



Informe especial:

El papel de los
organismos públicos
de derechos humanos
en el seguimiento e
implementación de la
**Agenda 2030 en
México**

mayo 2020

CEDHJ
Comisión Estatal
de Derechos Humanos
Jalisco



Informe especial:

El papel de los
organismos públicos
de derechos humanos
en el seguimiento e
implementación de la
**Agenda 2030 en
México**

Índice

I.	Presentación	2
II.	Objetivo general	3
III.	Metodología	3
IV.	Introducción	3
V.	Evolución histórica de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales	4
	<i>5.1. La creación del concepto</i>	4
	<i>5.2. Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986</i>	5
	<i>5.3. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)</i>	7
	<i>5.4. Documento fundacional de la Agenda 2030: Transformando nuestro mundo</i>	9
	<i>5.5. La Declaración de Mérida</i>	14
VI.	Panorama nacional de los Órganos de Seguimiento e Implementación	15
VII.	Las defensorías públicas de derechos humanos en los Órganos de Seguimiento e Implementación de la Agenda 2030	21
VIII.	Ejemplos de otros países en la vinculación de los OPDH con la Agenda 2030.	25
IX.	Conclusiones	28
X.	Referencias Bibliográficas	29

"Los derechos humanos son el pegamento que mantiene unidos a los ODS".

Ana Patrícia Graça

Asesora del PNUD
en políticas sobre estado de derecho,
justicia, seguridad y derechos humanos

I. Presentación

El pasado 9, 10 y 11 de octubre, se llevó a cabo la LI Congreso Nacional y Asamblea General de la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos en Veracruz, Veracruz de Ignacio de la Llave. En el Noveno Acuerdo de la Asamblea se aprobó por unanimidad la creación de una comisión de trabajo temporal para la revisión de la Agenda 2030 que realice propuestas para fortalecer los mecanismos de seguimiento y evaluación o mejor conocidos como Órganos de Seguimiento e Instrumentación (OSI) de la Agenda 2030. Dicha comisión temporal estará coordinada por Alfonso Hernández Barrón, presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, y la auxiliarán las y los titulares de los organismos de Durango, Quintana Roo, Veracruz y Zacatecas.

Es preciso destacar que este documento nace de la necesidad de investigar el papel de los organismos públicos de derechos humanos (OPDH) en el seguimiento e implementación de la Agenda 2030 en México, y sea un referente que incida en los gobiernos para que se incluya al sistema público de derechos humanos en los mecanismos de seguimiento y evaluación. De esta forma, y en coordinación, realicen propuestas para concretar la implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la nación, así como la alineación de los planes del gobierno de todas las entidades con la agenda para que se garantice el cumplimiento en el Estado mexicano y en sus respectivas entidades federativas.

II. Objetivo general

Evidenciar la ausencia de las defensorías públicas de derechos humanos en los OSI (instrumentación) y brindar argumentos para que tengan una participación activa para el eficiente cumplimiento de la Agenda 2030, pues en México, los OSI han caído en una sobrecarga de la administración pública federal que no permite potenciar la integración plena de ese órgano de seguimiento y cerrar un ciclo completo de implementación.

III. Metodología

La metodología se basó en una investigación bibliográfica y en los informes emitidos por los diversos organismos de la ONU respecto a la participación de institutos nacionales de derechos humanos y a los informes sobre los planes estatales de desarrollo para analizar los OSI en las distintas entidades federativas de México. Respecto a su diseño, es de tipo documental y se utilizó la técnica de análisis, argumentos y conclusión.

IV. Introducción

El 25 de septiembre de 2015, al terminar el periodo de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) más de 180 Estados miembro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se reunieron con la intención de acordar un plan de acción para realizar una evaluación de los ODM y proponer un plan de trabajo para los siguientes 15 años. Es así que se establece la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, a través de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

En noviembre de 2016, en la LI Reunión Ordinaria de la Conferencia Nacional de Gobernadores, en seguimiento a la propuesta del Gobernador de Colima, se creó la Comisión Ejecutiva para el Cumplimiento de la Agenda 2030. Posteriormente, en junio de 2017 se instaló de manera oficial dicha comisión, cuyo propósito es fungir como espacio de organización mediante el cual los gobiernos estatales se suman a los esfuerzos nacionales para la puesta en marcha de los ODS, intercambian experiencias, coordinan acciones y desarrollan mecanismos de monitoreo y seguimiento. Uno de los compromisos adoptados en esta comisión fue la instalación de un OSI por cada entidad federativa.¹

La mayoría de las entidades federativas optaron por crear nuevos órganos para dar seguimiento a la Agenda 2030; algunas de ellas decidieron establecer su OSI en el marco de una

¹ Stephan Visser y Annabelle Sulmont. (4 marzo de 2019). Localización de la Agenda 2030 en México. PNUD. Recuperado de www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/democratic_governance/localizacion-de-la-agenda-2030-en-mexico.html

institución existente, como el Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal (Coplade). A pesar de ello, su implementación es deficiente, pues, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los OSI deben presentar la ventaja de establecer espacios de participación, con voz y voto, de los diferentes sectores de la población; abriendo la oportunidad de involucrar a la ciudadanía desde una estructura participativa en el seguimiento a los planes y los programas públicos²; en este caso, con el involucramiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), puesto que estas instituciones se caracterizan por estar directamente vinculadas con la población, y por otro lado, los derechos humanos están estrechamente vinculados con los ODS, tal como se presenta a continuación.

V. Evolución histórica de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales

5.1. La creación del concepto

Tras la firma de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, ha evolucionado la complementación de esos 30 derechos para dar un enfoque más integral y garantizar su cumplimiento. Uno de estos pasos fue la definición de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA), hoy en día se les vincula directamente con los ODS.

Existen varias investigaciones teóricas que han debatido cómo definirlos. Para Pisarello, los DESCAs son los “instrumentos dirigidos a satisfacer las necesidades básicas de las personas y los grupos” (Pisarello, 2007; p.11). Otras, las definen como “herramientas jurídicas útiles para revertir fenómenos ampliamente extendidos que vulneran la dignidad humana” (Sandoval y de la Torre, 2010, p.9).

Es en este sentido, que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) optó por definirlos como aquellos derechos que están relacionados con “el lugar de trabajo, la seguridad social, la vida en familia, la participación en la vida cultural y el acceso a la vivienda, la alimentación, el agua, la atención de la salud y la educación” (OACNUDH, 2009; p.3). Siguiendo esta lógica, la OACNUDH (2009) aclara que:

La denegación de los derechos económicos, sociales y culturales puede dar lugar a violaciones de otros derechos humanos. Por ejemplo, frecuentemente resulta más difícil para las personas que no saben leer ni escribir encontrar trabajo, participar en una actividad política o ejercer su libertad de expresión. La falta de protección del derecho de la mujer a

² Janet Aguirre, Annabelle Sulmont, Fernando Bonilla y Juan Carlos Moreno. (febrero 2019). El enfoque de la Agenda 2030 en planes de programas públicos. PNUD. Recuperado de https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Capacitacion/enfoques_transversales/PNUD_1.pdf

una vivienda adecuada (como la falta de la seguridad en la tenencia) puede dar lugar a que la mujer sea más vulnerable a la violencia en el hogar, ya que podría tener que escoger entre mantener una relación con alguien que la somete a malos tratos o quedarse sin hogar. (p.4)

Es por ello que se dice que los DESCAs y los 30 derechos establecidos en la Declaración Universal están y deben estar siempre estrechamente relacionados. En el preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General en su resolución 2200 A

(XXI) del 16 de diciembre de 1966 se plasmó “que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”. (p.1)

Louise Arbour, alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos para el año 2005, (Ginebra, 14 de enero de 2005) menciona que:

La pobreza y la exclusión se esconden detrás de muchas de las amenazas de seguridad a las que seguimos enfrentándonos tanto en el plano nacional como internacional y, por tanto, ponen en peligro la promoción y la protección de todos los derechos humanos. Incluso en las economías más prósperas persisten la pobreza y grandes desigualdades, y muchos grupos e individuos viven en condiciones que les impiden disfrutar de los derechos humanos económicos, sociales, civiles, políticos y culturales.

A partir de este supuesto de que la pobreza y los derechos humanos están vinculados, a través de los DESCAs es que surge la idea de que, para poder aumentar el desarrollo humano, se tiene que ver directamente a ese desarrollo como un derecho humano. Evidencia de ello, es la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986.

5.2. Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986

Dicho documento emana de la Resolución 41/128 del 4 de diciembre de 1986 de la Asamblea General de la ONU, donde la ONU optó por concebir al desarrollo en esta declaración como “un proceso global económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan” (p.1), lo cual, es una alegoría a los DESCAs y también a los derechos civiles y políticos, visto como un todo. También destaca como el cumplimiento de estos derechos brindar bienestar a la población y, por ende, son la clave para el desarrollo humano.

En dicha resolución, se cita la Declaración Universal de Derechos Humanos, “toda persona

tiene derecho a un orden social e internacional en el que se puedan realizar plenamente los derechos y las libertades enunciados en esa Declaración” (p.1) y se mencionan las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Es en este sentido que se enuncian diez artículos en esta declaración:

1. El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable. El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación.
2. La persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo.
3. Los Estados tienen el deber primordial de crear condiciones nacionales e internacionales favorables para la realización del derecho al desarrollo.
4. Los Estados tienen el deber de adoptar, individual y colectivamente, medidas para formular políticas adecuadas de desarrollo internacional a fin de facilitar la plena realización del derecho al desarrollo.
5. Los Estados adoptarán enérgicas medidas para eliminar las violaciones masivas y patentes de los derechos humanos de los pueblos.
6. Todos los Estados deben cooperar con miras a promover, fomentar y reforzar el respeto universal y la observancia de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos.
7. Todos los Estados deben promover el establecimiento, mantenimiento y fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales y, con ese fin, deben hacer cuanto esté en su poder por lograr el desarme general y completo bajo un control internacional eficaz, así como lograr que los recursos liberados con medidas efectivas de desarme se utilicen para el desarrollo global, en particular de los países en desarrollo.
8. Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos. Deben adoptarse medidas eficaces para lograr que la mujer participe activamente en el proceso de desarrollo. Deben hacerse reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales.
9. Todos los aspectos del derecho al desarrollo enunciados en la presente Declaración son indivisibles e interdependientes y cada uno debe ser interpretado en el contexto del conjunto de ellos.
10. Deben adoptarse medidas para asegurar el pleno ejercicio y la consolidación progresiva del derecho al desarrollo, inclusive la formulación, adopción y aplicación de medidas políticas, legislativas y de otra índole en el plano nacional e internacional.

Estos artículos son una hoja de ruta para que los Estados adopten medidas para garantizar el desarrollo de la población, con un enfoque multidimensional, pues, si bien hay artículos que toquen el aspecto jurídico, también se hizo énfasis en otras perspectivas, tales como la paz, la libertad, la seguridad y el acceso a servicios básicos. Estos argumentos son los que más adelante serían plasmados en 2000 en la Declaración del Milenio.

5.3. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)

La Declaración del Milenio, publicada en la Resolución 55/2 de la Asamblea General del 13 de septiembre de 2000, expresa la voluntad y compromiso de la mayoría de los países del mundo en atender el problema del desarrollo como un tema que a todas las naciones les compete.

Creemos que la tarea fundamental a que nos enfrentamos hoy es conseguir que la mundialización se convierta en una fuerza positiva para todos los habitantes del mundo, ya que, si bien ofrece grandes posibilidades, en la actualidad sus beneficios se distribuyen de forma muy desigual al igual que sus costos. (p.2)

En la página oficial de la ONU México (2019) se señala que “los ODM buscaron atender las necesidades humanas más apremiantes y los derechos fundamentales que todos los seres humanos deberían disfrutar”. Esta frase responde indudablemente a las propuestas de los tratados de la ONU relacionados con los derechos humanos y ponen de manifiesto que estos ODM tienen que servir para su cumplimiento. Esta declaración se adhiere también a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, haciendo especial hincapié en los derechos humanos y en el derecho internacional, mencionando el siguiente párrafo:

Respetar la igualdad soberana de todos los Estados, el respeto de su integridad territorial e independencia política; la solución de los conflictos por medios pacíficos y en consonancia con los principios de la justicia y del derecho internacional; el derecho de libre determinación de los pueblos que siguen sometidos a la dominación colonial y la ocupación extranjera; la no injerencia en los asuntos internos de los Estados; el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales; el respeto de la igualdad de derechos de todos, sin distinciones; y la cooperación internacional para resolver los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario. (pp.1-2).

Los 8 Objetivos que se propusieron para cumplir de 2000 a 2015 fueron:

- Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
- Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal.

- Objetivo 3: Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer.
- Objetivo 4: Reducir la mortalidad infantil.
- Objetivo 5: Mejorar la salud materna.
- Objetivo 6: Combatir el VIH/sida, el paludismo y otras enfermedades.
- Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
- Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.



Dicha declaración enfatizó en la erradicación de la pobreza extrema, poniendo como meta “Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de habitantes del planeta cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día y el de las personas que padezcan hambre; igualmente, para esa misma fecha, reducir a la mitad el porcentaje de personas que carezcan de acceso a agua potable o que no puedan costearlo” (p.5).

Esta lógica obedece a una visión muy económica, pues se habla del compromiso de los países desarrollados a aliviar la deuda externa, dar preferencias arancelarias y cooperación por medio de asistencia financiera a los países menos desarrollados. Por lo que, cuando se cumplió el plazo de 15 años estipulado en la declaración, se procedió a reformular una Agenda post-2015 donde se tomara en cuenta otros aspectos del desarrollo y las voces otros actores que influyen directamente en el desarrollo de la población, tales como los propios países en vías de desarrollo, la sociedad civil organizada, las empresas y las organizaciones no gubernamentales, lugar donde se localizan los organismos públicos de derechos humanos.

5.4. Documento fundacional de la Agenda 2030: Transformando nuestro mundo

Los objetivos y las metas son el resultado de tres años de un intenso proceso de consultas públicas y de interacción con la sociedad civil y otras partes interesadas en todo el mundo. Sus fundamentos jurídicos son la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados internacionales de derechos humanos, la Declaración del Milenio, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. En la Resolución 70/1, aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015, titulada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” se presentan, ya no ocho, sino diecisiete objetivos a perseguir con un enfoque y metodología distinta:

Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y las 169 metas que anunciamos hoy demuestran la magnitud de esta ambiciosa nueva agenda universal. Con ellos se pretende retomar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y conseguir lo que estos no lograron. También se pretende hacer realidad los derechos humanos de todas las personas. (p.1)

Es así como se crearon los siguientes 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS):

- Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.
- Objetivo 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
- Objetivo 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.
- Objetivo 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.
- Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.
- Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.
- Objetivo 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.
- Objetivo 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
- Objetivo 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
- Objetivo 10: Reducir la desigualdad en y entre los países.

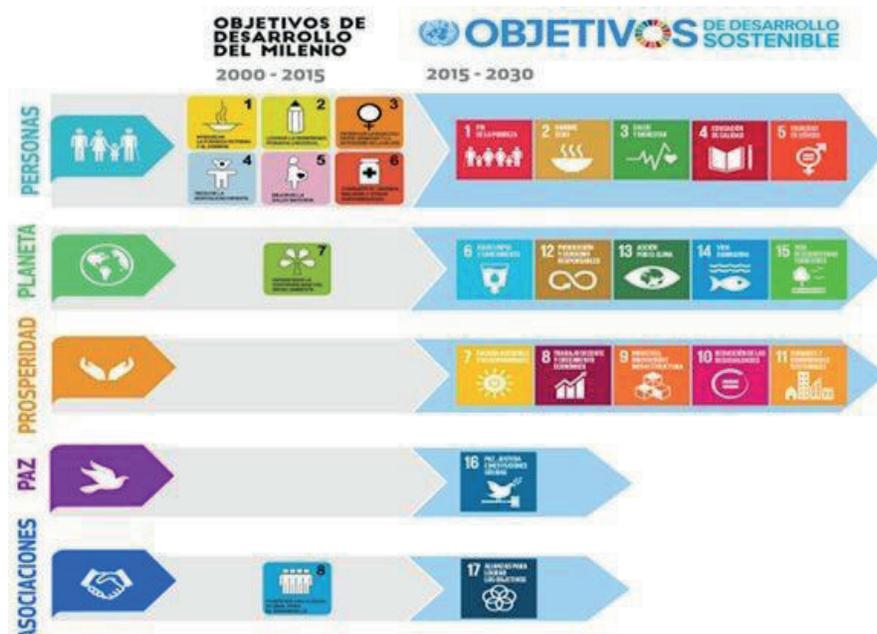
- Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
- Objetivo 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
- Objetivo 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
- Objetivo 14: Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.
- Objetivo 15: Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica.
- Objetivo 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.
- Objetivo 17: Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.



Es en este sentido, se propuso englobar estos ODS en cinco esferas: las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas, tal como se menciona en la Declaración (2015):

La presente Agenda es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad. También tiene por objeto fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad. Reconocemos que la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, es el mayor desafío a que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible (p.1)

Muchos de estos objetivos atienden temáticas dirigidas a las necesidades de la gente, pasando por ejes no sólo de acceso a servicios, sino ambientales y de libertades. Es así como se puede concluir que los 17 ODS son una representación de los DESCAs, a pesar de que explícitamente no lo menciona el texto fundacional. Por ejemplo, los ODS 1, 8, 9 y 12, tienen que ver con los derechos económicos; los ODS 1, 2, 3, 4, 5, 10, 11 y 16, con los sociales; los ODS 4, 10 y 16, con los culturales; mientras que los ODS 6, 7, 12, 13, 14 y 15 tienen que ver directamente con los derechos ambientales.



A su vez, conciben que la idea de desarrollo sostenible sólo se puede alcanzar si se aborda desde tres dimensiones, económica, social y ambiental, de forma equilibrada e integrada, siendo un factor diferenciador de otras conceptualizaciones tradicionales del desarrollo, donde predomina la perspectiva económica.

Reconocemos además la importancia que para el desarrollo sostenible tienen las dimensiones regionales y subregionales, la integración económica regional y la interconectividad. Los marcos regionales y subregionales pueden hacer que sea más fácil traducir efectivamente las políticas de desarrollo sostenible en medidas concretas a nivel nacional. (Documento fundacional de la Agenda 2030: Transformando nuestro mundo, 2015; p.7)

Es decir, no se puede garantizar el fin del hambre y de la pobreza, garantizar trabajos y servicios decentes; un medio ambiente y una cultura de paz; si no se busca su cumplimiento desde más de una sola dimensión, la cual, debe ir más allá de las perspectivas tradicionales de desarrollo, tales como la simple ausencia de pobreza económica, puesto que se estaría hablando de un desarrollo incompleto.

Es por tal motivo que el cumplimiento de los Derechos Humanos ayuda a ver el desarrollo desde estas cinco esferas que propone la ONU y viceversa, un Estado no puede lograrlo sin pensar en los derechos humanos de las personas. De las cinco esferas, la primera claramente hace referencia a los derechos humanos, al enfocarse en las personas, especialmente, a los derechos sociales y culturales; en la segunda esfera, se hace referencia a los derechos ambientales, al referirse al planeta; en la tercera, vinculada a la prosperidad, los ODS a los que se hace mención se enfocan principalmente a los derechos económicos, aunados a los sociales, culturales y ambientales; la esfera de paz está fuertemente asociada con la educación y cultura de paz que están fomentando los derechos humanos, y, finalmente, la última esfera, la de las asociaciones, invita a que las instituciones se involucren para conseguir el cumplimiento de la Agenda 2030, es por ello que, directamente en esta esfera y en el ODS 17, los OPDH deben ser parte de esas instituciones que conformen la alianza para lograr los objetivos.

Su lema “sin dejar a nadie atrás” hace énfasis en los derechos humanos y en la lucha por la igualdad de oportunidades para toda la población. Según el documento Transformando nuestro mundo: Derechos humanos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, emitido por la OACNUDH (2015) se argumenta que:

Con su aplicabilidad universal y su importancia en la configuración de las prioridades de desarrollo, la Agenda 2030 abrirá nuevas vías para integrar los derechos humanos en las políticas mundiales y nacionales en los países desarrollados y en desarrollo durante los próximos 15 años. Sin embargo, se debe establecer una sólida arquitectura de rendición de cuentas a nivel nacional, regional y global. Los indicadores deben basarse en los derechos humanos y los datos deben desglosarse en la medida de lo posible de acuerdo con los motivos de discriminación prohibidos por las leyes de derechos humanos. (p.1)

Finalmente, otra evidencia del llamado de la ONU a la vinculación de los derechos humanos para el cumplimiento de la Agenda lo especifica el PNUD, proponiendo cuatro enfoques teóricos y metodológicos complementarios:

- A. La integralidad del desarrollo sostenible.** La Agenda 2030 concibe la integralidad como un principio básico para construir el desarrollo sostenible. La integralidad supone armonizar la dimensión social, económica y ambiental en todas las acciones proyectadas a futuro.

- B. El enfoque de derechos humanos y género.** La Agenda 2030 hace un claro llamado a “no dejar a nadie atrás” y con ello a adoptar el enfoque de derechos humanos y de igualdad de género. Erige elementos transversales a su implementación que implican garantizar el bienestar de las personas mediante cualquier iniciativa de política pública, con visión sostenible y considerar en primer lugar a las poblaciones más vulnerables.

- C. Adaptación del marco de resultados de la Agenda 2030.** La Agenda 2030 establece un marco de resultados para el logro del desarrollo sostenible mediante los 17 ODS, las 169 metas de los ODS y sus 232 indicadores. Para su debida implementación, se requiere adaptar este marco de resultados a los contextos locales, respetando y priorizando las condiciones y capacidades propias de cada territorio.
- D. La medición mediante un marco de resultados.** La Agenda 2030 reconoce que poder evidenciar resultados es fundamental para dar seguimiento y cumplir con las metas de desarrollo. Implica usar datos sólidos para la toma de decisiones, facilitando de esta manera la rendición de cuentas.

En el punto B, uno de los cuatro enfoques es el de derechos humanos parte de este supuesto que se destaca la indivisibilidad entre este tema y la Agenda 2030 que la misma ONU plantea desde su origen. Por lo tanto, si dentro de la misma organización internacional que vio nacer este proyecto de ODS se reconoce a los derechos humanos como parte fundamental para su cumplimiento, es evidente la importancia de involucrar a instituciones especializadas en ese tema para el cumplimiento de la Agenda, como es el caso de los OPDH, para el caso mexicano.

Más allá del punto B, los cuatro puntos tienen relación directa con las comisiones de derechos humanos. Desde el punto A, destaca la integralidad de los DESCAs para conseguir el desarrollo sostenible; desde el punto C, relativo a su implementación y adaptación del marco de resultados a los contextos locales, conociendo las situaciones propias de cada territorio, las comisiones de derechos humanos ya tienen experiencia en esa labor, especialmente mediante sus informes y recomendaciones que analizan la realidad a la que se enfrenta la población desde el nivel local, y, finalmente, en el punto D, estas comisiones ya cuentan con marcos de resultados y de rendición de cuentas que han usado con anterioridad cuando realizan sus informes territoriales.

¿Qué implica esto para el Estado mexicano? El mismo año que se establecieron los ODS, la CNDH realizó una reunión en Mérida, Yucatán; donde se creó una declaración que vinculó esta agenda con un enfoque de derechos humanos y que debe ser acatado en todos los niveles de gobierno, no sólo de México, sino que fue un documento vinculante a nivel internacional y que varios países del mundo han adoptado, por lo que se esperaría que el país que la vio nacer sea un ejemplo a seguir de esta estrategia.

5.5. La Declaración de Mérida

La Declaración de Mérida sobre el Papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) en la ejecución de la Agenda de 2030 para el Desarrollo Sostenible, se llevó a cabo del 8 al 10 de octubre de 2015 por la CNDH en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH) y el Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (CIC). Según este documento, en el párrafo 12 se estableció que:

Los instrumentos y mecanismos de derechos humanos proporcionarán un marco importante para la aplicación de los ODS y la implementación de los ODS contribuirán al logro de dichos derechos humanos. Esto apunta a la posibilidad de utilizar los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos, tales como; el Consejo de Derechos Humanos, los Procedimientos Especiales, el Examen Periódico Universal, y los órganos de tratados, así como los órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo, para evaluar y orientar la ejecución de los ODS. Los participantes asimismo destacaron la necesidad de que los mecanismos de vigilancia y revisión de los ODS tengan en cuenta los derechos humanos y las recomendaciones de los mecanismos internacionales, regionales y nacionales de derechos humanos. (Declaración de Mérida, 2015; p.3)

En este documento se expone claramente cuáles son las actividades en las que pueden y deben influir los OPDH, no como una opción, sino como parte del trabajo que se tiene que hacer para cumplir con la agenda, mencionando las virtudes con las que cuentan, tales como la evaluación y orientación, así como la vinculación con los tratados internacionales en la materia.

El fortalecimiento de las INDH en todas las regiones, incluyendo la independencia técnica y financiera, es, pues, un medio eficaz para promover el logro de la Agenda. Las INDH se encuentran en una posición ideal para desempeñar un papel de vínculo entre las partes interesadas, y así promover que los procesos nacionales de aplicación y vigilancia sean transparentes, participativos e incluyentes. (Declaración de Mérida, 2015, p.4).

Es en este sentido que se aprobó la creación del Grupo de Trabajo del CIC para la Agenda 2030, con el fin de que los ODS sean “vehículo de colaboración y, entre otras cosas, para que sean la voz internacional de las INDH sobre estos asuntos” (p.4) y alentaron a las Redes Regionales del CIC e INDH para realizar 9 tareas:

1. Llevar a cabo talleres sobre derechos humanos y desarrollo sostenible en todas las regiones del CIC.
2. Proporcionar asesoramiento a los gobiernos nacionales y locales, a los titulares de derechos y otros actores, para promover un enfoque basado en los derechos humanos, en la implementación y control de la agenda.
3. Desarrollar y fortalecer las alianzas para su ejecución.

4. Colaborar con los titulares de deberes, los de derechos y otros actores clave.
5. Asistir en la elaboración de indicadores nacionales globales y sistemas de recolección de datos fiables que garanticen la protección y promoción de los derechos humanos a la hora de controlar la Agenda.
6. Monitorear el progreso de la ejecución de la Agenda en los planos locales, nacionales, regionales e internacionales, para denunciar cualquier desigualdad o discriminación en este sentido, incluso a través de enfoques innovadores para la recolección de datos y alianzas con los titulares de derechos humanos.
7. Colaborar y responsabilizar a los gobiernos de los escasos avances o irregularidades sobre la puesta en marcha de la agenda, incluyendo el tener en cuenta el progreso de su ejecución y los obstáculos a la hora de informar.
8. Responder y llevar a cabo investigaciones, e investigar las denuncias de violaciones de derechos humanos, en el contexto del desarrollo y la implementación de ODS.
9. Facilitar el acceso a la justicia, compensación y remedio para aquellos que estén sometidos a abuso o violación de sus derechos en el proceso de desarrollo.

Es así como se inició el arduo trabajo por parte de estas instituciones, trabajo que continúa a la fecha, para llevar la Agenda 2030 a todos los niveles de gobierno.

VI. Panorama nacional de los Órganos de Seguimiento e Implementación

En la mayoría de las entidades federativas, los OSI se han integrado al Coplade, siendo presididos por sus respectivos gobernadores. Si bien es cierto que Coplade no fue creado exclusivamente para dar seguimiento a los ODS, al haber sido recogidos por la mayoría de los planes estatales de desarrollo de las entidades federativas, se vuelven de su competencia, al ser una de las facultades expresas en las respectivas leyes de planeación de los estados: la vigilancia del cumplimiento y la adecuada implementación de los planes. A continuación, se presenta una tabla recuperada un informe del PNUD³, vinculación de los OSI con otras instituciones u órganos estatales a inicios del 2019.

A un año de su publicación, ha recibido pocas modificaciones, dentro de las cuales destaca la reinstalación del Coplade de Chiapas a la Subsecretaría de Planeación de su Secretaría de Hacienda (*Periódico oficial del Estado de Chiapas*, 18 de septiembre de 2019, p.53).

³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2019) *Localización de la Agenda 2030 en México*. Recuperado de: http://www.agenda2030.chiapas.gob.mx/wp-content/uploads/2019/02/Localizacion_de_la_Agenda_2030_en_Mexico.pdf

Tabla 1.

Entidades cuyo OSI no tiene un vínculo formal con otra institución u órgano estatal	
Aguascalientes, Baja California, Ciudad de México, Hidalgo, Jalisco, México, Morelos, Oaxaca, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán	
Entidades cuyo OSI tiene un vínculo formal con otra institución u órgano estatal	
Baja California Sur	Creado dentro del COPLADE
Campeche	Creado dentro del COPLADE
Chiapas	Creado dentro del COPLADE
Chihuahua	Creado dentro del COPLADE
Coahuila	Vinculado con la Comisión Estatal para el Desarrollo Social
Colima	Creado dentro del COPLADE
Guanajuato	Vinculado con el Instituto de Planeación, Estadística y Geografía del estado de Guanajuato
Guerrero	Vinculado con el COPLADE vía su Comité Técnico Especializado
Michoacán	El Consejo Consultivo de Planeación del Instituto de Planeación atiende el tema de la Agenda 2030
Nayarit	El Comité Técnico del OSI se creó dentro de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría General de Gobierno
Nuevo León	El Consejo Nuevo León atiende el tema de la Agenda 2030
Puebla	El Comité Técnico del OSI se creó dentro de la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas y Administración
Quintana Roo	Creado dentro del COPLADE
San Luis Potosí	Creado dentro del COPLADE
Zacatecas	El OSI tiene una presencia permanente en Comité Técnico del COPLADE

Durango y Tlaxcala aún están en proceso de elaborar o aprobar los decretos o actas de sus OSI.

Si bien en esta tabla se menciona que hay estados donde el decreto o acta no se han firmado, eso no quiere decir que no cuenten con una institución a cargo del tema. Tanto en Durango, como en Tlaxcala ya se habían instalado desde 2018; mientras que Jalisco, a pesar de ya contar con un decreto, no ha establecido ningún OSI, siendo la única entidad federativa en carecer de uno, tal como se muestra en la Tabla 2 del informe del PNUD.

Tabla 2.

Entidad federativa	Nombre del OSI	Fecha de instalación
Aguascalientes	Consejo Estatal de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	22/02/2018
Baja California	Consejo Estatal de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	31/10/2017
Baja California Sur	Comité Especial para la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible	22/01/2018
Campeche	Consejo Estatal de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	13/09/2017
Chiapas	Consejo Estatal de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	19/04/2017
Chihuahua	Subcomité Especial de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	17/10/2017
Ciudad de México	Consejo para el Seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	07/07/2017
Coahuila	Consejo Estatal para la Agenda 2030	24/04/2018
Colima	Subcomité Especial para la Puesta en Marcha de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible	15/03/2017
Durango	Comité Estatal para el Cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	03/05/2018
Guanajuato	Consejo para el Cumplimiento de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible	08/12/2017
Guerrero	Consejo Estatal de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	26/03/2018
Hidalgo	Consejo Estatal para el Cumplimiento de la Agenda 2030	11/07/2017
Jalisco	Consejo Estatal para Coadyuvar en el Cumplimiento de los Objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	No se aplica
México	Consejo Estatal de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	27/11/2017
Michoacán	Consejo Consultivo de Planeación	23/01/2018
Morelos	Consejo Estatal para Coadyuvar en el Cumplimiento de los Objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	27/06/2017
Nayarit	Consejo Estatal de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	30/04/2018
Nuevo León	Consejo Nuevo León para la Planeación Estratégica	09/03/2017
Oaxaca	Consejo para el Cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	19/03/2018
Puebla	Consejo para el Cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	04/07/2017
Querétaro	Consejo Estatal de Querétaro para el Cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	07/05/2018
Quintana Roo	Subcomité Especial de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	05/07/2018
San Luis Potosí	Subcomité Técnico para el Cumplimiento de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible	22/11/2017
Sinaloa	Consejo Estatal de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	26/05/2017
Sonora	Consejo para el Cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	30/05/2018
Tabasco	Consejo Estatal de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	09/03/2018
Tamaulipas	Comisión para el Cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	29/05/2018
Tlaxcala	Consejo Estatal para el Cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	03/04/2018
Veracruz	Consejo Veracruzano de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	29/05/2018
Yucatán	Consejo Estatal de la Agenda 2030	10/12/2018
Zacatecas	Comisión para el Cumplimiento de la Agenda 2030	25/10/2017

Al realizarse un análisis de la integración de los OSI a las instituciones como Coplade, así como del funcionamiento de los OSI que no han sido recogidos dentro de algún órgano estatal u otra institución, es importante resaltar el bajo nivel de participación de los OPDH. Dentro de la integración de estos OSI tanto en los que fueron integrados a instituciones como Coplade, como los que fueron creados con independencia de estos órganos estatales, se observa la baja incidencia de las comisiones estatales de derechos humanos, siendo en su mayoría consideradas en calidad de invitados especiales o permanentes a las asambleas de los consejos o subcomités de Agenda 2030, considerados únicamente con derecho al uso de la voz. Es así como se obtiene que el único estado que ha considerado la participación íntegra de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, con derecho a voz y a voto, es Hidalgo. Sin embargo, en Chiapas o Quintana Roo, no se menciona la posibilidad de que se integre a los organismos constitucionales autónomos como invitados.

Los OSI de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en México no recogen este nombre en sus actas o decretos de creación. No obstante, dadas las funciones que se les atribuye, se puede notar que no es necesario recoger textualmente el nombre; la importancia recae en las facultades que les son otorgadas para la protección y aplicación de la Agenda 2030. En la Tabla 3, obtenida de igual manera del informe *Localización de la Agenda 2030 en México (2019)*⁴, se presenta una relación sobre las funciones que tienen en común entre los OSI de todas las entidades federativas, con el fin de identificar, en promedio, el nivel de autonomía y participación que tienen.

Función*	Porcentaje de los OSI
Desarrollar, aprobar y publicar un programa/plan anual de actividades y/o lineamientos de operación	96%
Definir y coordinar los mecanismos necesarios para el cumplimiento de la Agenda 2030	91%
Proponer iniciativas de ley o reformas al orden jurídico local que permitan el cumplimiento de la Agenda 2030	91%
Constituirse como un foro permanente de diálogo, análisis y participación plural e incluyente en torno a la Agenda 2030	87%
Fungir como espacio de diálogo y participación plural	87%
Formular propuestas de políticas públicas, programas y acciones orientadas al logro de la Agenda 2030	83%
Rendir un informe anual/periódico sobre los trabajos realizados y los resultados alcanzados	78%
Mantener coordinación interinstitucional y colaboración estrecha con las diversas instancias involucradas para el desarrollo y cumplimiento de la Agenda 2030	70%
Analizar las políticas actuales vinculadas con el cumplimiento de la Agenda 2030 para identificar áreas de oportunidad y fortalecer las existentes	70%
Contribuir al cumplimiento de los compromisos de México para la presentación de informes en materia de la Agenda 2030	70%
Difundir el contenido y alcance de los objetivos, metas e indicadores	65%
Analizar y generar estrategias o mecanismos (digitales) de comunicación para difundir metas, logros y alcances de la Agenda 2030	65%
Proponer las metas e indicadores anuales que sean necesarios para el cumplimiento de la Agenda 2030	65%

* Nombres genéricos para permitir la agrupación de funciones similares

⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2019) *Localización de la Agenda 2030 en México*. Recuperado de: http://www.agenda2030.chiapas.gob.mx/wp-content/uploads/2019/02/Localizacion_de_la_Agenda_2030_en_Mexico.pdf

Se puede concluir que la participación de las comisiones estatales de derechos humanos es limitada, ya que las funciones de OSI recaen fuera de las funciones de estas; sin embargo, es de considerarse si pudiera haber una intervención a modo de supervisión de la protección y observancia de los derechos que se recogen en la Agenda 2030, tal como lo es la igualdad de género, partiendo de las facultades que se le otorgan constitucionalmente y derivadas de las leyes de la materia.

En 2017 se emitió un decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*⁵ por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En este documento se recogen, principalmente, las secretarías que integrarán dicho consejo, así como las principales atribuciones de este, las cuales están establecidas en el artículo segundo del decreto, de las que se puede rescatar las fracciones III y V, respectivamente, que hacen referencia a la facultad de proponer reformas al orden jurídico que faciliten y permitan el cumplimiento de los objetivos de la Agenda 2030, así como el deber de fungir como un espacio de diálogo y participación plural e incluyente para la aplicación de la Agenda 2030 en el territorio nacional. Destaca la ausencia de un órgano exclusivo de vigilancia, implementación y seguimiento de los objetivos.

La Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago) creó en 2016 la Comisión para el Cumplimiento de la Agenda 2030⁶, donde, en su acuerdo⁷, se exhorta, a concluir con la instalación de OSI para el primer trimestre de 2018. En dicho acuerdo, se prevé también la creación de la Estrategia Nacional para la Implementación de la Agenda 2030⁸, presenta un desglose de los ODS, así como la situación en México al momento de publicación, y cuál sería la ruta ideal para llegar a un desarrollo nacional sostenible. En este mismo documento, se menciona el deber de las entidades federativas de crear un OSI para el efectivo y eficaz seguimiento de los ODS a los que México se compromete.

Es importante destacar que los planes estatales de desarrollo dan el enfoque al cumplimiento de la Agenda 2030 de diferentes maneras, algunos ni siquiera la mencionan, mientras que otros solamente hacen una breve mención, por otro lado, existen algunos casos donde sí se realizó una alineación clara de objetivos y metas a los indicadores de la agenda, tal como se muestra en la siguiente imagen de los datos recogidos del informe de PNUD.

⁵ Secretaría de Gobernación. (2017). DECRETO por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Diario Oficial de la Federación Sitio web: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5480759&fecha=26/04/2017

⁶ Conferencia Nacional de Gobernadores. (2016). Comisión para el Cumplimiento de la Agenda 2030. CONAGO Sitio web: <https://www.conago.org.mx/comisiones/cumplimiento-agenda-2030>

⁷ Conferencia Nacional de Gobernadores. (2017). DECLARATORIA DE LA LIII REUNIÓN ORDINARIA DE LA CONFERENCIA NACIONAL DE GOBERNADORES. CONAGO Sitio web: <https://www.conago.org.mx/reuniones/2017-12-13-ciudad-de-mexico>

⁸ Secretaría de Gobernación. (2017). DECRETO por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Diario Oficial de la Federación Sitio web: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5480759&fecha=26/04/2017

Tabla 3.

Entidad federativa	Plan de Desarrollo	Entidad federativa	Plan de Desarrollo
Sin alineación o referencia a la Agenda 2030 o a los ODS 12 entidades federativas (38% de las entidades federativas)		Alineación de los ejes rectores del PED a los ODS 7 entidades federativas (22% de las entidades federativas)	
Baja California Sur	Plan Estatal de Desarrollo 2015-2021	Aguascalientes	Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022
Ciudad de México	Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018	Baja California	Plan Estatal de Desarrollo 2014-2019 (versión actualizada)
Guanajuato ⁷	Programa de Gobierno 2016-2018 (versión actualizada)	Campeche	Plan Estatal de Desarrollo 2015-2021
Guerrero	Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021	Durango ⁹	Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022
Morelos	Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018	Hidalgo	Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022
Nuevo León ⁸	Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021	Michoacán	Plan de Desarrollo Integral 2015-2021
Querétaro	Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021	Sinaloa	Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021
San Luis Potosí	Plan Estatal de Desarrollo 2015-2021	Alineación de los programas, políticas públicas, ejes transversales u objetivos del PED a los ODS 5 entidades federativas (16% de las entidades federativas)	
Sonora	Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021	Chiapas ¹⁰	Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018 (versión actualizada)
Tabasco	Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018	Chihuahua ¹¹	Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021
Veracruz	Plan Veracruzano de Desarrollo 2016-2018	Jalisco ¹²	Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033 (versión actualizada)
Yucatán	Plan Estatal de Desarrollo 2012-2018	Puebla ¹³	Plan Estatal de Desarrollo 2017-2018
Sin alineación, con referencia a la Agenda 2030 o a los ODS 7 entidades federativas (22% de las entidades federativas)		Nayarit ¹⁴	Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021
Coahuila	Plan Estatal de Desarrollo 2017-2023	Alineación de las estrategias del PED, en el nivel de ODS y de metas 1 entidad federativa (3% de las entidades federativas)	
Colima	Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021	Estado de México	Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023
Oaxaca	Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022		
Quintana Roo	Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022		
Tamaulipas	Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022		
Tlaxcala	Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021		
Zacatecas	Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021		

Es en este sentido que se debe realizar un análisis sobre cómo los OPDH pueden y deben tener un papel de observadores y emitir recomendaciones para la implementación de la Agenda 2030.

VII. Las defensorías públicas de derechos humanos en los Órganos de Seguimiento e Implementación de la Agenda 2030

La importancia de la participación de los institutos de derechos humanos en los OSI versa en la transversalización, una metodología que parte de identificar principios, condiciones, estrategias, acciones y procedimientos para impactar sobre las relaciones intergenéricas en la búsqueda de la implementación de los derechos humanos ⁹, en donde cabe la implementación de la Agenda 2030. La transversalidad de enfoques supone la planificación, (re)organización, mejora y evaluación de los procesos públicos ¹⁰, de manera que un OSI sea incorporado en todas las políticas, estrategias e intervenciones, a todos los niveles y en todas las etapas por los actores normalmente involucrados en ellos para asegurar a todos los ciudadanos como sujetos de derechos e incorporar los derechos humanos.

Asimismo, la constante para una gobernanza efectiva a nivel federal como a nivel estatal de los OPDH tiene como marco analítico la lógica de la gobernanza, esto es, la influencia de los procesos de política pública y la efectividad de las organizaciones sobre cómo actuar ante la demanda de políticas y estructuras administrativas que definan y distribuyan la autoridad, así como los recursos ¹¹. En ello se encuentran los conceptos de rendición de cuentas, resultados, eficiencia y efectividad, autonomía funcional y práctica, entre otros, de los cuales no se puede eximir una comisión de derechos humanos.

La innovación institucional de las comisiones de derechos humanos, tanto a nivel federal como estatal, responden a un constitucionalismo global de los derechos humanos, pero también a un pluralismo legal que lleva consigo la creación por ley de estas entidades cuya función específica es su promoción y protección¹². Con pluralismo legal se da a entender que en el Estado mexicano hay entes u organismos, en este caso todo el sistema de defensa no jurisdiccional de los

⁹ Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos. (s.f). Manual para la Transversalización de enfoque de Derechos Humanos con Equidad. CorteIDH. Recuperado de: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/28829.pdf>, página 24, párrafo 1

¹⁰ Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos. (s.f). Manual para la Transversalización de enfoque de Derechos Humanos con Equidad. CorteIDH. Recuperado de: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/28829.pdf>, página 24, párrafo 4

¹¹ L, Zavala. (10 octubre de 2018). Gobernanza en derechos humanos: hacia una eficacia y eficiencia institucional. *Revue québécoise de droit international*. Persee. Recuperado de: https://www.persee.fr/docAsPDF/rqdi_0828-9999_2015_hos_1_1_2112.pdf, página 275, párrafo 1

¹² R, Ralf. (3 febrero de 2018). Legal Pluralism as a Theory for the Challenges on Environmental. *Opinión Jurídica. Revista Científica*. Recuperado de: <https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/2880/2630>

derechos humanos, encargados de velar y proteger estos derechos más allá de las normas establecidas en la constitución; siendo las mismas aprobadas por un marco legal distinto, a través de la necesidad de los grupos sociales.

Es importante resaltar que las limitantes a estas comisiones están expresamente plasmadas en el precepto constitucional que prevé su creación; las legislaciones locales en la materia, recogen estas limitantes, sin ampliarlas. Por ejemplo, en la ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, en su artículo 8º, se prevé que las únicas restricciones a las atribuciones, facultades y competencias de la Comisión serán las previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo estas las previstas en el artículo 102, apartado B, de dicho ordenamiento, así como en lo particular del estado. En ambas legislaciones, las limitantes versan principalmente sobre asuntos electorales y jurisdiccionales.

Asimismo, la legitimación de las comisiones de derechos humanos abarca a los derechos contemplados en los tratados internacionales, siempre y cuando dichos tratados hayan ingresado al sistema jurídico mexicano a través del mecanismo de recepción previsto en el artículo constitucional 133, en el mencionado precepto legal habla del procedimiento que se desarrolla mediante las facultades que se le otorgan al presidente en el artículo 89, fracción X, que son la de dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales y deberá observar que dichos instrumentos cuenten con los principios de la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza, la igualdad jurídica de los Estados, la cooperación internacional para el desarrollo, y, principalmente el respeto, protección y promoción de los derechos humanos, que después de ser revisados por el poder Ejecutivo, pasa al Senado de la República para aprobarse con fundamento en el artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que los dota de obligatoriedad en igualdad con la constitución, puesto que la creación de los OPDH se vuelve una obligación para el Estado mexicano al pasar por el proceso descrito.

Los Principios Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos, también llamados Principios de París, señalan la información relativa a los OPDH existentes, donde se indica su competencia y atribuciones, composición y garantías de independencia y pluralismo, modalidades de funcionamiento, y principios complementarios relativos al estatuto de las comisiones dotadas de competencia cuasi jurisdiccional.

En el apartado de las competencias se menciona que la institución nacional dispondrá del mandato más amplio posible, claramente enunciado en un texto constitucional o legislativo, que establezca su composición y su ámbito de competencia, bajo la premisa de no transgredir el artículo 102, apartado b, es decir, en los límites establecidos por la constitución. Asimismo, en las modalidades de funcionamiento se relata lo siguiente:

En el marco de sus actividades, la institución nacional deberá:

(...)

5. establecer grupos de trabajo integrados por sus miembros, cada vez que sea necesario, así como secciones locales o regionales para facilitar el desempeño de sus funciones;
6. mantener la coordinación con los demás órganos de carácter jurisdiccional o de otra índole encargados de la promoción y protección de los derechos humanos (en particular, ombudsman, mediadores u otras instituciones similares);
7. establecer relaciones con organizaciones no gubernamentales que se ocupen de la promoción y protección de los derechos humanos, el desarrollo económico y social, la lucha contra el racismo, la protección de los grupos especialmente vulnerables (en particular, niños, trabajadores migratorios, refugiados, incapacitados físicos y mentales) o de otras esferas especializadas, habida cuenta de la importancia fundamental de la labor de esas organizaciones para ampliar la acción de las instituciones nacionales ^{13,13}

Es en este sentido donde se faculta a las defensorías de derechos humanos o comisiones a ejercer de manera conjunta con otros entes para asegurar la promoción y defensa de los derechos humanos, lo cual responde al pluralismo legal con el que fueron atribuidas y tener una mayor articulación con otros actores, ello con una visión intersectorial. Igualmente, dentro del desarrollo económico social de los Estados, las instituciones de derechos humanos están capacitadas para tener involucramiento.

Asimismo, en los Principios sobre la Protección y la Promoción de la Institución del Defensor del Pueblo, también conocidos como, Principios de Venecia, los cuales se establecieron en la sesión plenaria número 118, en marzo de 2019, se instituyó la importancia de las defensorías del pueblo dentro del fortalecimiento de la democracia en un Estado de derecho y menciona ciertas facultades que se les otorga a estos institutos para velar por el debido cumplimiento de los derechos humanos, es bastante claro en el principio 18 que menciona lo siguiente:

En el marco del seguimiento de la implementación a nivel nacional de los instrumentos internacionales ratificados relativos a los derechos humanos y las libertades fundamentales, y de la armonización de la legislación nacional con estos instrumentos, el Defensor del Pueblo tendrá la facultad de presentar, en público, recomendaciones al Parlamento o al Ejecutivo, incluyendo las que supongan modificar la legislación o adoptar una nueva.

El fragmento es bastante claro, muestra que las instituciones de defensorías del pueblo tienen

¹³ UN OHCHR (2010) National Human Rights Institutions: History, Principles, Roles and Responsibilities Professional Training Series 4

como mandato ser un contrapeso para los poderes de los Estados parte y además dar seguimiento a la implementación de instrumentos internacionales, así como velar por el cumplimiento de estos. Es por ello que las comisiones de derechos humanos, en el caso mexicano, deben estar incluidas en la implementación del OSI de la Agenda 2030 para la buena administración y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales¹⁴.

Anteriormente se mencionó el procedimiento que se debe seguir para que los tratados internacionales tengan vigor dentro del Estado mexicano, como las comisiones de derechos humanos que cumplen la misión de ser una defensoría del pueblo según lo establecido en los Principios de Venecia y las funciones que tienen estos organismos según los Principios de París.

Con relación a la implementación de la Agenda 2030, a través de la Declaración de Mérida, se llegó a dos puntos esenciales expresados en los párrafos 12 y 17. En el primero se establece que los instrumentos y mecanismos de derechos humanos proporcionan un marco importante para la aplicación de los ODS y su implementación para contribuir en el logro estos, que apunta a la necesidad de que las defensorías del pueblo sean un mecanismo de vigilancia y revisión de los ODS¹⁵. El párrafo 17 menciona que las instituciones de

En las cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la observación general número 10 señala “La función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales” menciona que en virtud del párrafo 1 del artículo 2 del pacto, cada Estado parte se compromete “a adoptar medidas... para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, [...] la plena efectividad de los derechos reconocidos”¹⁶. Por lo tanto, es una obligación la que tienen los Estados en materia de derecho internacional.

Por otro lado, el comité de PIDESC advierte que estas instituciones nacionales desempeñan un papel decisivo en la promoción y la garantía de la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos. Para ello se enlista una idea de los tipos de actividades que las instituciones pueden emprender en relación con los derechos económicos, sociales y culturales:

¹⁴ Principios sobre la Protección y la Promoción de la Institución del Defensor del Pueblo. (15-16 marzo 2019). Principios de Venecia. Comisión Europea para la democracia a través del Derecho. Recuperado de

<https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2019/04/Principios-de-Venecia-esp-versi%C3%B3n-29-03-19-1.pdf>

¹⁵ El papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en la Ejecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. (marzo 2015). Declaración de Mérida. Comisión Estatal de Derechos Humanos. México. Recuperado de <https://nhri.ohchr.org/EN/ICC/InternationalConference/12IC/Background%20Information/Merida%20Declaration%20FINAL%20ESP.pdf>

¹⁶ Naciones Unidas, Consejo Económico y Social “La función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales” E/C.12/1998/25 (10 diciembre 1998), disponible en: http://www.bjdh.org.mx/universal/doc?ficha=CESCR_GC_10_PARR4, página 1

- a) El fomento de programas de educación e información destinados a mejorar el conocimiento y la comprensión de los derechos económicos, sociales y culturales, tanto entre la población en general como en determinados grupos, por ejemplo, en la administración pública, el poder judicial, el sector privado y el movimiento laboral;
- b) El minucioso examen de las leyes y las disposiciones administrativas vigentes, así como de los proyectos de ley y otras propuestas, para cerciorarse de que son compatibles con los requisitos estipulados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;
- c) La prestación de asesoramiento técnico o la realización de estudios en relación con los derechos económicos, sociales y culturales, inclusive a petición de las autoridades públicas o de otras instancias apropiadas;
- d) La determinación de criterios nacionales de referencia que permitan medir el grado de cumplimiento de las obligaciones que impone el Pacto;
- e) La realización de investigaciones y de estudios con vistas a determinar la medida en que se llevan a la práctica determinados derechos económicos, sociales y culturales, bien sea dentro del Estado en general, o en determinadas esferas o en relación con determinadas comunidades particularmente vulnerables.
- f) La vigilancia de la observancia de derechos específicos que se reconocen en el Pacto y la preparación de informes al respecto dirigidos a las autoridades públicas y a la sociedad civil; y
- g) El examen de las reclamaciones en que se aleguen violaciones de las normas aplicables en materia de derechos económicos, sociales y culturales dentro del Estado.¹⁷

VIII. Ejemplos de otros países en la vinculación de los OPDH con la Agenda 2030.

Los OPDH pueden jugar un rol clave que ayuda a los Estados en la implementación y revisión de los ODS. Algunas instituciones de gobierno y OPDH ya han comenzado a vincularlos, incluyendo de manera transversal los derechos humanos. Algunos ejemplos son El Defensor argentino del Pueblo de la Nación, el danés, Instituto de Derechos Humanos, Instituto Alemán de Derechos Humanos y Derechos Humanos Nacionales y la Comisión de Nueva Zelanda (Filksyo, 2007, p.22).

¹⁷ Naciones Unidas, Consejo Económico y Social “La función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales” E/C.12/1998/25 (10 diciembre 1998), disponible en: http://www.bjdh.org.mx/universal/doc?ficha=CESCR_GC_10_PARR4, página 3

Otro caso puntual es el informe anual de la Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica de 2010, el cual se enfocó en la realización de los ODM, incluyendo el ODM 5 sobre la mortalidad materna (que también se incluye en los ODS en objetivo 3.1). En el informe, la comisión concluyó que la mortalidad materna parecía aumentar en Sudáfrica y pidió al gobierno que investigara.¹⁸

Dado su mandato de monitoreo, su estatus independiente y su enfoque en la gama de derechos humanos que sustentan los ODS, los OPDH tienen un potencial significativo para servir como proveedores de datos creíbles que pueden proporcionar análisis y asesoramiento específicos del contexto, así como información sobre grupos vulnerables y sensibles; los cuales, son problemas que son difíciles de capturar a través de datos estadísticos comunes. Además, tienen el potencial de ser socios clave para contribuir a un ecosistema diverso de datos, junto con otros proveedores de datos (Filksov, 2007, p.26).

Según Filksov, Un paso concreto que las OPDH pueden tomar para apoyar la implementación de los ODS es incorporar explícitamente los ODS en su trabajo en curso. Uno de los primeros caminos para ello sería auditar su propio trabajo, ver cómo funciona el trabajo de la INDH lo que ya está haciendo podría apoyar la implementación y el monitoreo de los ODS

La mayor parte de la Agenda 2030 trata temas que las OPDH ya han estado trabajando y deberían incluir los ODS en sus planes estratégicos o desarrollar acciones planes para la implementación de los ODS. Entonces, apoyar el logro de los ODS conducirá al pleno disfrute de los derechos humanos, y viceversa. Haciendo así explícito referencias a los ODS en el trabajo de la INDH, incluso en los informes al EPU y los órganos creados en virtud de tratados, darán lugar a que los dos se refuercen mutuamente. Esto también podría influir en los gobiernos para que sigan apoyando los derechos humanos, como ya lo han hecho comprometido con la Agenda 2030. (Filksov, 2007; p.16)

Es en este sentido que en la conferencia llevada a cabo el 5 de diciembre de 2016 en Estambul, Turquía, titulada “El papel de las instituciones nacionales de derechos humanos en la implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, se llega a las siguientes recomendaciones:

- Integrar los ODS en sus planes de acción, informes y otros documentos. Esto

¹⁸ S, L. B. Jensen, A, Corkery y K, Donald. (junio 2015). Haciendo Realidad los Derechos Humanos a través de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: El Papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. Instituto Danés de Derechos Humanos y Centro por los Derechos Económicos y Sociales. Recuperado de: https://www.humanrights.dk/files/media/billeder/udgivelser/nhri_briefing_paper_spanish.pdf

podría conducir a una mayor domesticación de la Agenda 2030, entre otros cuerpos estatales.

- Cooperar con otras partes interesadas como los parlamentos y la sociedad civil en responsabilizar al gobierno por el logro de los ODS.
- Intercambiar experiencias con otros OPDH, gobiernos, parlamentos, oficinas de estadística, sociedad civil y socios internacionales como un medio para aumentar conciencia sobre los ODS, desarrollar capacidades y maximizar los recursos limitados. (p. 19)

Asimismo, para apoyar el monitoreo de la implementación de los ODS, se llegó a la conclusión de que las INDH deberían:

- Recopilar información sobre la implementación de los ODS y proporcionarla a los mecanismos de seguimiento y revisión. Esto también serviría para verificar el calidad y contenido de los datos proporcionados por el gobierno;
- Desarrollar metodologías sobre cómo monitorear la implementación de los ODS;
- Desarrollar planes de acción para monitorear la implementación de los ODS;
- Utilizar los datos cualitativos que recopilan para medir el progreso realizado hacia lograr los ODS y cómo los gobiernos están traduciendo los ODS en sus contextos nacionales;
- Contribuir al desarrollo de nuevos y mejores indicadores nacionales, ya que algunos de los indicadores actuales no coinciden con el objetivo al que están destinados. (p. 20)

Finalmente, el Instituto Danés de Derechos Humanos realizó una plataforma titulada “La guía de los derechos humanos en los ODS” en la cual se pueden encontrar los tratados internacionales sobre derechos humanos, tanto de la ONU, como regionales, que están vinculados a cada una de las 169 metas de la Agenda 2030.

IX. Conclusiones

Los Objetivos del Desarrollo Sostenible pueden verse como un plan operativo para la realización de todos los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo. La mayoría no son nuevos para el desarrollo internacional, excepto que la forma en que se conceptualizan es más holística, es decir, forman parte de un todo dentro de una sociedad, y en muchos aspectos mejor alineada con las estipulaciones de los derechos humanos que los ODM, es decir, que los ODS buscan el mejoramiento pleno de los objetivos dados tanto en los ODM como en los DESCA.

Estas instituciones abarcan desde las comisiones nacionales de derechos humanos, pasando por las oficinas mediadoras y por defensorías del interés público y de otros derechos humanos. En muchos casos, la institución establecida por el gobierno goza de un alto grado de autonomía respecto al Ejecutivo y al Legislativo, tiene plenamente en cuenta las normas internacionales de derechos humanos aplicables al país interesado y está encargada de realizar diversas actividades para promover y proteger los derechos humanos aplicables a dicha nación, por lo que los OPDH tienen las características funcionales de una institución para proteger y velar los derechos humanos y tiene tradiciones jurídicas diferentes a las establecidas por el Estado y una situación económica distinta.

Es importante que exista una institución que realice este tipo de observaciones y emita recomendaciones respecto a la alineación del Estado mexicano con los tratados internacionales que ha firmado y con los que se ha comprometido a cumplir en el seno de la ONU, por lo que los OPDH se vuelven pieza fundamental, debido a su experiencia en el tema y a la relación directa que existe entre la Agenda 2030 y los derechos humanos.

Este informe especial forma parte del acuerdo quinto aprobado por el Comité Directivo de la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos, en sesión de trabajo celebrada el día 2 de julio de 2020.

X. Referencias Bibliográficas

Filskov, N. et. al. (junio 2017). *Institutos Nacionales de Derechos Humanos comprometiéndose con los Objetivos de Desarrollo Sostenible [ODS]*. Global Alliance of National Human Rights Institutions. Recuperado de https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/sdg/GANHRI_NHRIs%20engaging%20with%20the%20SDGs.pdf

Guía de los derechos humanos en los ODS. (s.f.). Instituto Danés de Derechos Humanos. Recuperado de: <https://sdg.humanrights.dk/es>

PNUD. (2019). *Localización de la Agenda 2030 en México. Sistematización de la instalación y operacionalización de los Órganos de Seguimiento e Instrumentación de la Agenda 2030*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Ciudad de México. Recuperado de: https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/democratic_governance/localizacion-de-la-agenda-2030-en-mexico.html

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2009). *Preguntas frecuentes sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Folleto informativo No. 33. Ginebra, Naciones Unidas, pp. 3-4. Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS33_sp.pdf

Periódico oficial del Estado de Chiapas. (18 de septiembre de 2019). Recuperado de: http://www.agenda2030.chiapas.gob.mx/wp-content/uploads/2019/11/Acuerdo_consejo_agenda_2030_ODS.pdf

Pisarello, G. (2007). *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, Madrid, Trotta.

Role of National Human Rights Institutions in implementing the 2030 Sustainable Development Agenda and the Sustainable Development Goals. (5 de diciembre de 2016). Reporte de Conferencia de la Oficina Regional para Europa y Asia Central del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado de: https://www.eurasia.undp.org/content/rbec/en/home/library/democratic_governance/Role-of-National-Human-Rights-Institutions-in-implementing-the-2030-Sustainable-Development-Agenda-and-the-Sustainable-Development-Goals.html

Sandoval, A. y de la Torre, C. (coords.). (2010). *Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: EXIGIBLES Y JUSTICIALES. Preguntas y respuestas sobre los DESCAs y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. México, Desarrollo, Educación y Cultura Autogestionarios Equipo Pueblo, A. C., Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la Coalición

Internacional del Hábitat.

Transformando nuestro mundo: Derechos humanos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. (25 de septiembre de 2015). Asamblea General de las Naciones Unidas. Recuperado de:
<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/MDGs/Post2015/TransformingOurWorld>

CEDHJ
Comisión Estatal
de Derechos Humanos
Jalisco

