<b>COMPONENTES</b>	<p>1. Un nuevo y mejorado plan de estudios es implementado en las aulas.</p> <p>2. Nuevos métodos de enseñanza son utilizados en las aulas.</p>	<p>1.1 85% de las escuelas que han recibido el nuevo material lo utilizan dentro de los primeros dos meses después de su entrega.</p> <p>1.2 Los nuevos libros de texto contienen los criterios profesionales del nuevo material pedagógico.</p> <p>2.1 Al menos el 80% de los profesores que asisten a las capacitaciones aplican los nuevos métodos de enseñanza dentro de los primeros dos meses de haber finalizado el curso.</p> <p>2.2 3,500 profesores y 220 directores aprueban el nivel requerido de sus evaluaciones correspondientes.</p>	<p>1.1 Ejemplos y ejercicios de cómo utilizar el nuevo material.</p> <p>1.2 Evaluación de la calidad del nuevo material y libros de texto.</p> <p>2.1 Auditorías a las aulas.</p> <p>2.2 Documentación de las capacitaciones y puntajes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los profesores apoyan y adoptan el actualizado y mejorado plan de estudios, materiales pedagógicos y métodos de enseñanza.</li> <li>- Los estudiantes están bien alimentados antes de asistir a la escuela.</li> <li>- Los estudiantes tienen el apoyo de sus familias para continuar con sus estudios de primaria.</li> </ul>
<b>ACTIVIDADES</b>	<p>1. <i>Revisión del plan de estudios</i></p> <p>1.1. Incorporar nuevos elementos al plan de estudios de la primaria requeridos en el de secundaria.</p> <p>1.2. Desarrollar un nuevo material pedagógico que sustente el nuevo plan de estudios.</p> <p>1.3. Proveer de 521,000 libros de texto a estudiantes.</p> <p>2. <i>Capacitación a los profesores</i></p> <p>2.1. Desarrollar nuevos cursos y métodos de enseñanza.</p> <p>2.2. Capacitar a 3500 profesores y 220 directores.</p> <p>2.3. Proveer del material necesario para que los profesores apliquen los nuevos métodos de enseñanza.</p>	<p>Revisión de nuevo plan de estudios: \$10 mdp. Capacitación a profesores: \$15 mdp.</p>	<p>Reportes de monitoreo.</p> <p>Reportes de cumplimiento.</p> <p>Reportes financieros.</p>	<p>Contexto político estable.</p> <p>El sistema de incentivos es atractivo de tal suerte que los profesores adoptan y aplican el nuevo sistema.</p>

En las siguientes líneas se presenta un caso práctico a partir del cual usted debe elaborar una Matriz de Marco Lógico. Recuerde que es importante que identifique los elementos que integran la lógica vertical (resumen narrativo: actividades, componentes, propósito y fin), así como los elementos de la lógica horizontal (indicadores, medios de verificación y supuestos y riesgos).

## Ejercicio 1

*El municipio de Cochoapa el Grande cuenta con grandes problemas de pobreza. Hay varios factores que contribuyen al desarrollo de la pobreza, uno de ellos es una tasa elevada de enfermedades contagiosas que tiene como consecuencia la disminución en el rendimiento laboral y escolar. Se le ha solicitado por parte del presidente municipal de Cochoapa el Grande que planee un programa para mejorar las condiciones de salud para reducir las enfermedades de sus habitantes, esto con el objetivo último de reducir la pobreza. Se podrá identificar el logro de esta meta, si tras cierto tiempo de haber llevado a cabo el programa, las condiciones de pobreza han cambiado en cuanto al número de personas que ya no se encuentra en esta situación y se esperaría que esto se transmitiera en las siguientes generaciones.*

*Si se quiere lograr un impacto en la reducción de la pobreza, debe entonces buscarse una disminución en las enfermedades de los habitantes de Cochoapa el Grande. Esto debería verse reflejado en el ausentismo, es decir, una forma de conocer que la tasa de enfermedades ha disminuido es mediante una medición del ausentismo escolar y laboral, antes y después de haber puesto en práctica el programa. De igual forma, se puede realizar una encuesta para conocer si los habitantes están satisfechos con los servicios de salud ya que, de no ser así, las personas dejarían de asistir a las clínicas, situación que agravaría el problema. La manera en la que pueden obtenerse los datos para comprobar que el ausentismo se ha reducido, es con estadísticas de los departamentos de educación y trabajo. Una condición necesaria para que pueda cumplirse con este objetivo es que la población efectivamente asiste al centro de salud.*

*Actualmente, el municipio tiene solamente un centro de salud que no se encuentra en buenas condiciones, su equipamiento es limitado y carece de la capacidad para atender a todos los habitantes. Aunado a esto, muchos de los pobladores no tienen una cultura de la salud ni de la higiene personal. Por lo tanto, es posible que para poder disminuir la tasa de enfermedades, sean necesarias dos cosas: la construcción de un nuevo centro de salud con la infraestructura necesaria y educar a los habitantes en lo relacionado con los hábitos de higiene y salud. En lo que respecta a la educación de los habitantes, una forma de conocer el desempeño de esta acción consistiría en hacer un análisis costo-beneficio de la una capacitación, la calidad de la misma y verificar el número de personas capacitadas. Dos medios para corroborar que esto se llevó a cabo de la manera correcta, es mediante encuestas a los beneficiarios y si efectivamente asistieron. Con estas dos acciones, será posible la reducción en la tasa de morbilidad solamente si la población objetivo aplica los conocimientos aprendidos a través de la capacitación en cuanto a la salud e higiene.*

*Es importante mencionar que no hay que perder de vista la planeación de las adecuaciones del centro de salud o, en caso de que se decidiera la construcción de uno nuevo, la planificación de su obra y características específicas. Asimismo, deberá tomarse en cuenta la planeación de los cursos de capacitación que busquen impartirse y el material que será usado en éstos. En este sentido, deberá tomarse en cuenta el presupuesto disponible para el desarrollo de ambas actividades, mismo que se podrá verificar en los registros contables-presupuestales y cotejarse con los avances en ambos casos.*

	Resumen Narrativo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos y Riesgos
FIN				
PROPÓSITO				
COMPONENTES				
ACTIVIDADES				

Ahora, a partir de los conocimientos desarrollados hasta el momento, elabore una Matriz de Marco Lógico con base en un programa de su propia dependencia. Recuerde que debe identificar los elementos que integran las lógicas vertical y horizontal.

<b>Ejercicio 2. Elabore una Matriz de Marco Lógico con base en un programa de su propia dependencia.</b>				
	<b>Resumen Narrativo</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Medios de Verificación</b>	<b>Supuestos y Riesgos</b>
<b>FIN</b>				
<b>PROPÓSITO</b>				
<b>COMPONENTES</b>				
<b>ACTIVIDADES</b>				

## 4. La incorporación de las Líneas de Acción del PDHDF en los procesos de programación-presupuestación del DF: una propuesta desde la Matriz de Marco Lógico

Este capítulo tiene como objetivo, en primer lugar, presentar a las y los funcionarios las diferentes clasificaciones que se pueden hacer de las Líneas de Acción (LA) del PDHDF a partir de distintos criterios. En segundo lugar, se busca que las y los funcionarios conozcan la manera en que las Líneas de Acción del PDHDF se incorporan en los procesos de programación-presupuestación de las dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal a partir de una propuesta desde la Matriz de Marco Lógico (MML).

**OBJETIVOS: Que las y los funcionarios conozcan los diferentes criterios para la categorización de las LA del PDHDF. Se espera que sean capaces de identificar qué tipo de acción concurrente implica la incorporación de una Línea de Acción, así como el momento de la MML en el que se incorporarían las Líneas de Acción del PDHDF.**

### 4.1. Las Líneas de Acción del PDHDF: una propuesta de categorización.

Las Líneas de Acción son las medidas concretas definidas por el conjunto de instituciones y personas participantes en la elaboración del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal para alcanzar la realización de las distintas estrategias definidas en dicho documento. Las Líneas de Acción son los ejes centrales del Programa, y se tendrán que incluir como parte de los programas operativos de cada una de las instancias públicas responsables de su ejecución, por lo cual cada una de ellas fue dialogada y consensuada con dichas instancias. Además, las LAs son los ejes a partir de los cuales se llevará a cabo el monitoreo para verificar el cumplimiento del Programa. En total, el Programa contempla 2,412 Líneas de Acción.

Las Líneas de Acción del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal se pueden clasificar a partir de diversos criterios, tales como:

<b>Núcleo Problemático</b>	1. Democracia y derechos humanos. 2. Sistema de justicia 3. Seguridad humana.	
<b>Derecho Humano</b>	1. Derecho a la igualdad y a la no discriminación. 2. Derechos políticos. 3. Acceso a la información. 4. Libertad de expresión. 5. Acceso a la justicia, debido proceso. 6. Derecho a la integridad, a la libertad y a la seguridad personales. 7. Derechos de las personas privadas de su libertad.	8. Derecho a un medio ambiente sano. 9. Derecho al agua. 10. Derecho a la vivienda. 11. Derecho a la educación. 12. Derecho al trabajo. 13. Derecho a la salud. 14. Derechos sexuales. 15. Derechos reproductivos.
<b>Grupo de Población</b>	1. Mujeres. 2. Infancia. 3. Jóvenes. 4. Pueblos y comunidades indígenas. 5. Poblaciones callejeras.	6. Población LGBTTTI. 7. Personas con discapacidad. 8. Personas adultas mayores. 9. Personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo. 10. Personas víctimas de trata y explotación sexual.

Por Unidad Responsable: este criterio de categorización se refiere a la instancia responsable de implementar la Línea de Acción. Cabe destacar que existen Líneas de Acción que implican la intervención de más de una dependencia. Las Unidades Responsables consideradas son:

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Procuraduría Social del DF.</li> <li>• Consejería Jurídica y de Servicios Legales.</li> <li>• Consejo de Evaluación del Desarrollo Social.</li> <li>• Contraloría General.</li> <li>• Escuela de Administración Pública.</li> <li>• Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México.</li> <li>• Instituto de Asistencia e Integración Social.</li> <li>• Instituto de Ciencia y Tecnología.</li> <li>• Instituto de Vivienda del DF.</li> <li>• Instituto del Deporte del DF.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instituto para la Atención de Adultos Mayores en el DF.</li> <li>• Instituto de Educación Media Superior del DF.</li> <li>• Instituto de la Juventud del DF.</li> <li>• Instituto de las Mujeres del DF.</li> <li>• Jefatura de Gobierno del DF.</li> <li>• Metrobús.</li> <li>• Oficialía Mayor.</li> <li>• PGJDF.</li> <li>• Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del DF.</li> <li>• Red de Transporte de Pasajeros del DF.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría de Cultura.</li> <li>• Secretaría de Desarrollo Económico.</li> <li>• Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades.</li> <li>• Secretaría de Desarrollo Social.</li> <li>• Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.</li> <li>• Secretaría de Educación.</li> <li>• Secretaría de Finanzas.</li> <li>• Secretaría de Gobierno.</li> <li>• Secretaría de Obras y Servicios.</li> <li>• Secretaría de Protección Civil.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría de Salud.</li> <li>• Secretaría de Seguridad Pública.</li> <li>• Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo.</li> <li>• Secretaría de Transportes y Vialidad.</li> <li>• Secretaría de Turismo.</li> <li>• Secretaría del Medio Ambiente.</li> <li>• Locatel.</li> <li>• Sistema de Aguas de la Ciudad de México.</li> <li>• Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del DF.</li> <li>• Sistema De Transporte Colectivo.</li> <li>• Subsecretaría del Sistema Penitenciario.</li> <li>• Servicio de Transporte Eléctrico del DF.</li> </ul>
--	--	---	--

De manera adicional, en el presente cuaderno de trabajo se propone la inclusión de dos nuevos criterios de clasificación, desarrollados uno por el Equipo Técnico Operativo del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, y el segundo por GESOC. Estos dos criterios adicionales son:

- Acciones Concurrentes: Que se refieren al tipo de acción que implica la implementación de una Línea de Acción.<sup>11</sup>
- Sitio de la MML: Este criterio de categorización tiene una lógica programática y se basa en identificar el momento en la Matriz en el que el cumplimiento de la Línea de Acción incide.

11 La clasificación de acciones concurrentes fue desarrollada por el Equipo Técnico Operativo del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. GESOC A.C. agradece que nos permitieran utilizarla.

Los tipos de Acciones Concurrentes son:

Acción Concurrente	Definición
1. Acciones afirmativas	Medidas compensatorias específicas en beneficio de grupos de población vulnerables como las mujeres, las y los niños, las personas adultas mayores o las personas con discapacidad.
2. Ampliar servicios	Se refiere a acciones que o bien se están realizando ya pero que requieren un mayor número de actividades; o bien, de acciones que no se están realizando y que se deben llevar a cabo para dar cumplimiento a determinada Línea de Acción.
3. Armonización y reformas	Se refiere a medidas de cambio, adecuación o actualización de la normatividad aplicable vigente.
4. Capacitación y sensibilización con enfoque de derechos humanos	Se refiere a acciones para informar, capacitar y sensibilizar, sobre todo, a funcionarios públicos, pero también a la ciudadanía en general, para que incorporen la perspectiva de derechos humanos en sus actividades cotidianas.
5. Coordinación interinstitucional e intersectorial	Acciones que implican la participación de diversas instancias, por lo que el trabajo coordinado interinstitucional e intersectorialmente es una condición necesaria.
6. Diagnósticos, estudios e investigaciones	Acciones que implican la realización de análisis, diagnósticos, revisiones documentales, estudios, investigaciones para la implementación de las Líneas de Acción.
7. Difusión	Acciones de difusión de información que buscan fomentar el respeto, protección, promoción y, en su caso, reparación debido a una previa vulneración de los derechos humanos.
8. Educación para los derechos humanos en el ámbito educativo	Acciones que buscan fortalecer, dar continuidad, actualizar y difundir el tema de los derechos humanos a partir de la esfera educativa.
9. Infraestructura	Se refiere a acciones que buscan identificar y eliminar obstáculos o barreras en el entorno que vulneran los derechos humanos de las personas.
10. Normatividad interna	Acciones que implican una revisión de la estructura y contenidos normativos de las distintas dependencias de la Administración Pública centralizada del DF, y en su caso su actualización.
11. Participación ciudadana, civil y academia	Se refiere a la realización de actividades conjuntas entre la autoridad, la ciudadanía y la academia, que permitan establecer estrategias de supervisión, regulación y protección de los derechos humanos.
12. Políticas públicas integrales	Se refiere a la creación de políticas públicas nuevas que incorporen desde un inicio la perspectiva de derechos humanos; o bien, a la modificación, desde una perspectiva de derechos humanos, de mecanismos y procedimientos que se llevan a cabo en la actualidad y que deben ser revisados.
13. Prevención	Acciones que permiten la oportuna intervención para reducir al máximo la aparición de nuevas barreras que vulneren los derechos humanos de las personas.
14. Protocolo de atención	Acciones de definición y elaboración de protocolos de actuación basados en estándares con los elementos mínimos de protección a los derechos humanos.
15. Recursos y presupuesto	Acciones que permiten el establecimiento de asignaciones presupuestales que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos de las personas.
16. Sistemas de información	Acciones orientadas a la generación y sistematización de información.

Por el sitio que ocupa en la Matriz de Marco Lógico:

Sitio en la MML	Definición
1. Fin	Se refiere a aquellas líneas de acción que se caracterizan por el cumplimiento de un objetivo de largo alcance o impacto.
2. Propósito	Se refiere a aquellas líneas de acción que se caracterizan por el cumplimiento de un objetivo de mediano alcance.
3. Componente	Se refiere a aquellas líneas de acción que implican la entrega de productos/servicios como resultado de las actividades.
4. Actividad	Se refiere a aquellas líneas de acción que representan acciones/actividades dentro de un programa/política que deben llevarse a cabo para producir los distintos productos de un programa determinado. En este componente también se incluyen las Líneas de Acción que se refieren a las características o propiedades de servicios o productos determinados.

Con respecto a este último criterio de clasificación, es preciso hacer una aclaración importante. Dado que las Líneas de Acción no fueron elaboradas teniendo en mente la metodología de la Matriz de Marco Lógico, no siempre concuerdan con exactitud. Así, por ejemplo, la incorporación de algunas Líneas de Acción implicará la creación de un programa completamente nuevo, por lo que la LA no podrá ser clasificada a partir de este criterio. Por otra parte, también existen LA que podrán estar situadas en distintas partes de una misma matriz.

## 4.2 Ejemplos y ejercicios

**INSTRUCCIONES:** A continuación se presentan diferentes Líneas de Acción a partir de las propuestas de categorización por acción concurrente y momento en la MML descritas anteriormente. Las primeras diez Líneas corresponden a ejemplos en los cuales es posible observar todos los elementos de la propuesta: Línea de Acción, derecho al que corresponde, tipo de acción concurrente a que hace referencia, así como el sitio que ocupa en la Matriz de Marco Lógico (Actividad, Componente, Propósito y Fin). Posteriormente se presentan ejercicios en los cuales usted deberá indicar, en primer lugar, el tipo de acción concurrente a que dicha línea podría hacer referencia, así como el sitio que ocupa cada Línea de Acción en la Matriz de Marco Lógico. Escriba una "A" si la Línea de Acción corresponde a una Actividad, una "C" se corresponde a un Componente, una "P" si se trata de un Propósito y una "F" si corresponde a un Fin. Tal como se muestra en los ejemplos, es posible que una Línea de Acción pueda ocupar dos sitios.

	Línea de Acción	Derecho	Acciones Concurrentes	mml	mml 2
5	Revisar, y en su caso modificar, que los requisitos legales para emplear a personas en todos los entes públicos del Distrito Federal no contengan criterios discriminatorios, de conformidad con los artículos 5° y 6° de la LPEDDF, y presentar el análisis y resultado al COPRED.	Derecho a la igualdad y a la no discriminación	Normatividad interna	A	
26	Fortalecer la incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación en la formación, capacitación y actualización de las y los docentes de todos los grados y niveles educativos que se imparten en la Ciudad de México	Derecho a la igualdad y a la no discriminación	Normatividad interna	A	
98	Generar los parámetros que permitan evaluar el impacto y la efectividad de la Ley del Secreto Profesional del Periodista. Sumar esta actividad a las funciones de la Mesa de Trabajo Multisectorial sobre el Derecho a la Libertad de Expresión y a partir del análisis, crear propuestas de políticas públicas y armonización legislativa.	Derecho a la libertad de expresión	Diagnósticos, estudios, investigaciones		
328	Hacer una revisión exhaustiva de una muestra de averiguaciones previas y sentencias por delitos relacionados con tortura, como son las lesiones, con el objetivo de identificar deficiencias en la detección de tales casos y a partir de ello establecer métodos de control efectivos a fin de erradicar la impunidad.	Derecho a la integridad, libertad y seguridad de las personas	Diagnósticos, estudios, investigaciones	A	
398	Realizar una revisión exhaustiva del marco legal del Distrito Federal, en coordinación con organizaciones de la sociedad civil y especialistas en el tema, a fin de identificar carencias que impidan asegurar la protección y garantía del derecho a la alimentación adecuada de las y los internos.	Derechos de las personas privadas de su libertad en centros de reclusión	Diagnósticos, estudios, investigaciones	F	
428	Celebrar los convenios necesarios para impartir educación abierta por cómputo en los niveles de educación básica, media y superior, dotando a los centros de reclusión de suficientes computadoras, espacios apropiados, así como capacitación a las personas recluidas para el uso del equipo de cómputo.	Derechos de las personas privadas de su libertad en centros de reclusión	recursos y presupuesto	C	
458	Realizar un censo de las personas recluidas con sentencia ejecutoriada, que permita identificar su lugar habitual de residencia y origen, así como el de sus familiares o personas que los visitan, para que se elaboren y suscriban los convenios de colaboración necesarios para lograr su traslado a penales más convenientes para este efecto.	Derechos de las personas privadas de su libertad en centros de reclusión	Diagnósticos, estudios, investigaciones	C	A
492	Generar indicadores de evaluación y seguimiento para monitorear la política ambiental, con la participación de instituciones académicas y OSC especializadas en el tema.	Derecho a un medio ambiente sano	Sistemas de información y transparencia	A	C
516	Desarrollar y aplicar programas de formación técnica-administrativa-jurídica en materia ambiental y territorial para las y los servidores públicos del GDF y del Poder Judicial del D. F. para la adecuada aplicación de la normatividad ambiental y territorial.	Derecho a un medio ambiente sano	Capacitación, sensibilización con enfoque de derechos humanos	P	
526	Revisar las atribuciones y competencias de la Fiscalía Ambiental de la PGJ para fortalecer sus facultades y recursos humanos, materiales y económicos con miras a garantizar una adecuada protección penal del ambiente.	Derecho a un medio ambiente sano	Armonización y reformas legislativas	A	

	Línea de Acción	Derecho	Acciones Concurrentes	mml	mml 2
549	Diseñar e implementar campañas de información sobre la relación entre consumo, medio ambiente y uso doméstico de nuevas tecnologías, que incluyan los efectos nocivos sobre la salud del no cuidado ambiental y del consumo irresponsable.	Derecho a un medio ambiente sano			
774	Asegurar que la no suspensión del servicio del agua, sino la restricción, se aplique también a las personas morosas que tengan consumo mixto que además del consumo no doméstico incluye el doméstico.	Derecho al agua			
833	Impulsar desde la SG un proceso de regulación de cargadores que participan en los lanzamientos en cumplimiento de sentencias del TSJDF, buscando una forma de certificarlos y darle seguimiento y solución a los casos de abuso.	Derecho a una vivienda adecuada			
852	Colocar basureros apropiados y suficientes en unidades habitacionales, colonias, barrios y espacios públicos de la ciudad, así como centros de depósito de basura donde ésta pueda entregarse separada.	Derecho a una vivienda adecuada			
926	Fortalecer los programas de formación y recuperación de espacios públicos por medio de mayor asignación presupuestal para ampliar cobertura y actividades.	Derecho a una vivienda adecuada			
1147	Diseñar e implementar una estrategia de fortalecimiento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo (PDTDF) pueda ofrecer defensoría gratuita y de calidad a las y los trabajadores que la necesiten, incluyendo a las trabajadoras del hogar	Derecho al trabajo y derechos humanos laborales			
1167	Hacer una revisión exhaustiva, en coordinación con OSC, de los contratos colectivos depositados en la JLCA para identificar los que son de simulación por ser contratos de protección patronal, anularlos y fincar la responsabilidad correspondiente.	Derecho al trabajo y derechos humanos laborales			
1230	Evaluar, revisar y adecuar, en coordinación con instituciones académicas y OSC expertas, el Programa contra las adicciones de la SSDF para garantizar que se sustente en el enfoque de derechos humanos y el respeto a la autonomía de las personas.	Derecho a la salud			
1292	Diseñar un mecanismo de supervisión de la aplicación del Manual de Procedimientos para la Referencia y Contrarreferencia de Derecho-Habientes o Usuarios vigente y de los demás lineamientos que determinen el procedimiento de referencia de pacientes a otras instituciones hospitalarias.	Derecho a la salud			
1314	Impulsar foros de análisis de la legislación vigente sobre salud sexual y salud reproductiva, con participación de las autoridades gubernamentales respectivas, sociedad civil, academia y las agencias del Sistema de Naciones Unidas especializadas, para impulsar la armonización con los más altos estándares en la materia	Derechos sexuales y derechos reproductivos			
1407	Incrementar las acciones de sensibilización y capacitación dirigida a las y los servidores públicos encargadas de la formulación de políticas públicas y de la elaboración del presupuesto, para que los mismos sean construidos desde un enfoque de derechos humanos y de género	Derechos de las mujeres			
1429	Promocionar las currículas y el cupo para mujeres a fin de que puedan capacitarse para estar en condición de acceder equitativamente al empleo.	Derechos de las mujeres			
1460	Brindar capacitación a empleadores en materia de salud laboral con perspectiva de género.	Derechos de las mujeres			

	Línea de Acción	Derecho	Acciones Concurrentes	mml	mml 2
1466	Implementar y evaluar campañas domiciliarias de detección oportuna y prevención de cáncer mamario y cervicouterino, con la finalidad de poder tratarlas oportunamente.	Derechos de las mujeres			
1477	Diseñar indicadores que permitan medir el impacto de los programas instrumentados para el cumplimiento del derecho a una vida libre de violencia de las mujeres habitantes del D. F. Dicha información deberá de ser pública.	Derechos de las mujeres			
1566	Instalar y/o en su caso, fortalecer en las escuelas públicas de educación básica y media superior un sistema de agua potable para las y los alumnos, que considere la estrategia emitida por la CONAGUA respecto de la pandemia de la influenza.	Derechos de la infancia			
1642	Modificar los procedimientos y mecanismos destinados a tramitar las denuncias de abusos contra infancia a fin de darles un acceso a la justicia pronta y expedita	Derechos de la infancia			
1667	Realizar en coordinación con las osc y personal académico, expertas (os) en el tema, un análisis de la Ijdf para fundamentar e implementar las reformas necesarias fin de que el Injuve sea la instancia rectora y coordinadora de la política pública juvenil.	Derechos de las y los jóvenes			
1731	A partir de la generación de información respecto a datos desagregados por edad, sexo, delegación, tipo de enfermedades, causas de muertes y el nivel de acceso a servicios con los que cuenta la población juvenil en el Distrito Federal, diseñar y monitorear acciones urgentes con enfoque de derechos humanos para el otorgamiento de servicios de salud gratuitos y de calidad de la población juvenil en el D. F.	Derechos de las y los jóvenes			
1748	Brindar una atención especializada desde el primer nivel de atención a la salud, enfocada a la atención y prevención de trastornos alimenticios entre la población joven.	Derechos de las y los jóvenes			
1791	Mejorar de manera permanente los espacios físicos adecuados en las agencias de los MP e implementar procedimientos amigables y de calidad enfocados a atender y apoyar integralmente a las víctimas de violencia sexual, desde un enfoque de derechos humanos y equidad de género.	Derechos de las y los jóvenes			
1813	Diseñar, implementar y evaluar actividades que incidan en la sensibilización y toma de conciencia con las familias de las y los jóvenes privados de la libertad, con el objetivo de reducir el estigma y la discriminación que padecen.	Derechos de las y los jóvenes			
1896	b) Diseñar e implementar un programa de becas en educación básica, para estudiantes en situación de marginación, con prioridad a personas indígenas.	Derechos de los pueblos y comunidades indígenas			
1896	d) Incluir en la currícula escolar del sistema educativo a cargo del GDF, la impartición de educación en idiomas indígenas y la enseñanza desde una perspectiva intercultural y una educación bilingüe.	Derechos de los pueblos y comunidades indígenas			
1896	g) Crear universidades interculturales y/o multiculturales en la Ciudad de México, para rescatar y reproducir en términos educativos los idiomas y dialectos y en general las costumbres indígenas bajo una perspectiva integral.	Derechos de los pueblos y comunidades indígenas			

	Línea de Acción	Derecho	Acciones Concurrentes	mml	mml 2
2008	Diseñar e implementar una metodología de monitoreo de las poblaciones callejeras, con la participación de la sociedad civil experta y de las propias poblaciones callejeras, que además de obtener datos demográficos, se base a una definición apropiada de las poblaciones callejeras, que considere su movilidad y que tenga una perspectiva igualdad y no discriminación, así como de género y de derechos humanos	Derechos de las poblaciones callejeras			
2068	Incorporar en el sistema de información descrito, indicadores específicos por derecho, para medir el nivel, número y proceso de denuncias interpuestas por las poblaciones callejeras.	Derechos de las poblaciones callejeras			
2072	A partir del estudio descrito anteriormente, diseñar, implementar y evaluar un plan integral con enfoque de derechos humanos, que garantice el ejercicio de los derechos humanos de las personas adultas mayores en el Distrito Federal.	Derechos de las personas adultas mayores			
2172	b) Elaborar e implementar un programa inmediato de ajustes razonables de las instalaciones de todos los entes públicos donde laboren personas con discapacidad.	Derechos de las personas con discapacidad			
2172	d) Realizar acciones de vigilancia constante para asegurar que los establecimientos mercantiles sean accesibles, y que sean sancionados en caso de incumplimiento	Derechos de las personas con discapacidad			
2172	i) Brindar estímulos no económicos a los establecimientos que hagan accesibles sus instalaciones para las personas con discapacidad, tales como reconocimientos públicos o emitir diplomas firmados por el Jefe de Gobierno	Derechos de las personas con discapacidad			
2173	Construir las rampas de manera simultánea a las guarniciones y banquetas y adecuar y dar mantenimiento a rampas existentes.	Derechos de las personas con discapacidad			
2301	Diseñar e implementar campañas, dirigidas a la población migrante, refugiada y solicitante de asilo que divulguen los medios y mecanismos administrativos y judiciales necesarios para ejercer y garantizar plenamente el derecho de acceso a la justicia, frente a cualquier violación de derechos o comisión de delitos.	Derechos de las personas migrantes, refugiados y solicitantes de asilo.			
2332	Diseñar e implementar un sistema de apoyo y protección para las y los servidores públicos que teman por su integridad personal.	Derechos de las víctimas de trata de personas y explotación sexual comercial			

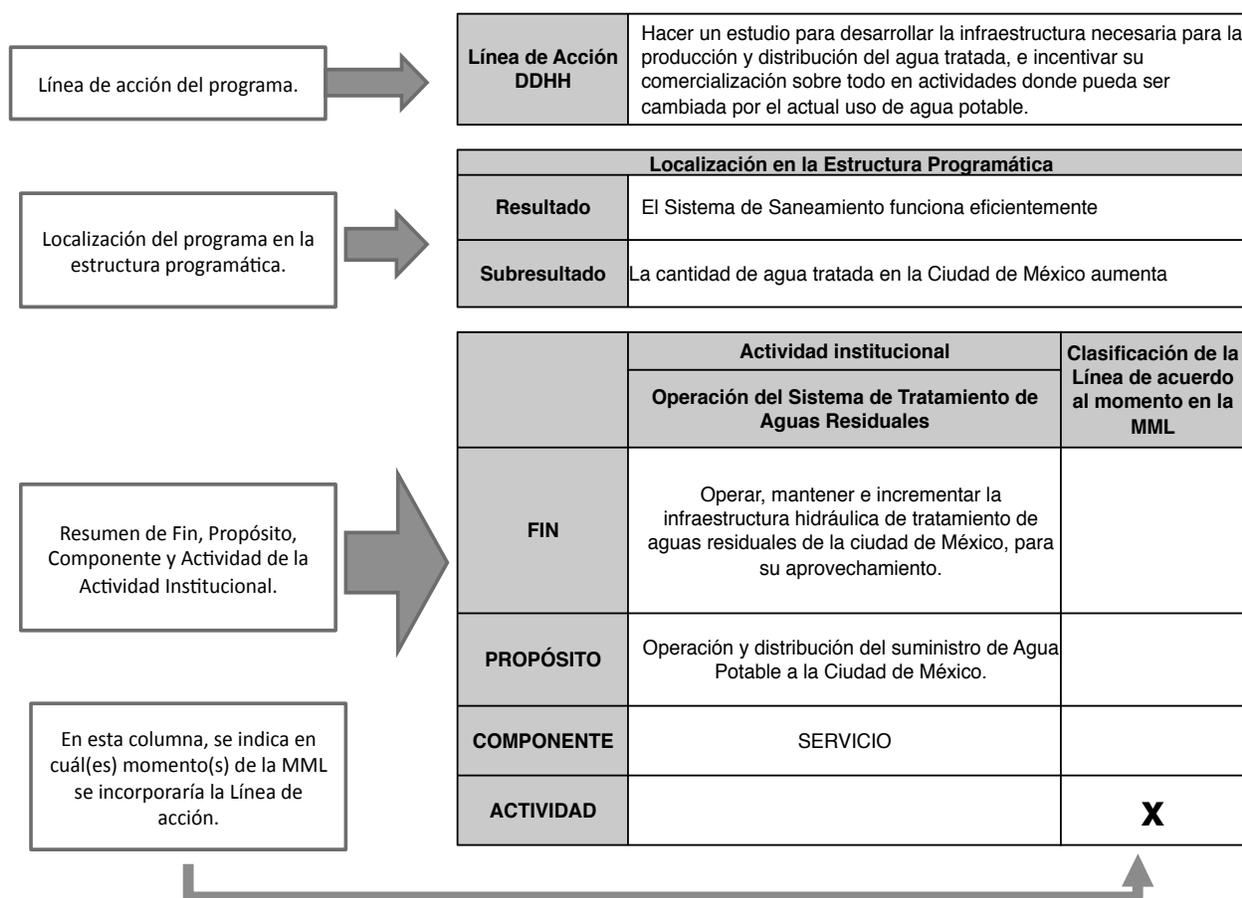
### 4.3 Incorporación de las Líneas de Acción del PDHDF en los procesos de programación-presupuestación del DF: una propuesta desde la Matriz de Marco Lógico

En las secciones anteriores se presentaron los elementos necesarios que permiten desarrollar conocimientos, habilidades y competencias para, por un lado, elaborar una Matriz de Marco Lógico y, por el otro, categorizar las Líneas de Acción en función de los criterios existentes. En el presente apartado, el objetivo será unir ambos elementos para mostrar la manera en que las Líneas de Acción del PDHDF se incorporan en los procesos de programación-presupuestación de las dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal a

partir de una propuesta desde la Matriz de Marco Lógico (MML). Cabe destacar que únicamente se hará uso de la parte narrativa de la matriz de marco lógico ya que es la parte que utiliza el Gobierno del Distrito Federal, debido que aún no ha iniciado el desarrollo de indicadores a este nivel.

En la Figura 3 es posible identificar los siguientes elementos: la Línea de Acción del programa, su localización en la estructura programática, un resumen de los elementos de la actividad institucional y, finalmente, el momento en que la Línea de Acción se incorpora en la MML. En la columna de "Clasificación de la Línea de acuerdo al momento en la MML" se indica con una "X" si la LA corresponde a una Actividad, a un Componente, a un Propósito o a un Fin a partir de la identificación del momento en la Matriz en el que el cumplimiento de la Línea de Acción incide.

**Figura 3 Incorporación de Líneas de Acción a la MML**



## 4.4 Ejemplos

A partir de estos elementos, a continuación se presentan una serie de ejemplos que permiten observar claramente el momento en la matriz de marco lógico en que se incorporarían las diferentes Líneas de Acción del PDHDF a los procesos de programación–presupuestación del Distrito Federal a partir de una propuesta desde la matriz de marco lógico. En los ejemplos se indica con una “X” el momento en que se incorpora la Línea de Acción a la MML.

### Ejemplo 1

<b>Línea de Acción DDHH</b>	Fomentar y atender las demandas ciudadanas asociadas a molestias generadas por contaminantes atmosféricos tales como ruido, vibraciones y descargas residuales; haciendo uso de tecnología de punta que permita valorar los impactos ambientales y urbanos generados, así como su posible restauración.
-----------------------------	---

Localización en la Estructura Programática			
<b>Resultado</b>	La impunidad en la comisión de delitos se reduce	Los Derechos Humanos son respetados	
<b>Subresultado</b>	Los delitos son denunciados y son perseguidos eficazmente	Los derechos humanos se protegen y promueven	

	Actividad institucional	Actividad Institucional	Clasificación de la Línea de acuerdo al momento en la MML
	Atención e investigación de denuncias ciudadanas por violaciones ambientales y territoriales	Promoción del respeto a los derechos colectivos (ambientales y urbanos) a una Ciudad Sustentable	
<b>FIN</b>	Procurar el acceso a la justicia ambiental y territorial	Promover la defensa de los derechos colectivos de la población de la Ciudad de México.	
<b>PROPÓSITO</b>	Garantizar la defensa de los derechos ambientales y territoriales de los habitantes del Distrito Federal	Realizar la defensa y la promoción del ejercicio de los derechos y obligaciones ambientales y territoriales de los habitantes de la Ciudad de México	
<b>COMPONENTE</b>	INVESTIGACIÓN	ACCIÓN	
<b>ACTIVIDAD</b>	Evaluaciones de carácter estratégico de las acciones que impliquen un alto impacto en materia ambiental y de ordenamiento territorial	Desarrollar sistemas de información a partir de plataformas tecnológicas de punta que permitan realizar el monitoreo y valoración de las especificaciones ambientales y urbanas generadas por actuaciones públicas o privadas	<b>X</b>

### Ejemplo 2

<b>Línea de Acción DDHH</b>	Diseñar, implementar y evaluar un programa de capacitación permanente, en materia de derechos sexuales y derechos reproductivos, dirigido a las y los servidores públicos prestadores de servicios de salud, cuyos objetivos principales sean: a) La erradicación de conductas discriminatorias en la prestación del mismo. b) La exigibilidad plena del derecho por parte de las usuarias de los servicios de salud.
-----------------------------	---

Localización en la Estructura Programática			
<b>Resultado</b>	El gobierno de la ciudad cumple con el derecho a la salud de la población mediante atención médica		
<b>Subresultado</b>	El personal médico es profesional y se capacita continuamente		

	Actividad institucional	Actividad Institucional	Clasificación de la Línea de acuerdo al momento en la MML
	Formación de Recursos Humanos de Salud	Educación Continua en Recursos Humanos de Salud	
<b>FIN</b>	Fortalecer e innovar en materia de capital humano e investigación en salud, para impactar en la calidad de la atención, en el segundo nivel.	Fortalecer e innovar en materia de capital humano e investigación en salud, para impactar en la calidad de la atención, en el segundo nivel.	
<b>PROPÓSITO</b>	Elevar la Calidad de la Educación de las y los Profesionales de la Salud.	Elevar la Calidad de la Educación de los Profesionales de la Salud.	<b>X</b>
<b>COMPONENTE</b>	PERSONA	PERSONA	
<b>ACTIVIDAD</b>		Actualización y capacitación de los profesionales de la Salud	<b>X</b>

### Ejemplo 3

<b>Línea de Acción DDHH</b>	Diseñar, implementar y evaluar un programa de prevención y atención de infecciones de transmisión sexual, incluyendo el VIH/SIDA. Dicho programa deberá de elaborarse y evaluarse con la participación de personas y organizaciones LGBTTTI y de especialistas en salud y derechos humanos.
-----------------------------	---

Localización en la Estructura Programática	
<b>Resultado</b>	El gobierno de la ciudad cumple con el derecho a la salud fomentando mejores hábitos
<b>Subresultado</b>	Mejoran los hábitos y estilos de vida de la población relacionados con la salud

Actividad institucional		Clasificación de la Línea de acuerdo al momento en la MML
Programa de Salud Sexual y Reproductiva		
<b>FIN</b>	Proteger, promover y garantizar los derechos sexuales y reproductivos a la población del D. F. que carece de cobertura de Seguridad social.	
<b>PROPÓSITO</b>	Otorgar información, educación y servicios en materia de Planificación familiar, atención prenatal, atención de parto sin riesgo, ILE y cobertura en anticoncepción post evento obstétrico. Evitar propagación de ETS a través de medidas preventivas y curativas.	<b>X</b>
<b>COMPONENTE</b>	CONSULTA	<b>X</b>
<b>ACTIVIDAD</b>		<b>X</b>

## 4.5 Ejercicios

A continuación se presentan diversos ejercicios en los cuales usted deberá indicar con una "X" el momento en la Matriz de Marco Lógico en el que la Línea de Acción se incorpora a la estructura programática correspondiente.

### Ejercicio 1

<b>Línea de Acción DDHH</b>	Definir y realizar acciones de educación y conciencia ambiental para prevenir la contaminación visual y hacer hincapié sobre el uso de la denuncia ciudadana para posibles casos de contaminación visual
-----------------------------	--

Localización en la Estructura Programática	
<b>Resultado</b>	La impunidad en la comisión de delitos se reduce
<b>Subresultado</b>	Los delitos son denunciados y son perseguidos eficazmente

Actividad institucional		Clasificación de la Línea de acuerdo al momento en la MML
Atención e investigación de denuncias ciudadanas por violaciones ambientales y territoriales		
<b>FIN</b>	Procurar el acceso a la justicia ambiental y territorial	
<b>PROPÓSITO</b>	Garantizar la defensa de los derechos ambientales y territoriales de los habitantes del Distrito Federal	
<b>COMPONENTE</b>	INVESTIGACIÓN	
<b>ACTIVIDAD</b>	Evaluaciones de carácter estratégico de las acciones que impliquen un alto impacto en materia ambiental y de ordenamiento territorial	

### Ejercicio 2

<b>Línea de Acción DDHH</b>	Convocar una consulta pública para analizar el tema de los servicios ambientales desde el punto de vista de un nuevo pacto social, que pueda generar un movimiento de largo aliento en la opinión pública para que también la sociedad capitalina en su conjunto se haga cargo de la sustentabilidad de la ciudad.
-----------------------------	--

Localización en la Estructura Programática	
<b>Resultado</b>	La impunidad en la comisión de delitos se reduce
<b>Subresultado</b>	Los delitos son denunciados y son perseguidos eficazmente

Actividad institucional		Clasificación de la Línea de acuerdo al momento en la MML
Atención e investigación de denuncias ciudadanas por violaciones ambientales y territoriales		
<b>FIN</b>	Procurar el acceso a la justicia ambiental y territorial	
<b>PROPÓSITO</b>	Garantizar la defensa de los derechos ambientales y territoriales de los habitantes del Distrito Federal	
<b>COMPONENTE</b>	INVESTIGACIÓN	
<b>ACTIVIDAD</b>	Evaluaciones de carácter estratégico de las acciones que impliquen un alto impacto en materia ambiental y de ordenamiento territorial	

### Ejercicio 3

<b>Línea de Acción DDHH</b>	Desarrollar e implementar campañas del autocuidado de la salud, dirigidas a los diferentes grupos de población de acuerdo a sus distintas identidades (raza, etnia, edad, orientación sexual, entre otras), con el objeto de propiciar mayores grados de autonomía, prácticas de autocuidado y empoderamiento .
-----------------------------	---

Localización en la Estructura Programática	
<b>Resultado</b>	El gobierno de la ciudad cumple con el derecho a la salud fomentando mejores hábitos
<b>Subresultado</b>	La población esta protegida contra enfermedades prevenibles

Actividad institucional		Clasificación de la Línea de acuerdo al momento en la MML
Orientación, educación y planificación para la salud		
<b>FIN</b>	Garantizar bajo el principio de no discriminación, la información, educación y la promoción de la salud.	
<b>PROPÓSITO</b>	Garantizar, el acceso a información que comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con la salud.	
<b>COMPONENTE</b>	ACCION	
<b>ACTIVIDAD</b>	Garantizar a la población del Distrito Federal el acceso a la información sobre temas de interés para el cuidado de su salud y la prevención de enfermedades y/o adicciones.	

### Ejercicio 4

<b>Línea de Acción DDHH</b>	Diseñar y desarrollar una campaña de capacitación y sensibilización a la SSDF sobre el trato de calidad a la población indígena .
-----------------------------	---

Localización en la Estructura Programática	
<b>Resultado</b>	El gobierno de la ciudad cumple con el derecho a la salud de la población mediante atención médica
<b>Subresultado</b>	El personal médico es profesional y se capacita continuamente

Actividad institucional		Actividad Institucional		Clasificación de la Línea de acuerdo al momento en la MML
Formación de Recursos Humanos de Salud		Educación Continua en Recursos Humanos de Salud		
<b>FIN</b>	Fortalecer e innovar en materia de capital humano e investigación en salud, para impactar en la calidad de la atención, en el segundo nivel.	Fortalecer e innovar en materia de capital humano e investigación en salud, para impactar en la calidad de la atención, en el segundo nivel.		
<b>PROPÓSITO</b>	Elevar la Calidad de la Educación de las y los Profesionales de la Salud.	Elevar la Calidad de la Educación de los Profesionales de la Salud.		
<b>COMPONENTE</b>	PERSONA	PERSONA		
<b>ACTIVIDAD</b>		Actualización y capacitación de los profesionales de la Salud		

### Ejercicio 5

<b>Línea de Acción DDHH</b>	A partir de la generación de información respecto a datos desagregados por edad, sexo, delegación, tipo de enfermedades, causas de muertes y el nivel de acceso a servicios con los que cuenta la población juvenil en el Distrito Federal, diseñar y monitorear acciones urgentes con enfoque de derechos humanos para el otorgamiento de servicios de salud gratuitos y de calidad de la población juvenil en el D. F.
-----------------------------	--

Localización en la Estructura Programática	
<b>Resultado</b>	El gobierno de la ciudad cumple con el derecho a la salud de la población mediante atención médica
<b>Subresultado</b>	La población no asegurada cuenta con servicios médicos adecuados y oportunos

Actividad institucional		Clasificación de la Línea de acuerdo al momento en la MML
Reforzamiento de los servicios de salud		
<b>FIN</b>	Garantiza que toda persona tenga derecho a los Servicios de Salud	
<b>PROPÓSITO</b>	Coadyuvar el acceso a la atención Médica a personas de bajos recursos a través de la incorporación al Sistema de Protección Social en Salud. (Seguro Popular)	
<b>COMPONENTE</b>	ACCION	
<b>ACTIVIDAD</b>	Incorporación de manera gradual para el acceso a la atención integral de toda la familia y dependientes, para recibirla gratuitamente mediante la afiliación.	

### Ejercicio 6

<b>Línea de Acción DDHH</b>	Supervisar la calidad de agua que consumen las personas que no están conectadas a la red pública y definir políticas para mejorar su calidad
-----------------------------	--

Localización en la Estructura Programática	
<b>Resultado</b>	Se garantiza el derecho al agua potable a través de un suministro de calidad
<b>Subresultado</b>	El suministro de agua potable es oportuno y de calidad

Actividad institucional		Clasificación de la Línea de acuerdo al momento en la MML
Control de la Calidad del Agua		
<b>FIN</b>	Brindar un servicio que cumpla con las normas aplicables (agua apta para consumo humano)	
<b>PROPÓSITO</b>	Modernizar y operar el sistema de monitoreo de la calidad del agua suministrada	
<b>COMPONENTE</b>	ESTUDIOS	
<b>ACTIVIDAD</b>		

## 5. Los Marcos de Política Pública como Matrices de Marco Lógico

En los primeros capítulos de este cuaderno de trabajo se presentaron los elementos que permiten elaborar una Matriz de Marco Lógico, así como categorizar las Líneas de Acción en función de los distintos criterios existentes. Posteriormente, se unieron estos elementos para mostrar la forma en que las Líneas de Acción del PDHDF se incorporan en los procesos de programación-presupuestación de las dependencias de la Administración Pública del DF a partir del uso de la metodología de MML. Con los ejemplos y ejercicios presentados ha sido posible identificar el momento en la Matriz de Marco Lógico en que la incorporación de las Líneas de Acción del PDHDF incide.

En el presente capítulo el objetivo será, en primer lugar, mostrar que los marcos de política pública (MPP) son también matrices de marco lógico (MML), que poseen los mismos elementos, pero que éstos

se encuentran organizados en un orden distinto. En segundo lugar, se mostrará brevemente la manera en que las Líneas de Acción del PDHDF se incorporan a los marcos de política pública reales. Cabe resaltar que este procedimiento no sustituye, sino que complementa los procedimientos estipulados en el Manual de Programación-Presupuestación para el ejercicio 2012 del GDF, emitido por la Secretaría de Finanzas.

En la Figura 4 se presenta un Marco de Política Pública real, en el cual se muestra la ubicación de sus elementos: fin, propósito, componente y actividad. Como se puede observar, se trata de los mismos elementos que integran una Matriz de Marco Lógico, siendo su ubicación la única diferencia relevante. Como ya se había mencionado, aún no se han incorporado las columnas correspondientes a indicadores, método de cálculo o supuesto a los MPPs del GDF.

Figura 4: Componentes de la MML en el Marco de Política Pública

**2. MARCO DE POLÍTICA PÚBLICA**

GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL  
ANTEPROYECTO DE EGRESOS 2010  
2. MARCO DE POLÍTICA PÚBLICA

Área operativa de la Actividad Institucional		\$	SS	UR	Unidad Ejecutora
Localización en la Estructura Programática					
R					
SR					
AI					

UM	Meta Física	Importe Total
		\$

Si la unidad de medida es persona, especificar desagregación

Grupo de atención					
Infancia	Jóvenes	Adultos	Adultos Mayores	Población General	
0-12	15-20	20-65	más de 65	Total	
Mujeres					
Hombres					
Total					

Si la Actividad esta vinculada al Programa de Derechos Humanos, entonces marcar

Otros Grupos de Atención	
	Pueblos Indígenas
	Lesbianas, gays, transexuales
	Personas con discapacidad
	Personas migrantes o refugiadas
	Población callejeras

**Objetivos**

FIN	
PROPÓSITO	
PROPÓSITO DE GÉNERO	

**Diagnóstico**

PROBLEMÁTICA GENERAL	
PROBLEMÁTICA GÉNERO	

**Componentes**

Acciones	Número de Línea de Acción	Nombre y/o línea de acción	Descripción y Conectividad con Propósito
GENERALES			
DH			
IGUALDAD SUSTANTIVA Y NO DISCRIMINACIÓN			

**FIN**

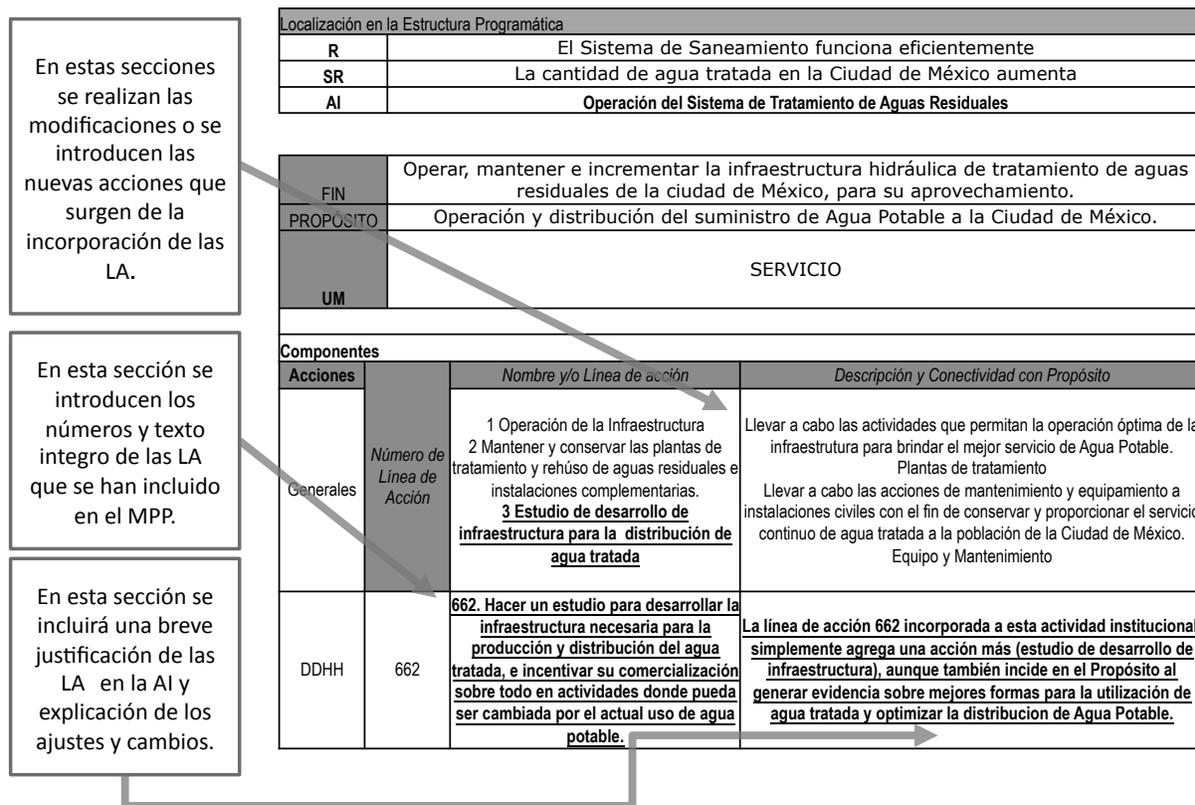
**PROPÓSITO**

**COMPONENTE**

**ACTIVIDAD**

En la Figura 5 se muestra un ejemplo de un Marco de Política Pública real que incorpora una Línea de Acción del PDHDF, así como los cambios generados a partir de este proceso. Para realizar la incorporación de las Líneas de Acción del PDHDF se va a hacer uso exclusivamente de la parte de componentes. Si bien los marcos de política pública son similares en estructura a una matriz de marco lógico, actualmente no es posible hacer cambios a todo el MPP. Los cambios que se pueden realizar corresponden sólo a la sección de componentes. Con esta restricción, se facilita su incorporación y seguimiento, aunque cabría esperar que en el futuro se puedan hacer modificaciones en otras secciones del MPP.

**Figura 5: Ejemplo de MPP con AIs Incorporadas**



En el campo del "Nombre y/o Línea de Acción" correspondiente a las Acciones Generales, se entiende a las Acciones como tareas que utilizan primordialmente insumos relacionados con servicios personales, transferencias o ayudas. En esta sección se incluyen todas las Acciones que se realicen en el marco de la actividad institucional, incluyendo las nuevas acciones que se derivan de las Líneas de Acción del PDHDF. En el siguiente campo, "Descripción y conectividad con el propósito", se incluye la descripción pormenorizada de la Acción, así como su conectividad con el propósito descrito un poco más arriba dentro del Marco de Política Pública.

En el campo de "Número de la Línea de Acción", correspondiente a las Acciones de Derechos humanos, se debe incluir el número de la(s) LA(s) del PDHDF que fueron incorporadas al Marco de Política Pública. En el siguiente campo, "Nombre y/o línea de acción", se debe incluir el texto íntegro de la(s) LA(s) del PDHDF incorporadas y que modifican y/o agregan Acciones Generales. Esta sección tiene por objetivo facilitar el seguimiento y la evaluación del cumplimiento de las líneas de acción del PDHDF. Finalmente, en la sección de "Descripción y conectividad con el propósito", se debe describir la forma en la que la incorporación de la(s) LA(s) del PDHDF favorecen, complementan o multiplican el logro del Fin y Propósito, además de que debe especificar brevemente la forma en la que la incorporación afecta las Acciones del MPP (modificándolas o creando nuevas). El llenado de estas secciones se puede apreciar de mejor forma en los siguientes ejemplos.

### Ejemplo 1

Localización en la Estructura Programática		
R	La impunidad en la comisión de delitos se reduce	
SR	Los delitos son denunciados y son perseguidos eficazmente	
AI	Atención e investigación de denuncias ciudadanas por violaciones ambientales y territoriales	
FIN		
Procurar el acceso a la justicia ambiental y territorial		
PROPÓSITO		
Garantizar la defensa de los derechos ambientales y territoriales de los habitantes del Distrito Federal		
Unidad de medida / meta física		
INVESTIGACIÓN		
Componentes		
Acciones	Nombre y/o Línea de acción	Descripción y Conectividad con Propósito
Generales	Número de Línea de Acción	
	<p>1. Evaluaciones de carácter estratégico de las acciones que impliquen un alto impacto en materia ambiental y de ordenamiento territorial, <u>propiciando el uso de tecnologías de punta que permita valorar los impactos ambientales.</u></p> <p><b>2. Consulta pública sobre temas ambientales.</b></p> <p><b>3. Acciones educativas para fomentar la denuncia ciudadana sobre contaminación visual.</b></p>	<p>Iniciar investigaciones de oficio sobre temas de carácter estratégico que impliquen un alto impacto en materia ambiental y de ordenamiento territorial; atender las denuncias presentadas por la ciudadanía en materia ambiental y del ordenamiento territorial.</p> <p>Emitir resoluciones derivado del análisis realizado en las investigaciones de oficio o denuncias, emitir recomendaciones a las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y del Distrito Federal derivadas de los resultados de las investigaciones de oficio y denuncias sobre temas de carácter estratégico en materia ambiental y de ordenamiento territorial; Emitir sugerencias a la Asamblea Legislativa y autoridades jurisdiccionales relacionadas con la aplicación y cumplimiento de las disposiciones jurídicas en materia ambiental y de ordenamiento territorial. <b>En todos los casos se propiciara el uso de tecnologías de punta que permitan valorar los impactos ambientales y favorezcan una mejor emisión de recomendaciones.</b></p> <p><b>Tanto la consulta pública como las acciones educativas se vinculan con el propósito al fomentar en la ciudadanía una cultura de la denuncia de delitos ambientales, a partir de los cual se puede garantizar de mejor forma los derechos ambientales y territoriales de los habitantes del DF.</b></p>
DDHH	512, 604, 610	<p><b>512. Convocar una consulta pública para analizar el tema de los servicios ambientales desde el punto de vista de un nuevo pacto social, que pueda generar un movimiento de largo aliento en la opinión pública para que también la sociedad capitalina en su conjunto se haga cargo de la sustentabilidad de la ciudad.</b> 604. Definir y realizar acciones de educación y conciencia ambiental para prevenir la contaminación visual y hacer hincapié sobre el uso de la denuncia ciudadana para posibles casos de contaminación visual. 610. Fomentar y atender las demandas ciudadanas asociadas a molestias generadas por contaminantes atmosféricos tales como ruido, vibraciones y descargas residuales; haciendo uso de tecnología de punta que permita valorar los impactos ambientales y urbanos generados, así como su posible restauración.</p> <p><b>Las tres líneas de acción de Derechos Humanos incorporadas a esta actividad institucional se encuentran a nivel de Actividad (acciones) complementarias a realizar y que favorecen un mejor logro del Fin y el Propósito del mismo. En particular, las líneas 512 y 605 complementan el componente de esta Actividad Institucional, al proponer también la realización de una consulta pública y de acciones educativas que fomenten la denuncia en temas ambientales.</b></p>

## Ejemplo 2

Localización en la Estructura Programática	
R	El gobierno de la ciudad cumple con el derecho a la salud de la población mediante atención médica
SR	El personal médico es profesional y se capacita continuamente
AI	<b>Formación de Recursos Humanos de Salud</b>

FIN	Fortalecer e innovar en materia de capital humano e investigación en salud, para impactar en la calidad de la atención, en el segundo nivel.
PROPÓSITO	Elevar la Calidad de la Educación de las y los Profesionales de la Salud.
Unidad de medida / meta física	PERSONA

Componentes		
Acciones	Nombre y/o Línea de acción	Descripción y Conectividad con Propósito
Generales	<p>Número de Línea de Acción</p> <p>1 Cobertura de residencias médicas según unidad hospitalaria. 2 Cobertura de internado de pregrado según unidad hospitalaria. 3 Cobertura de enfermería según unidad hospitalaria. 4 Coordinación</p>	<p>Optimizar la capacidad instalada para la formación de personal Interno de pregrado, e incorporar en los programas operativos, contenidos sobre derechos humanos (bioética, <b>enfoque</b> de género, <b>de juventud, derechos sexuales y reproductivos</b>) y no discriminación (<b>población indígena, mujeres, etcétera</b>).</p> <p>Con el propósito de fomentar el acceso equitativo a los cursos que se imparten y coadyuvar a la satisfacción de la demanda de atención médica, con calidad y calidez. Optimizar la capacidad instalada para la formación de personal Interno de pregrado, e incorporar en los programas operativos, contenidos sobre derechos humanos (bioética, <b>enfoque</b> de género, <b>de juventud, derechos sexuales y reproductivos</b>) y no discriminación.</p> <p>Con el propósito de fomentar el acceso equitativo a los cursos que se imparten y coadyuvar a la satisfacción de la demanda de atención médica, con calidad y calidez. Optimizar la capacidad instalada para la formación de enfermería y enfermería especializada, e incorporar en los programas operativos, contenidos sobre derechos humanos (bioética, <b>enfoque</b> de género, <b>de juventud, derechos sexuales y reproductivos</b>) y no discriminación</p> <p>Con el propósito de fomentar el acceso equitativo a los cursos que se imparten y coadyuvar a la satisfacción de la demanda de atención médica, con calidad y calidez. Llevar a cabo programas específicos para fomentar la participación de un mayor número de hombres en la carrera de enfermería.</p> <p>Establecer coordinación con Instituciones de nivel local, federal e internacional</p> <p>Con el propósito de capacitar y formar a en derechos humanos y bioética al personal que cursa los diferentes estudios de pregrado y posgrado.</p>
DDHH	<p>1277, 1354, 1469, 1912, 1968</p> <p><u>1277. Llevar a cabo capacitación continúa del personal médico y administrativo de los hospitales y centros de salud de la Red en materia de trato no discriminatorio y respeto a los derechos humanos, para mejorar la calidad de la atención e información que se brinda a pacientes y sus familias. 1354. Diseñar y realizar campañas de concientización entre todo el personal médico, administrativo y directivo en relación al cumplimiento de los Lineamientos Generales de Organización y Operación de los Servicios de Salud y del Manual de Procedimientos con el que cuenta la SSDF, revisados desde el enfoque de género, de juventud y de derechos humanos, y sancionar al personal que no cumpla con ellos. 1469. Diseñar, implementar y evaluar un programa de capacitación permanente, en materia de derechos sexuales y derechos reproductivos, dirigido a las y los servidores públicos prestadores de servicios de salud, cuyos objetivos principales sean: a) La erradicación de conductas discriminatorias en la prestación del mismo. b) La exigibilidad plena del derecho por parte de las usuarias de los servicios de salud. 1912. Diseñar y desarrollar una campaña de capacitación y sensibilización a la SSDF sobre el trato de calidad a la población indígena. 1968. Diseñar, implementar y evaluar programas de capacitación formal dirigidos al personal de salud del D.F., para un trato sin discriminación a las mujeres lesbianas, específicamente en los servicios de ginecología.</u></p>	<p><u>Las líneas de Derechos Humanos incorporadas a esta Actividad Institucional, orientadas a grupos de población específicos, robustecen y afinan los contenidos y los alcances de las actividades de capacitación y formación ya previstas en esta Actividad Institucional, y permite un mejor cumplimiento de su fin y propósito.</u></p>

## 5.1 Implicaciones prácticas de la incorporación de las Líneas de Acción del PDHDF

Como ya se ha discutido en secciones previas, la incorporación de la perspectiva de derechos humanos a todos los programas, políticas y acciones de gobierno en el Distrito Federal representa un ejercicio sin precedentes en el mundo. La novedad de un esfuerzo de esta naturaleza, sin embargo, no está exenta de dificultades en su desarrollo.

Así, por ejemplo, las tensiones que existen entre los enfoques de derechos humanos y de orientación a resultados, a las que se ha hecho ya referencia en la segunda sección de este cuaderno, plantean dificultades, teóricas y prácticas, que deben resolverse para lograr incorporar efectivamente la perspectiva de derechos humanos y las líneas de acción del PDHDF a los programas y presupuestos públicos a cargo de los distintos entes obligados.

En este sentido, y derivado de la experiencia acumulada por GESOC sobre el tema, se consideró oportuno dotar de un sustento conceptual mucho más sólido, y a la vez didáctico, que permitiera a las y los funcionarios reconocer, de forma intuitiva, tanto la naturaleza de las líneas de acción del PDHDF como la forma en la que éstas pueden vincularse (en distintos niveles de gestión) con las Actividades Institucionales (o programas) que su respectiva dependencia implementa.

De esta manera, un elemento clave en el proceso de implementación ha sido la construcción de un marco metodológico de capacitación lo suficientemente amplio que permita, dadas las diferencias entre dependencias, difundir entre los funcionarios los elementos fundamentales a considerar al momento de vincular las líneas de acción del PDHDF y sus actividades institucionales. La atención del equipo de GESOC se ha orientado hacia la necesidad de asegurar altos niveles de coherencia e integralidad entre los programas de gobierno y el derecho humano concreto que se busca satisfacer. Es por ello que se decidió que la incorporación de la metodología de Matriz de Marco Lógico, así como diversas propuestas de categorización de las líneas de acción, era una alternativa oportuna, tanto en términos didácticos como de aplicación práctica de los conocimientos para facilitar la comprensión de la forma en la que se vinculan cada uno de los elementos de la programación con un enfoque de derechos humanos.

Debe reconocerse, sin embargo, que la metodología de la MML puede resultar compleja para los funcionarios, debido a que en muchas ocasiones no han tenido ningún acercamiento previo con ella. Por lo tanto, resulta importante perfeccionar las técnicas pedagógicas para explicar y capacitar a los funcionarios en torno a esta metodología. Lo anterior quedó reflejado en la evaluación realizada a los funcionarios capacitados en este curso en su edición del año 2010.

A pesar de lo anterior, es preciso continuar utilizando esta metodología por dos razones clave. En primer lugar, debe insistirse en que el proceso de implementación del enfoque de derechos humanos en el DF sigue siendo un tema en construcción y consolidación que, para ser comprendido en toda su magnitud, requiere de un sustento metodológico lo suficientemente comprensivo que permita a las y los funcionarios relacionar de forma ordenada las obligaciones en materia de derechos humanos, con los programas de gobierno, tal y como se propone desde el enfoque de la MML.

En segundo lugar, y más importante aún, debe recordarse que el Gobierno del Distrito Federal también está comenzando a implementar una perspectiva de programación y presupuestación basada en resultados, que se complementará con los esfuerzos en materia de género y de derechos humanos que se han realizado en los últimos cuatro años. Con esto, la utilización de una metodología –como la de MML– que permite compaginar enfoques diversos de programación puede ser de gran utilidad para los funcionarios al momento que tengan que avanzar en la perspectiva de resultados (construcción de indicadores, fundamentalmente) y compaginarla con lo ya avanzado en materia de derechos humanos.

Con respecto a los procesos de capacitación con funcionarios, también existen implicaciones importantes que deben ser consideradas. Por ejemplo, a partir de los diversos procesos de capacitación en los que ha participado GESOC, ha sido posible reconocer la importancia de trabajar con funcionarios responsables de distintas áreas, y no sólo con aquellos encargados de la planeación y presupuestación de las distintas dependencias, sobre todo con aquellos servidores públicos encargados de operar e implementar los programas.

De esta manera, la interacción y comunicación entre ambos grupos de funcionarios (de planeación y de operación) favorecerá una vinculación mucho más coherente e integrada de las Líneas de Acción del PDHDF con las actividades institucionales de las dependencias al abrir, por un lado, un diálogo entre funcionarios que conocen los alcances reales de los programas de gobierno con aquéllos encargados de realizar las labores de programación y presupuestación y, por otro lado, definir con mucha mayor precisión si los elementos contenidos en una línea de acción (entendidas como obligaciones en materia de derechos), son compatibles con las actividades que se llevan a cabo al interior de las dependencias.

Derivado de lo anterior, es preciso reconocer que existen diferencias importantes de sensibilización y formación de capacidades en materia de programación y presupuestación con enfoque de derechos humanos entre las distintas dependencias, entidades e instancias responsables. Por lo tanto, se reconoce la importancia de establecer estrategias de capacitación diferenciadas que –incluso utilizando el mismo marco metodológico– pongan el acento en ciertos temas dependiendo del grado de sensibilización de los funcionarios a los que se orienten los procesos de formación.

## 5.2 ¿Qué hay después de la incorporación de las líneas de acción del PDHDF

Como ya se ha mencionado, la incorporación de la perspectiva de derechos humanos a todos los programas, políticas y acciones de gobierno en el Distrito Federal es un ejercicio sin precedentes en el mundo. Sobre todo, cuando se toma en consideración que parte de un Diagnóstico y un Programa que fueron desarrollados por diversas organizaciones de la sociedad civil, representantes de la academia, organismos internacionales, así como por los tres órganos de gobierno de la Ciudad. Por lo tanto, incorporar la perspectiva de derechos a los presupuestos y programas públicos del GDF representa para las y los funcionarios un proceso novedoso así como un reto.

Por ello, a partir de los procesos de capacitación a funcionarios para que incorporen la perspectiva de derechos humanos a los programas y presupuestos a

su cargo se busca trascender una lógica mecánica, y se pretende más bien sensibilizar a las y los servidores públicos sobre las implicaciones que supone realizar una tarea de esta magnitud. En última instancia se busca que los funcionarios revisen de manera crítica su práctica profesional como parte central del servicio público con la finalidad de incorporar el enfoque de derechos humanos a su accionar institucional.

A partir de las habilidades y capacidades analíticas que han desarrollado los funcionarios a lo largo de este proceso de capacitación, se ha buscado generar en ellos la conciencia sobre la complejidad que representa incorporar las Líneas de Acción del PDHDF a los programas y presupuestos a su cargo. Ante esta complejidad, utilizando la metodología de Matriz de Marco Lógico es posible facilitar la comprensión en torno a los distintos niveles (actividades, componente, propósito y fin) en los cuales las LA pueden incidir al momento de ser incorporadas a los Marcos de Política Pública. En última instancia estos dos procesos resultan fundamentales para alinear los recursos, actividades, procesos y metas al interior de cada una de las dependencias de los funcionarios capacitados y dar así una mayor consistencia lógica a su quehacer institucional.

La incorporación efectiva de la perspectiva de derechos a todos los programas, políticas y acciones de gobierno en el Distrito Federal no supone un proceso mecánico. Por el contrario, lo que se pretende es que a partir de un proceso de ajuste y revisión permanente sea posible armonizar las Líneas de Acción del PDHDF con los bienes y servicios entregados por los programas a cargo de cada una de las dependencias del GDF. Es decir, el objetivo es mejorar la lógica interna de los programas de cada dependencia a partir de una armonización entre estos con los estándares y prescripciones normativas emanadas de las diversas Líneas de Acción que les competen.

A partir de estos procesos será posible obtener aprendizajes que permitan mejorar de manera continua los programas de las distintas dependencias del Gobierno del Distrito Federal con base en análisis de congruencia entre cada una de las LA de las cuales son responsables, con los distintos niveles de gestión al interior de cada dependencia.

En conclusión, la incorporación de la perspectiva de derechos humanos a todos los programas, políticas y acciones de gobierno en el Distrito Federal busca en última instancia dotar de coherencia lógica al

aparato público, favoreciendo así una mejor toma de decisiones gubernamentales que redunden en el perfeccionamiento de la acción pública tanto a nivel de los programas (esto es, de los instrumentos de intervención) como de la asignación de recursos.

### 5.3 Implicaciones para el seguimiento y el monitoreo

El Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal es un instrumento marco con el potencial para transformar las políticas, programas, así como la legislación en el Distrito Federal, con el objetivo de lograr el efectivo cumplimiento de los derechos humanos para las personas que habitan y transitan la ciudad. Por lo tanto, la elaboración de políticas públicas a partir del PDHDF no puede ser un conjunto de programas aislados y desarticulados, ni tampoco una lista de inhibiciones para la autoridad. Por el contrario, el objetivo de este proceso debe ser la construcción de un Estado cuya prioridad sea la protección, promoción y garantía de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de las personas.

Para ello, las tareas de monitoreo y seguimiento resultan fundamentales. Éstas acarrearán, además, un conjunto importante de beneficios que no sólo impactan el ámbito particular de los derechos humanos, sino también contribuyen al fortalecimiento del Estado de Derecho así como a la gobernabilidad.

Sin embargo, tal como se reconoce en el propio Programa, la complejidad del monitoreo y seguimiento es considerable, en primer lugar debido al número de Líneas de Acción del PDHDF y, en segundo lugar, por la multiplicidad de actores involucrados en la implementación de cada una de ellas.

Ante esta situación, se reconoce la necesidad, por un lado, de involucrar activamente a la sociedad civil en estas tareas, con el objetivo de alcanzar mayores niveles de independencia y con ello, mayor certeza sobre la información obtenida. Por otro lado, resulta fundamental la construcción de un andamiaje institucional y organizativo que permita monitorear de forma periódica, homogénea y replicable el avance en la implementación de las Líneas de Acción del PDHDF, tanto en las dependencias como en los programas gubernamentales. Sin la existencia de estos mecanismos resultaría imposible

reconocer el desempeño y los resultados que cada uno de los actores e instrumentos públicos abona para la consecución del objetivo de satisfacción de derechos de las personas.

Un segundo elemento de la infraestructura de evaluación y medición es la construcción de un sistema comprehensivo de indicadores que permita conocer de manera amplia tanto los avances en materia de satisfacción de derechos, como la incidencia que tienen las dependencias de gobierno para el cumplimiento de este meta-objetivo con base en principios de eficiencia, eficacia, economía y calidad. El objetivo de este sistema será medir: 1) el compromiso de las entidades responsables respecto a las normas de derechos humanos, 2) los esfuerzos emprendidos para hacer realidad ese compromiso y 3) los resultados de esos esfuerzos en el tiempo.

---



