

Informe Especial sobre la incorporación de la Agenda 2030 en los municipios de Jalisco durante el periodo 2018-2019



Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco

diciembre de 2019

Índice

Introducción: 3

I. Antecedentes. 6

1.1. Los municipios de Jalisco en la Agenda 2030. 7

II. Metodología. 8

III. Fundamentación jurídica de la Agenda 2030. 11

3.1. Declaración sobre el derecho al desarrollo de 1986. 11

3.2. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). 13

3.3. Documento fundacional de la Agenda 2030: “Transformando nuestro mundo”. 15

3.4. La Declaración de Mérida. 18

IV. Análisis contextual. 21

4.1. La importancia de la participación de los municipios en la Agenda 2030. 20

4.2. La encuesta municipal sobre la implementación de la Agenda 2030 en Jalisco. 22

4.3. Análisis de la información. 23

4.4. Análisis de los PMD y su relación con la Agenda 2030. 28

V: Conclusiones. 35

VI. Recomendaciones de política pública. 36

Bibliografía. 39

Glosario de términos. 41

Introducción:

Los 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) fueron establecidos en 2015 como una nueva etapa en los Objetivos del Milenio (ODM), como una cristalización de acciones concretas para garantizar los derechos humanos de la población, articulados en los denominados “derechos económicos, sociales, culturales y ambientales” (DESCA, por sus siglas). Pero para poder asegurar su cumplimiento y que no solamente quede como un sueño, se fijó una fecha para alcanzar dicha meta: el año 2030. Es por esto que también a este proyecto se le ha denominado como Agenda 2030.

La Agenda 2030 consiguió visibilizar los problemas que a la mayor parte del mundo le afectan: pobreza, falta de oportunidades, violación de los derechos humanos, entre otros; proponiendo que se le dé atención puntual a cada uno, de acuerdo a la realidad de cada territorio y proponiendo que las soluciones que se les den no sean sólo a corto plazo, sino que sean pensadas como soluciones que puedan ser sostenibles, es decir, que sean duraderas.

Pero para que sean duraderas, se tiene que entender que los 17 ODS están interconectados entre sí y que no se puede garantizar el cumplimiento de uno al 100% si no se toma en consideración a los demás ya que son mutuamente dependientes. Por ejemplo, no se puede llegar al fin de la pobreza –que es el ODS 1– si no se cumplen los otros ODS; como contar con servicios básicos, como los de agua, electricidad, salud y educación; por otro lado, si se quiere cumplir con el ODS 2, relativo al hambre cero; se debe tener una visión en pro del medio ambiente y seguir las metas de los ODS relacionados con la gestión adecuada de recursos naturales y ecosistemas para garantizar el acceso a una apropiada alimentación para toda la comunidad.

El proceso de instauración de la Agenda 2030 inicia formalmente a principios de 2016, diferentes gobiernos y diferentes países tomaron rutas distintas para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. México, por su lado, decidió elaborar una Estrategia Nacional de Agenda 2030, misma que se puso en operación a fines de 2016. De ahí que las entidades federativas iniciaron por medio de los esfuerzos de la Comisión Nacional de Gobernadores (CONAGO) un proceso de definiciones y diseño de implementación. La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ), en una visión a futuro, previó la necesidad de que se realizara un monitoreo del cumplimiento de la Agenda a nivel estatal y de forma específica, en 2017, inició acciones articuladas para la difusión y sensibilización de la agenda de desarrollo sostenible.

Por tal motivo como CEDH emprendimos una primera acción consistente en capacitar a los ayuntamientos recién electos con el fin de que fueran sensibilizándose en el tema. Dentro de las capacitaciones que ofrecimos, se puso un especial énfasis en que establecieran un enlace de derechos humanos y Agenda 2030 para mantener comunicación; y por otro lado que consideraran los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en sus planes de desarrollo locales. Estas dos fueron las apuestas institucionales para el momento de que se instauraban los ayuntamientos. Al mismo tiempo, la capacitación a los funcionarios municipales tuvo el objetivo de que ubicaran la necesidad de una planeación desde la perspectiva de los derechos humanos, lo que significa que transversalicen sus programas con el enfoque de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), e incluso se habló de la necesidad de generar planes municipales de derechos humanos. (Informe de los Foros Municipales de Derechos Humanos y Promoción de la Agenda 2030, 2018, p. 3). Participaron 50 de los 125 municipios, los cuales, asistieron a alguno de los 11 foros que se realizaron en los municipios de Ameca, Aqualulco de Mercado, Autlán de Navarro, Bolaños, Colotlán, Jocotepec, Mezquitic, Ocotlán, Tamazula, Tequila, y Villa Corona.

Paralelamente a eso, en el año de 2018, la CONAGO en conjunto con la Oficina de Presidencia de la República y con el apoyo de la Agencia Alemana de Cooperación (GIZ, por sus siglas en alemán) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) fueron desarrollando una nueva estrategia de capacitación y sensibilización a las entidades federativas con especial énfasis en la instauración de Organismos de Seguimiento e Implementación (OSI) en cada estado del país; y por otro lado, en lograr que las entidades bajaran la información a sus municipios con el fin de que se cuente con espacios de seguimiento y monitoreo de la agenda en lo local, la Comisión se ha capacitado en este proceso, lo que nos ayuda a centrar bien nuestro papel en el monitoreo y seguimiento.

Por tal motivo creemos que es primordial que en Jalisco se considere con toda seriedad la implementación de la Agenda 2030, tanto de parte de los municipios como de parte del Gobierno del Estado de Jalisco, por tal razón la CEDH se ha decidido a ser un instrumento de seguimiento de dicha agenda en lo local, ese es el objetivo del presente informe. Una de las aspiraciones de la Comisión durante la capacitación a municipios, como lo comentamos anteriormente fue que estos incorporaran la Agenda en sus planes de desarrollo, por ende, el objetivo de este informe especial es analizar los planes municipales de desarrollo a la luz del desarrollo sostenible y la Agenda 2030.

Cabe señalar que esta tarea también ha sido realizada por la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana, misma que también emprendió una tarea de recorrer las 12 regiones de Jalisco capacitando a los Ayuntamientos en su fase de planeación, partimos del supuesto

que dentro de los contenidos de capacitación de dicha secretaría se encontraba la Agenda 2030. Sin embargo, una falencia que encontramos de la Ley de Planeación Participativa para el Estado de Jalisco y sus municipios, es que a pesar de que dicha ley fue modificada en 2018 no aparece de manera transversal la Agenda 2030, como si ocurre con otros temas que están explicitados en el instrumento planeador, así como tampoco se encuentran alusiones específicas de operación del Órgano de Seguimiento e Implementación. Ya dentro del Plan Estatal de Desarrollo y Gobernanza en cuya construcción participó esta defensoría, si aparece de forma explícita la alineación de los objetivos y metas del gobierno estatal con los ODS, inclusive, y es algo nuevo en la planeación estatal, misma planeación que por primera vez incluye a los tres poderes del estado de Jalisco y a los organismos públicos descentralizados (OPD).

I. Antecedentes

Al inicio del periodo gubernamental de Jalisco de 2012-2018, se dio el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033 (PED 2033). Evidentemente, esta propuesta era previa a la creación de la Agenda 2030, por lo que no está vinculada con los 17 ODS. Existen algunos municipios que a la fecha siguen armonizando sus Planes Municipales de Desarrollo (PMD) con el Plan Estatal 2013-2033, a pesar de que fue elaborado por el gobierno anterior, dando notoriedad a la continuidad que deben de tener los planes de desarrollo a largo plazo, poniendo en evidencia el desconocimiento de estos municipios de la Agenda 2030. Lejos de estar en contraposición, pueden usarse ambas propuestas a 2030 o a 2033.

Las Dimensiones del desarrollo para el bienestar que propuso el PED 2033 son:

1. Entorno y vida sustentable
2. Economía próspera e incluyente
3. Equidad de oportunidades
4. Comunidad y calidad de vida
5. Garantía de derechos y libertad
6. Instituciones confiables y efectivas

Como se puede notar, algunas dimensiones inciden directamente con algunos ODS, principalmente los siguientes: el ODS 15: vida de ecosistemas terrestres; el ODS 8: trabajo decente y crecimiento económico; el ODS 10: reducción de las desigualdades; ODS 11: ciudades y comunidades sostenibles; y el ODS 16: paz, justicia e instituciones sólidas. Más allá de la vinculación de la propuesta jalisciense de 2013 con la propuesta que se dio a conocer en la ONU en el 2015, el rasgo fundamental de la Agenda 2030 es dar un enfoque transversal, un reconocimiento de que todo está interconectado y de que existen aspectos a tomarse en cuenta.

En 2018, con el inicio de un nuevo sexenio en Jalisco, se realizó el Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo para el periodo 2018-2024, en el cual se describe que para su elaboración se aplicó la “Consulta Ciudadana #10MinParaJalisco” donde, entre otros aspectos, se preguntaba a las personas cuáles eran sus tres ODS prioritarios. Esta encuesta sirvió como un acercamiento a la población que fue seleccionada sobre lo que es la Agenda 2030. No obstante, creemos que la pregunta no tuvo tanta repercusión debido al

desconocimiento general que existe en torno a la agenda del desarrollo, sobre todo en sectores juveniles y organismos de la sociedad civil, y en parte porque desde el gobierno estatal no se ha hecho una difusión masiva de los 17 ODS, siguen siendo aún círculos muy cerrados de personas vinculadas al gobierno o a la academia las que conocen a fondo la Agenda.

Los municipios de Jalisco y la Agenda 2030

La Estrategia Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de la nueva administración federal, elaborado en 2019 señala dentro del apartado III. El marco institucional de implementación de la Agenda 2030, dentro de los Mecanismos de coordinación y seguimiento para la implementación subnacional (p. 21), a la letra: “por ser el orden de gobierno más cercano al ciudadano, es de vital importancia implementar la Agenda 2030 a nivel municipal. Como célula básica de la conformación social y política del territorio, los 2,458 municipios del país tienen el potencial de ser el gran actor en la implementación y el desarrollo de la Agenda 2030, puesto que sus obligaciones constitucionales – concentrados en la provisión de servicios básicos - están directamente relacionadas con la mejora del nivel de vida de la población, lo que a su vez incide en la consecución de los ODS” (p. 21).

El municipio es clave para el cumplimiento de la Agenda, puesto que su implementación desde el primer nivel de gobierno es la base para un enfoque más cercano a la población y a los desafíos a los que se enfrentan. El Estado de Jalisco cuenta con 125 municipios, distribuidos en regiones con características muy diferentes. Entendiendo la diversidad de circunstancias a las que se enfrenta cada municipio y localidad, hacen que algunos temas sean de mayor urgencia que otros. Por ejemplo, para un municipio, como Zapotitlán de Vadillo, el tener acceso a agua potable y su saneamiento puede representar un reto mayor que para otros. A su vez, otra de las principales aportaciones que hace la Agenda 2030 es proporcionar esta visión de que todo está interconectado y lo que se haga en un municipio puede tener consecuencias en otro, de manera directa o indirectamente. Por ejemplo, si bien no todos cuentan con costas, todos pueden contribuir al ODS de vida submarina, al gestionar mejor sus residuos que a veces, sin darse cuenta, terminan en los océanos.

Son por estos motivos, que se considera pertinente la elaboración de los Planes Municipales de Desarrollo con un enfoque alineado a las propuestas de los ODS y que sean proyectados no sólo para los 3 años de gobierno, sino como un grano de arena al que se le debe dar

continuidad de aquí a 2030, independientemente de la persona o partido político que esté en el cargo, puesto que, si bien las estrategias pueden variar dependiendo de quienes ocupen las presidencias, los objetivos deberán ser los mismos: garantizar el bienestar de la población y los ecosistemas en un entorno de prosperidad.

II. Metodología

Para desarrollar este informe hemos utilizado dos instrumentos, por una parte, se elaboró un cuestionario en línea con el fin de que los diferentes enlaces de la CEDHJ que fueron instaurados a partir de las capacitaciones de 2018 respondieran de manera remota. La intención de realizar el cuestionario en línea, tenía la virtud de que tan sólo enviándoseles por correo electrónico se pudiera contestar, además, de la ventaja de que los formularios de cuestionarios en línea nos permiten recibir gráficas de resultados, y por otra investigamos en los portales municipales, sus planes de desarrollo. El cuestionario lo lanzamos a más de 100 correos electrónicos de los enlaces municipales generados a partir de la capacitación; sin embargo, en el camino observamos que muchas de las cuentas de correo estaban deshabilitadas o cambiaron, por lo que no tuvimos la respuesta deseada por esta vía.

Se buscaba analizar lo siguiente:

1. Conocimiento de la Agenda 2030
2. Conocimiento del desarrollo sostenible
3. Proceso de su Plan Municipal de Desarrollo
4. Incorporación de la Agenda 2030 en su plan de desarrollo.
5. Incorporación de la Agenda en sus indicadores
6. Incorporación en programas y políticas públicas de la Agenda 2030
7. Fácil acceso al plan municipal en la red
8. Se solicita el link específico para encontrar la información.

En este sentido, aquí se presentan los 8 reactivos que se utilizaron para el cuestionario:

1. ¿El Ayuntamiento conoce de la Agenda 2030 de Naciones Unidas?
2. ¿Conoces el término de desarrollo sostenible?

3. ¿Qué avance tiene la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo (PMD)?
 - 3.1. Describa las actividades y el nivel de avance de la elaboración del PMD.
4. ¿El PMD se encuentra alineado a la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible? (Justifique su respuesta a la pregunta anterior (4). En caso de haber respondido "Sí, en mayor/menor medida" remitir el Plan Municipal de Desarrollo (formato .pdf) a la dirección de correo electrónico: agenda2030.cedh@gmail.com)
5. ¿Los indicadores de resultados del PMD están alineados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible?
6. ¿El Ayuntamiento tiene algún programa relacionado a este tipo de objetivos?
7. ¿Existe un mecanismo de transparencia para la publicación de información del Plan Municipal de Desarrollo?
8. Ingrese el vínculo del sitio web donde informa de su Plan Municipal de Desarrollo (indicadores y evaluación); o en su defecto, especifique por qué no cuentan con el medio.

La primera intención del instrumento era identificar si los ayuntamientos conocían o no la Agenda 2030, esto dado que puede haber casos de municipios que tuvieran una visión de desarrollo sostenible, pero no explícitamente conocieran la Agenda. Posteriormente queríamos conocer si la mayor parte de los municipios ya tenían terminado su Plan Municipal de Desarrollo (PMD), el siguiente elemento a considerar tendría que ver ya particularmente si la visión de los ODS se hubiera sustentado en su instrumento planeador, esto podríamos considerarlo una 4ª fase, considerando los siguientes incisos, como quinto elemento consideramos ya particularmente si se incorporan las metas y los indicadores específicos de la Agenda en sus PMD, esto en función de que se puede transversalizar los objetivos generales de un plan, pero el detalle fino está en los indicadores, es ahí donde podemos hablar de una incorporación de dicha agenda a su instrumento planeador. En seguida, quisimos ir más allá del Plan, puesto que es posible que los municipios trabajaran temas que no fuesen incorporados en el instrumento, por tanto, la pregunta 6 se relaciona con ello. Los últimos dos elementos se relacionan más con temas de transparencia y acceso a la información, en función de que los criterios de la Agenda señalan que la información debe ser pública, y accesible a todas y todos, consideramos importante mencionarle esto a los municipios.

Finalmente, contamos con 21 respuestas hechas por las áreas de planeación de los ayuntamientos de Jalisco, por lo que los resultados no representan en sí mismo un universo confiable para considerar como tendencia a nivel estatal. Sin embargo, los resultados que se

dieron sí representan hallazgos significativos sobre la interpretación que los propios ayuntamientos están haciendo respecto al desarrollo sostenible. En algunos casos hemos podido observar que se confunden términos o se utiliza el término de desarrollo sostenible para mencionar cuestiones de financiamientos a la agricultura, al turismo, lo que en sí mismo representa un reto para la comprensión de la Agenda 2030.

En las respuestas vertidas por los ayuntamientos también pudimos observar, a reserva de que en adelante se muestren los resultados y el análisis producto de esto, que se desconoce en gran medida la Agenda 2030, y en cambio los ODS es algo más popular, sin embargo, los propios miembros de los ayuntamientos desconocían que fuese el mismo concepto, lo cual nos hace ver la gran carencia de información que existe en lo general sobre esta.

Por otro lado, y teniendo como base de información los resultados del cuestionario, nos hemos dado a la tarea, en principio de hacer la revisión de los planes de desarrollo de aquellos municipios que respondieron el cuestionario. Dentro de las preguntas señalábamos la necesidad de, en caso de que, si hubiesen considerado la Agenda 2030 en su plan, nos enviaran la evidencia del mismo.

Ello nos permitió cotejar por un lado si la interpretación de su cuestionario coincidiera con el contenido del Plan Municipal de Desarrollo (PMD) y por otro para encontrar otros hallazgos. Pero decidimos ir aún más lejos, teniendo sólo como base los cuestionarios, decidimos iniciar la búsqueda de los planes de desarrollo de aquellos 50 municipios que capacitamos durante 2018. Después, se procedió a la búsqueda de los PMD de los 125 municipios a través de sus portales de transparencia. En todo el Estado de Jalisco se consiguieron 72 Planes, que nos dieron un aceptable insumo de análisis.

III. Fundamentación jurídica de la Agenda 2030

3.1. Declaración sobre el derecho al desarrollo de 1986

Dicho documento emana de la Resolución 41/128 del 04 de diciembre de 1986 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Entre las variadas definiciones de desarrollo que existen, 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). Es así como este documento se vuelve un parteaguas internacional para proponer que no se puede conseguir el desarrollo si no se hace de la mano con los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA).

En este sentido, citan a la Declaración Universal de Derechos Humanos, aludiendo a que “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 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 desarrollan 10 artículos:

- 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.
- La persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo.
- Los Estados tienen el deber primordial de crear condiciones nacionales e internacionales favorables para la realización del derecho al desarrollo.
- 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.
- Los Estados adoptarán enérgicas medidas para eliminar las violaciones masivas y patentes de los derechos humanos de los pueblos.

- 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.
- 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.
- 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.
- 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.
- 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.

Confirmando que el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable y que la igualdad de oportunidades para el desarrollo es una prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que componen las naciones. Es a partir de esta premisa que se siguió trabajando dentro de la ONU en establecer los principios para su cumplimiento y culminaría en el año 2000 con la creación de los Objetivos del Milenio.

3.2. 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 del año 2000, expresa la voluntad y compromiso de la mayoría de los países del mundo en atender la problemática 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)

Asimismo, esta declaración se adhiere a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas de la siguiente manera:

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)

De ahí que en ese antecedente directo de la Agenda 2030 se consideraran 8 objetivos, que a la luz de su revisión podemos observar que la tendencia temática que tenían respondía mayormente a derechos sociales, incluso asistenciales, es decir centrado en las personas, y en disminuir brechas de desigualdad y pobreza extrema.

Se establecieron 8 Objetivos a alcanzar en el lapso de 15 años (es decir, para 2015):

- 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 hizo especial énfasis 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).

Una visión muy económica, ya que hablan 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.

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”; sin embargo, en esa ocasión no se le tomó en cuenta a la población en preguntarle cuáles eran sus visiones particulares de desarrollo y qué temas eran más apremiantes de ser atendidos para conseguirlo. 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 de la sociedad civil.



3.3. 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 los objetivos a perseguir y 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.



Como se puede observar, muchos de estos objetivos atienden temáticas muy estrechamente vinculadas y algunas van más dirigidos a las necesidades de la gente y otras a temáticas más ambientales. Es en este sentido, que 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)



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. (“Transformando nuestro mundo”, 2015; p.7)

Finalmente, su lema “sin dejar a nadie atrás” lo justifican de la siguiente manera (2015):

Al emprender juntos este gran viaje, prometemos que nadie se quedará atrás. Reconocemos que la dignidad de la persona humana es fundamental, por lo que deseamos ver cumplidos los Objetivos y las metas para todas las naciones y los pueblos y para todos los sectores de la sociedad, y nos esforzaremos por llegar primero a los más rezagados. (p.3)

¿Qué implicó esto para México? El mismo año que se establecieron los ODS, la Comisión Nacional de Derechos Humanos realizaría una reunión en Mérida donde se vinculó esta

Agenda no sólo como una propuesta para el desarrollo socioeconómico, sino desde un enfoque de responsabilidades en materia de derechos humanos que debe ser acatado en todos los niveles de gobierno del país.

3.4. 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 Comisión Nacional de Derechos Humanos de México (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 “El objetivo de la Conferencia fue el tema Los Objetivos de Desarrollo Sostenibles: ¿cuál será el papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos?” (p.1) y “reconociendo los retos específicos de cada país, los participantes ratificaron que, si se aplican adecuadamente, la Agenda tendrá un impacto significativo en el disfrute de los derechos humanos por parte de todos los ciudadanos, y en todas partes del mundo” (p.1)

En el párrafo 12 se estableció que:

Los instrumentos y mecanismos de derechos humanos proporcionarán un marco importante para la aplicación de la 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)

Es decir, esta Declaración destaca por reconocer la interrelación inseparable entre los ODS y los Derechos Humanos, en específico, los DESCAs, aludiendo a que no se puede garantizar uno sin el otro. Trabajar en conseguir uno de ellos, ayuda a conseguir el otro. No se puede hablar de Derechos Humanos si no se lucha por garantizar el fin del hambre, de la pobreza,

garantizar trabajos y servicios decentes; así como lucha por conservar el medio ambiente y la paz; no se podrán garantizar el cumplimiento de los Derechos Humanos y viceversa; si sólo se trabaja por un desarrollo económico sin pensar en los Derechos Humanos de las personas, entonces se estaría hablando de un desarrollo incompleto.

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 llevar a cabo 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, tal como se describe a continuación.

IV. Análisis contextual

4.1. La importancia de la participación de los municipios en la Agenda 2030

Los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) fueron establecidos en 2015 como una nueva etapa en los Objetivos del Milenio (ODM) como una cristalización de acciones concretas para garantizar los derechos humanos de la población, articulados en los denominados “derechos económicos, sociales, culturales y ambientales” (DESCA). Pero para poder asegurar su cumplimiento y que no solamente quede una aspiración, se fijó una fecha para alcanzar la meta: el año 2030, por ello se le ha denominado como Agenda 2030.

La Agenda 2030 consiguió visibilizar los problemas que a la mayor parte del mundo le afectan: pobreza, desigualdad, violación de los derechos sociales, entre otros; proponiendo que se le dé atención puntual a cada uno de estos, de acuerdo a la realidad de cada territorio y proponiendo que las soluciones que se les den no sean sólo a corto plazo, sino que sean pensadas como soluciones sostenibles, es decir, que sean duraderas. Pero para que sean duraderas, se tiene que entender que los 17 ODS están interconectados entre sí y que no se puede garantizar uno al 100% si no se toma en consideración a los demás, son mutuamente dependientes. Por ejemplo, no se puede llegar al fin de la pobreza –que es el ODS 1– si no se cumplen los otros ODS, como contar con servicios básicos, como los de agua, electricidad, salud y educación; por otro lado, si se quiere cumplir con el ODS 2, relativo al hambre cero, se tiene que tener una visión en pro del medio ambiente y seguir las metas de los ODS relacionados con la gestión adecuada de recursos naturales y ecosistemas para garantizar el acceso a una apropiada alimentación para toda la comunidad.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha dictado los cuatro procesos que deben implementar los municipios para cumplir con la Agenda:

1. Llevar a cabo un proceso participativo e incluyente para reunir información y generar gobernanza a nivel municipal.
2. Definir una agenda local que se adapte a la realidad local con realismo.
3. Hacer una planeación orientada a cumplir con los objetivos de desarrollo sostenible, asumiendo con responsabilidad las implicaciones de la adhesión de México al cumplimiento de las metas e indicadores, y que para ello se requieren “cambios radicales en la forma de planear y conducir las políticas públicas del país” (PNUD,

2018, p.4) pues de no ser así no se llegará al cumplimiento de la Agenda, de ahí su importancia.

4. Definir indicadores que permitan el monitoreo y la evaluación de avances y cumplimiento de los objetivos sostenibles.

Incluso un elemento señalado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo pero que es de alta dificultad para la mayor parte de los municipios, es alinear sus presupuestos basados en resultados municipal (PBMR) a la Agenda 2030, es un reto, pero se debe de llegar a él, pues representa también una oportunidad para las administraciones municipales de rediseñar e identificar impactos, siguiendo la metodología del PNUD.

A su vez, otra de las principales aportaciones que hace la Agenda 2030 es proporcionar esta visión de que todo está interconectado y lo que se haga en un municipio puede tener consecuencias en otro, de manera directa o indirectamente, esto también reta a las municipalidades a trabajar regionalmente, como ya se hace para algunas cosas, una de ellas, por ejemplo, el acceso al agua limpia, es fundamental trabajarse con enfoque de cuencas.

Son por estos motivos, que se considera pertinente la elaboración de los Planes Municipales de Desarrollo con un enfoque alineado a las propuestas de los ODS y que sean proyectados no sólo para los tres años de gobierno, sino como un grano de arena al que se le debe dar continuidad de aquí a 2030, independientemente de la persona o partido político que esté en el cargo, puesto que, si bien las estrategias pueden variar dependiendo de quienes ocupen las presidencias, los objetivos deberán ser los mismos: garantizar el bienestar de la población.

4.2. La encuesta municipal sobre la implementación de la Agenda 2030 en Jalisco

Como señalamos en la introducción, se envió una encuesta a los 125 municipios de Jalisco, la cual, sólo fue respondida por 21 de ellos: Amacueca, Ameca, Autlán de Navarro, Cocula, Colotlán, Cuautla, El Grullo, Ejutla, Guachinango, Guadalajara, Hostotipaquillo, Jesús María, Jocotepec, La Huerta, Puerto Vallarta, Tonalá, Tonila, Tlajomulco de Zúñiga, Zapopan, Zapotiltic y Zapotitlán de Vadillo. Es decir, sólo el 16.8 % de los ayuntamientos respondieron.

En este sentido, la mayoría de esos municipios (20 de 21) compartieron sus PMD con la CEDHJ. Tonila, fue de los pocos casos que no enviaron el formato; por lo que, a pesar de que en la encuesta responde que sí incluyó la Agenda 2030, no existen pruebas al alcance de la ciudadanía que lo corroboren. Una vez leídos sus planes, solamente 10 mencionaron explícitamente a la Agenda 2030 en sus documentos, los cuales fueron: Ameca, El Grullo,

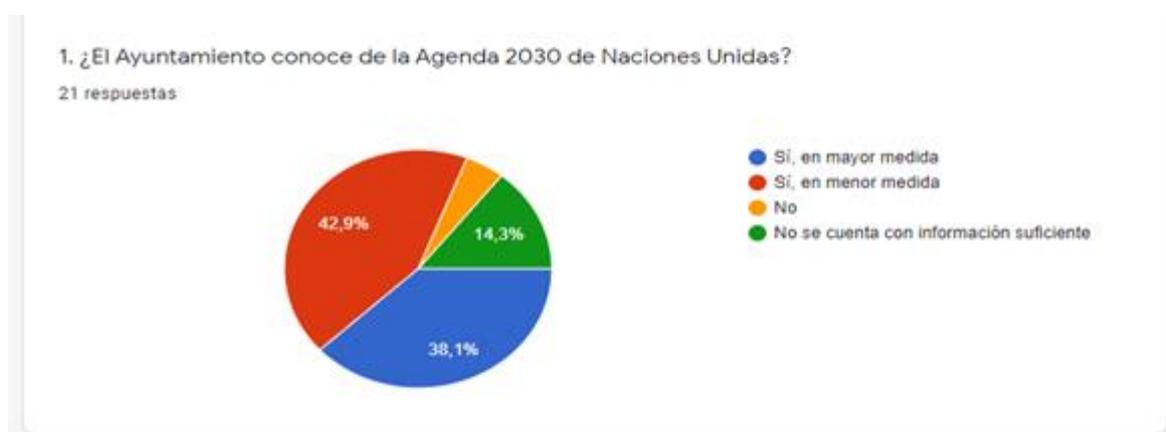
Guadalajara, Jesús María, Jocotepec, Puerto Vallarta, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga, Zapopan y Zapotitlán de Vadillo. Es decir, de los encuestados, sólo el 47.6 % de los planes.

Hubo municipios que en ningún momento redactaron los conceptos ODS o Agenda 2030 en sus planes y cuando se les preguntó en la encuesta si lo habían hecho, se justificaban argumentando que: “se tomó en consideración la alineación al Plan Nacional de Desarrollo, El Plan Estatal Jalisco 2030 que en gran medida se relaciona a la Agenda de las Naciones Unidas 2030”. Hubo otro caso donde se argumentó que “se tomó en consideración, pero se dio mayor relevancia a las problemáticas identificadas mediante mesas de trabajo”.

4.3. Análisis de la información

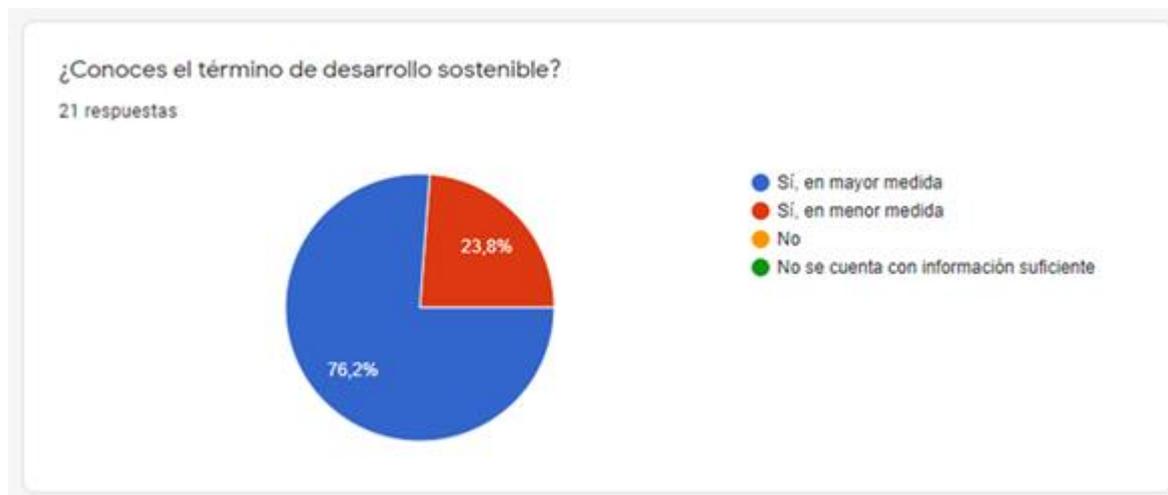
Respecto a la pregunta introductoria que refiere al cargo del servidor público que respondió la encuesta, de esas 21 respuestas, 6 eran síndicos/as o trabajaban en la sindicatura; 3 eran de la dirección de planeación y/u ordenamiento territorial; 3 eran de la dirección de participación ciudadana; 2 responsables del área de promoción de derechos humanos y cultura de paz; una presidente municipal, un jefe de gabinete, un secretario general, un secretario técnico, una directora de desarrollo institucional, un director de proyectos estratégicos y un director de protección civil. Se puede detectar la enorme variedad de perfiles que apoyaron con sus respuestas y se pone en evidencia que no existe suficiente claridad sobre qué área es la que debe hacerse cargo del desarrollo sostenible, visto desde todas sus dimensiones.

En la siguiente pregunta ¿el Ayuntamiento conoce de la Agenda 2030 de Naciones Unidas? El 38.1% respondió: sí, en mayor medida; 42.9% sí, en menor medida; 14.3% comenta que no se cuenta con suficiente información sobre el tema y 4.7% respondió que no se conocía.



Cuando se les preguntó ¿conoces el término de desarrollo sostenible? El 76.2% respondió que sí, en mayor medida; mientras que el 23.8% dijo que sí, en menor medida. Llama la

atención que ninguno respondieron con un “no”, todas las personas que participaron en la encuesta aseguran conocer el concepto, mínimo, someramente. Y esto se contrapone un poco a la información que obtuvimos previamente haciendo los talleres, donde en algunos casos se consideraba que el desarrollo sostenible, era lo mismo que proyectos turísticos o que se usaban para solicitar financiamientos para producción agrícola.

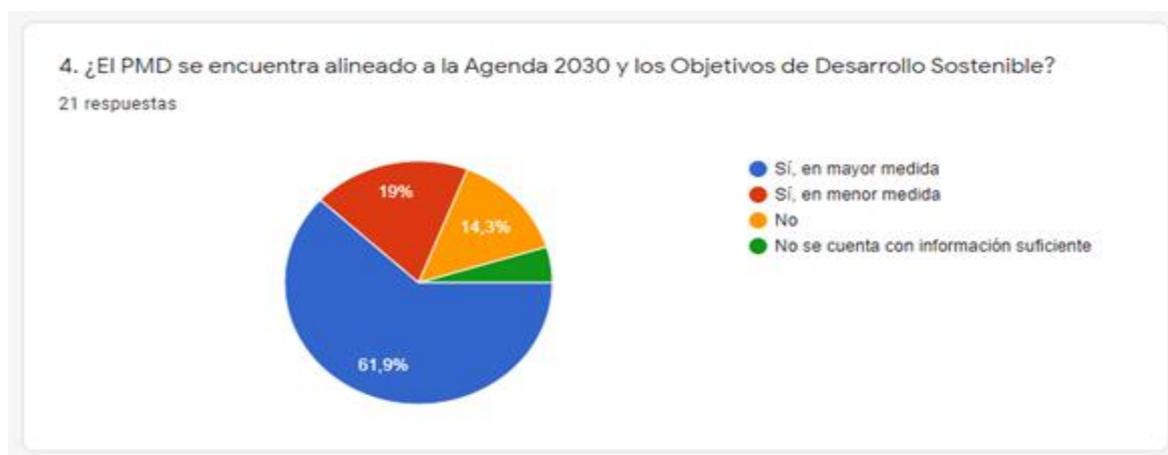


En cuanto al avance que tiene la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo (PMD), el 95.2% asegura ya tenerlo terminado y el otro 4.8% comenta que no se ha comenzado con su elaboración, lo que en la práctica es un sólo municipio. Esto también es confuso, puesto que los tiempos para la entrega de planes ya terminó, mismas que aparecen en la ley de planeación, sin embargo, este municipio no lo tiene elaborado aún.



En relación a si sus Planes Municipales de Desarrollo se encuentran alineados a la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, 61.9% considera que sí, en mayor medida; 19% que sí, en menor medida; 14.3% que no; y 4.8% argumenta que no se cuenta con

suficiente información para determinarlo, lo cual nos arroja que no está alineado. Más adelante, se analiza si las autoridades realmente realizaron dicha alineación o no. Esta encuesta ayuda a detectar cómo la perspectiva de cada persona y ayuntamiento varía y las lleva a considerar que realmente cumplen cabalmente con ciertas acciones, cuando en la práctica, no es así.

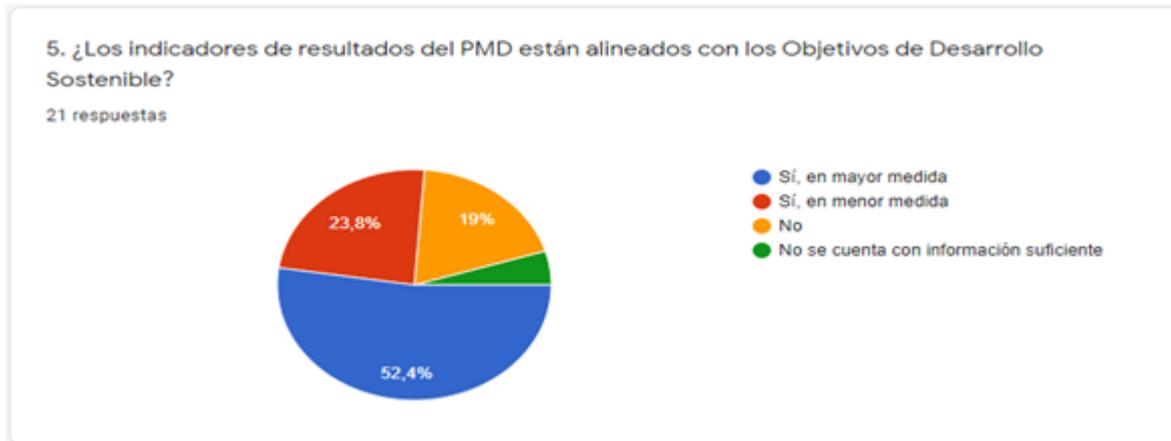


Las respuestas más frecuentes de por qué no se realizó dicha vinculación fue la “falta de información”; sin embargo, también hubo otras dos respuestas: una autoridad respondió que fue falta de tiempo, ya que “los Programas Operativos Anuales (POAS) se tuvieron que hacer a toda prisa” y otro municipio respondió que “se tomó en consideración (la Agenda 2030), pero se dio mayor relevancia a las problemáticas identificadas mediante mesas de trabajo”. Esta última respuesta es interesante, porque pareciera que se ven a la Agenda 2030 como problemas globales y no como problemas locales, siendo que las problemáticas identificadas en mesas de trabajo tienen que ver directa o indirectamente con algunos de los 17 ODS.

En la pregunta ¿los indicadores de resultados del PMD están alineados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible? 52.4% respondió que sí, en mayor medida; 23.8% sí, en menor medida; 19% asegura que no; y 4.8% comenta que no se cuenta con información suficiente. Como se puede notar, solamente las dos últimas cifras coinciden con los de la pregunta anterior. Sin embargo, sólo una respuesta argumentaba tomar de referencia las 169 metas de la Agenda 2030, el resto optó por simplemente decir que estaban vinculados a los ODS, sin especificar el porqué.

Este elemento es probablemente donde encontremos mayor diferencia entre la interpretación de los funcionarios que elaboraron la encuesta, el propio COPLADE y la realidad, puesto que como señalamos anteriormente, puede haber municipios que digan que, si tomaron en cuenta la Agenda, incluso que alineen sus objetivos estratégicos a la Agenda, pero ello no significa que sus metas e indicadores estén alineados. Otros casos podrían ocurrir donde se

considerarán las metas específicas de la Agenda, para adaptarles a las metas de su plan de desarrollo, esos son los verdaderos casos valiosos.



En cuanto a si el Ayuntamiento tiene algún programa relacionado a este tipo de objetivos, 57.1% respondieron que los que tenían eran de medio ambiente; 23.8% a desarrollo económico; 14.3% sobre combatir la pobreza; y 4.8% sólo respondieron que “sí”, sin especificar el área.

Como se puede observar, más de la mitad siguen relacionando el concepto de desarrollo sostenible con el de medio ambiente. Por otro lado, los que tienen que ver con el ODS 1 y 10, pobreza y combate a la desigualdad solo representaron un 14.3 %.



En la última pregunta ¿existe un mecanismo de transparencia para la publicación de información del Plan Municipal de Desarrollo? El 85.7% respondió afirmativamente, compartiendo el sitio web donde se puede localizar; aunque en el caso de uno de ellos, no funciona el enlace que se proporcionó.



En la sección de “comentarios” del cuestionario que se envió, hubo uno en especial que proponía lo siguiente:

Es importante establecer una estandarización de cómo convertir los ODS a indicadores de aplicación a nivel municipal debido, a la complejidad de los mismos, además de que la mayoría de los funcionarios públicos son de nuevo ingreso y muy pocos conocen dicha información; a pesar de ello, es importante el manejo de indicadores en la función pública para medir y poder evaluar el progreso.

Esta propuesta retrata una realidad; tanto de Jalisco, como de México; respecto a la necesidad de orientación y apoyo mutuo que se necesita para los gobiernos entrantes, sea cual sea su periodo. Asimismo, retrata la necesidad de elaborar instrumentos que puedan estandarizar de manera sencilla y aplicable los indicadores y los objetivos de desarrollo, tanto de la ONU, como de Jalisco, que lleve a los municipios a generar mejor resultados.

4.4. Análisis de los Planes Municipales de Desarrollo y su relación con la Agenda 2030

Los planes municipales de desarrollo son el eje rector de un municipio en materia social, ambiental y económica, para los tres años de administración. Por ende, la importancia tanto de que le alineen con la Agenda 2030, como de que sea un instrumento transparente y accesible para la comunidad. Debido a lo anterior y a la baja respuesta que obtuvimos en la encuesta, decidimos buscar los PMD en las plataformas electrónicas de los Ayuntamientos, obtuvimos 72 planes, es decir el 57 % de estos. Ello nos permitiría conocer el contenido de planes y tener conclusiones más sustentadas en un porcentaje mayor de municipios. Fue trabajo de esta Comisión recuperar la mayor cantidad de planes posibles por medio de los portales de transparencia y gacetas municipales, con dichos datos fue con los que se trabajó para elaborar este apartado del informe y se describen a continuación:

MUNICIPIOS QUE TRANSPARENTAN SU PMD



Ahualulco de Mercado, Amacueca, Ameca, Arandas, Atengo, Atenguillo, Atoyac, Ayotlán, Ayutla, Cabo Corrientes, Cañadas de Obregón, Chiquilistlán, Cocula, Colotlán, Cuautitlán de García Barragán, Cuautla, El Arenal, El Grullo, El Salto, Etzatlán, Guachinango, Guadalajara, Hostotipaquillo, Ixtlahuacán de los Membrillos, Ixtlahuacán del Río, Jalostotitlán, Jamay, Jesús María, Jilotlán de los Dolores, Jocotepec, La Barca, La Manzanilla de la Paz, La Huerta, Lagos de Moreno, Magdalena, Mascota, Mezquitic, Ocotlán, Pihuamo, Puerto Vallarta, San Diego de Alejandría, San Gabriel, San Juanito de Escobedo, San Julián, San Martín de Bolaños, San Martín Hidalgo, Santa María de los Ángeles, San Miguel el Alto, Tala, Tapalpa, Tecalitlán, Techaluta de Montenegro, Teocaltiche, Tepatitlán de Morelos, Tequila, Tizapán el Alto, Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque, Tonalá, Totatiche, Tototlán, Unión de Tula, Valle de Juárez, Villa Corona, Villa Purificación, Zacoalco de Torres, Zapopan, Zapotiltic, Zapotitlán de Vadillo, Zapotlán del Rey, Zapotlán el Grande y Zapotlanejo.

Hubo municipios que no respondieron la encuesta y, aun así, optaron por mencionar los objetivos en sus planes. Estos 14 casos fueron: Ahualulco del Mercado, Arandas, Etzatlán, Ixtlahuacán de los Membrillos, Ixtlahuacán del Río, Jamay, La Manzanilla de la Paz, Ocotlán, San Diego de Alejandría, San Julián, Tepatitlán de Morelos, Tlaquepaque, Tototlán y Villa Purificación.

Sin embargo, de los 72 planes, sólo algunos municipios dedicaron una o dos hojas de texto para describir en qué consistía la Agenda 2030, sin que ello significara que auténticamente armonizaran sus planes de desarrollo con los ODS. Hubo casos donde se establecieron ejes de acción y se identificaron los ODS que se pretende cumplir con dichos ejes, pero al darle

lectura a los actividades concretas e indicadores que se llevarían a cabo, no se especificaba cuáles de las 169 metas de los ODS buscaban cumplir, como los casos de Guadalajara, Zapopan, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga y Jocotepec.

San Diego de Alejandría y Villa Purificación así lo hicieron, señalaron un ODS no por cada eje, sino para cada objetivo estratégico, haciendo este enfoque más específico y acertado. Sin embargo, sólo mencionan un ODS por objetivo, cuando perfectamente, caben varios ODS por cada tema.

Por otro lado, Zapotitlán de Vadillo, si bien sólo mencionó en sus PMD algunos objetivos, destaca por haberse dado a la tarea de describir puntualmente cómo se cumplirían todas y cada una de las metas de esos ODS en sus propuestas de trabajo, siendo un ejemplo de cómo proponer la ejecución de la Agenda 2030. Es todavía más loable la labor de este municipio, pues elevó el ODS 6 sobre Agua y Saneamiento a uno de sus ejes estratégicos del plan.

La Manzanilla de la Paz fue un caso particular, ya que sus 4 ejes tienen por nombre 4 ODS, sin embargo, no todas las metas están vinculadas a las propuestas por la Agenda 2030 y no se mencionan los otros 13 ODS y tampoco se basó en todas las metas de los ODS que eligió, como lo hizo Zapotitlán de Vadillo.

En el caso de Puerto Vallarta, cada meta de desarrollo del municipio buscaba vincularla con uno de los 17 ODS, lo cual es relevante y lo convierte en uno de los municipios jaliscienses que mejor consiguió ese enfoque transversal vinculado a este tema; no obstante, omite las 169 metas de la Agenda 2030.

Ameca por su parte, consiguió identificar sus prioridades desmenuzándolas de los 17 ODS e incluso señalar cuáles de sus instituciones participan en la ejecución de cada ODS. Cada proyecto estratégico se vincula tanto con los objetivos municipales, como con los ODS y tiene su proyección “Ameca 2030”.

Caso contrario, hubo municipios que en ningún momento escribieron los conceptos “ODS” o “Agenda 2030” en sus planes; sin embargo, usaron de referentes los ejes propuestos por el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033 y en algunos casos –como Cabo Corrientes– hasta se consiguió dar un enfoque transversal donde cada acción buscara cumplir con todos los ejes propuestos, demostrando que para poder conseguir un desarrollo verdadero, se tiene que ser consciente de que cada acción está interconectada.

Por otro lado, existen casos, como los de Cuautitlán de García Barragán, San Gabriel y San Juanito de Escobedo, que, si bien no menciona en ningún momento estos conceptos y no realizan un ejercicio transversal de todos sus ejes y objetivos, sí tiene un apartado especial dedicado a la protección y promoción de los derechos humanos. Cuautitlán y San Gabriel cuentan con secciones donde se mencionan los derechos humanos y en el Plan de Cuautitlán, también se mencionan los tratados internacionales a los que busca alinearse, como los de la Organización Internacional del Trabajo y los relativos a los Pueblos Indígenas.

Los municipios de Ameca, Atengo, Colotlán, Guadalajara, Ixtlahuacán del Río, Jamay, Jilotlán de los Dolores, Jocotepec, Pihuamo, San Juanito de Escobedo, Santa María de los Ángeles, Tlajomulco de Zúñiga y Tonalá y Valle de Juárez, colocaron como eje transversal los Derechos Humanos. En el caso de San Juanito de Escobedo, colocaron como ejes transversales tres: el de género, el de derechos humanos y el de cultura de paz. También existen casos, como el de Etzatlán y Villa Purificación, que no agregaron un eje sobre Derechos Humanos; pero creó como eje transversal el de “cultura de paz”. Sin embargo, sólo Ameca, Cabo Corrientes, Chiquilistlán, Colotlán, Guadalajara, Jamay, Jilotlán de los Dolores, Jocotepec, Pihuamo, Santa María de los Ángeles, Tlajomulco de Zúñiga y Tonalá plantearon acciones concretas e indicadores cualitativos y cuantitativos para medir cómo incrementará la influencia de los Derechos Humanos en sus gobiernos.

Hay municipios, como Villa Corona y Mezquitic, que usan mucho el concepto de “desarrollo sostenible” en sus PMD, pero no mencionan los ODS y se puede leer cómo usan estas palabras sólo para referirse a temas ambientales.

Este crisol de visiones siempre está presentes al momento de elaborar una planeación, en todo caso se debe seguir el ejemplo que siempre propone el PNUD de elaborar diagnósticos participativos en los municipios¹ para partir de ahí en el diseño de un plan de desarrollo que parta de las realidades locales, con un enfoque participativo.

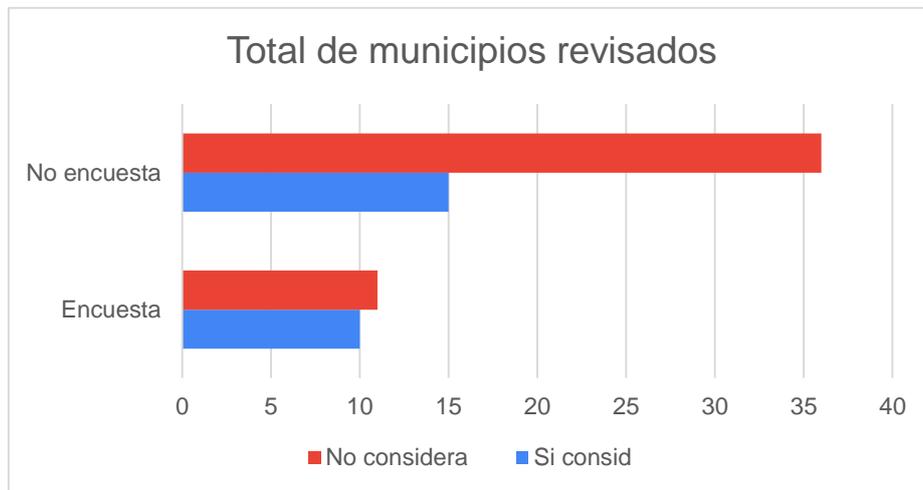
Dicha información se presenta en las siguientes tablas:

¹ El PNUD, como otros organismos de desarrollo de la ONU ha desarrollado una serie de metodologías participativas para municipios y estados, con el fin de que incluyan al menos a tres sectores fundamentales, la sociedad civil organizada, los jóvenes y la academia, en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas.

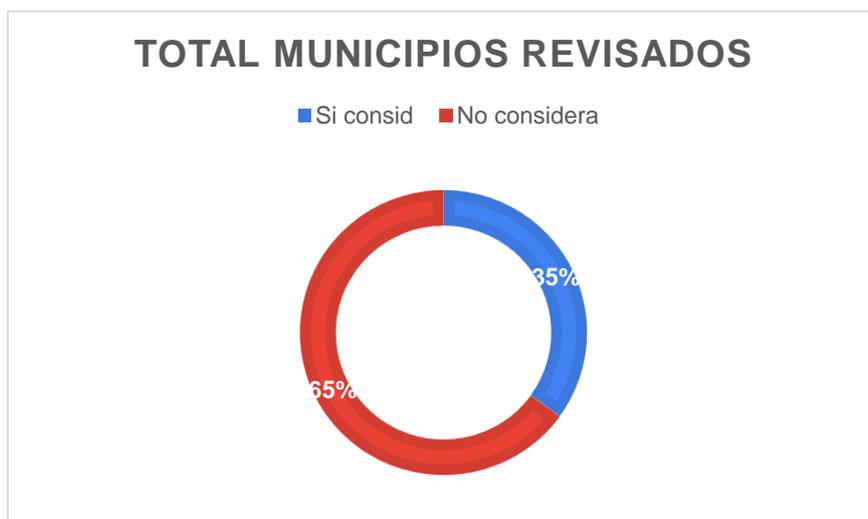
Tabla 1.

	Municipios que no mencionan la Agenda 2030 en sus PMD.	Municipios que mencionan la Agenda 2030 en sus PMD.	Municipios que implementan los indicadores de la Agenda 2030 en sus PMD.
Municipios que respondieron la encuesta.	Once: Amacueca, Autlán de Navarro, Cocula, Colotlán, Cuautla, Ejutla, Guachinango, Hostotipaquillo, La Huerta, Tonila y Zapotiltic	Diez: Ameca, El Grullo, Guadalajara, Jesús María, Jocotepec, Puerto Vallarta, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga, Zapopan y Zapotitlán de Vadillo.	Tres: Ameca, Puerto Vallarta, Zapotitlán de Vadillo.
Municipios que no respondieron la encuesta.	Treinta y seis	Quince: Ahualulco, Arandas, Etzatlán, Ixtlahuacán de los Membrillos, Ixtlahuacán del Río, Jamay, La Manzanilla de la Paz, Ocotlán, San Diego de Alejandría, San Julián, Tepatitlán, Tlaquepaque, Tototlán, Villa Purificación y Cabo Corrientes.	Ninguno registrado.
Municipios que transversalizan los ejes de la Agenda 2030 en el PMD.	Uno: Cabo Corrientes		Dos: Ameca y Puerto Vallarta.

Por lo tanto, tenemos el dato que de los 72 municipios que se revisaron sus planes, 21 si hicieron su encuesta, y 51 fueron los que se agregaron. De ellos 15 si refieren a los ODS y 36 no.



Este gráfico permite comparar a los municipios encuestados y los que no, y nos da una cierta tendencia, pues aquellos que, si respondieron, tienen una aparente sensibilidad mayor al tema, dado que a pesar de enviarles información hubo municipios que decidieron no respondernos. Si hacemos una referencia al universo de 72 municipios revisados, observamos que 25 si consideraron y 47 ayuntamientos no, dándonos que el 35 % la consideró y el 65 % no. Esto es una proyección de lo que sería por el total de los 125 municipios del Jalisco.



Finalmente, en la siguiente tabla se puede percibir que, a pesar de que el fomento de los derechos humanos puede y debe estar interrelacionado con la implementación de la Agenda 2030, la mayoría de los municipios lo manejaron por separado. Solamente cinco alcaldías: Ameca, Jamay, Jocotepec, Tlajomulco de Zúñiga y Tonalá mencionaron la Agenda 2030 y colocaron los derechos humanos como eje transversal, además con acciones concretas para su implementación. Guadalajara, si bien no establece un eje dedicado a los derechos humanos exclusivamente, sí menciona estrategias e indicadores para trabajar sobre el tema.

Por otro lado, hubo municipios que, aunque no mencionan la Agenda 2030, sí consolidaron ejes transversales y actividades puntuales para la implementación de los derechos humanos que, en esencia, supondría que atiende a los DESCAs. Estos casos fueron cuatro: Colotlán, Jilotlán de los Dolores, Pihuamo y Santa María de los Ángeles. Hubo otros municipios que sólo mencionan los ejes transversales sin cristalizar actividades específicas, estos casos fueron: Cocula, Cuautitlán de García Barragán, Guachinango, La Huerta, Mascota, San Gabriel y Villa Corona. De igual manera, hubo casos donde sin ser un eje, sino solamente una parte pequeña dentro de otros ejes, consiguieron establecer estrategias e indicadores para aumentar la vinculación con este tema, como Cabo Corrientes y Chiquilistlán.

Tabla 2.

	Municipios que no mencionan la Agenda 2030 en sus PMD	Municipios que mencionan la Agenda 2030 en sus PMD	Municipios que implementan indicadores de los ODS en sus PMD.
Municipios que mencionan los Derechos Humanos o Cultura de Paz en sus PMD, aunque no es un eje.	Nueve: Cabo Corrientes, Chiquilistlán, Cocula, Cuautitlán de García Barragán, Guachinango, La Huerta, Mascota, San Gabriel y Villa Corona.	Uno: Puerto Vallarta.	Uno: Puerto Vallarta.

Municipios que tienen un eje transversal de Derechos Humanos en sus PMD.	Siete: Atengo, Colotlán, Jilotlán de los Dolores, Pihuamo, San Juanito de Escobedo, Santa María de los Ángeles y Valle de Juárez.	Siete: Ameca, Guadalajara, Ixtlahuacán del Río, Jamay, Jocotepec, Tlajomulco de Zúñiga y Tonalá.	Uno: Ameca.
Municipios que tienen como eje transversal la Cultura de paz.	Siete: Atengo, Colotlán, Etzatlán, Jilotlán de los Dolores, Pihuamo, San Juanito de Escobedo y Valle de Juárez.	Siete: Ameca, Ixtlahuacán del Río, Jamay, La Manzanilla de la Paz, Tlajomulco de Zúñiga, Tonalá y Villa Purificación.	Uno: Ameca.
Municipios con estrategias concretas de Derechos Humanos en sus PMD.	Seis: Cabo Corrientes, Chiquilistlán, Colotlán, Jilotlán de los Dolores, Pihuamo, Santa María de los Ángeles.	Seis: Ameca, Guadalajara, Jamay, Jocotepec, Tlajomulco de Zúñiga y Tonalá.	Uno: Ameca.

V: Conclusiones

La Comisión Nacional de Gobernadores (CONAGO) insta a los gobiernos de los 32 estados del país para que cuenten con las bases para lograr una implementación subnacional. Sin embargo, aquí nos enfrentamos a un problema de diseño de políticas públicas, dado que existe poca información para que las entidades federativas conozcan que es la Agenda, y como se puede implementar en lo local, por ello vemos como única ventana informativa para su población; los diferentes sectores como las organizaciones de sociedad civil, los empresarios, las universidades, los jóvenes, los activistas, no cuentan con información suficiente para conocer, presionar y actuar hacia la instauración de la Agenda 2030 en el ámbito local. Eso hace que los gobiernos estatales no tengan sistemas de presión interna para implementarla, además de que ni la CONAGO ni el Gobierno Federal cuentan con incentivos o mecanismos de coercitividad para aquellos estados que no cumplan a cabalidad la Agenda 2030. En todo caso cuentan con mecanismos de presión política suave, dado que a la solicitud que se hace, los gobernadores envían a sus enlaces voluntariamente a la capacitación que la CONAGO les ofrece, sin embargo, no tienen mayores incentivos para su cumplimiento. Entonces sin presiones externas e internas, sin presiones políticas o fiscales, los gobernadores son flexibles y omisos.

Un primer elemento a considerar en razón del instrumento que enviamos, refiere a la dificultad que representa entrar en una comunicación efectiva con los ayuntamientos de Jalisco, a pesar de haber generado enlaces, a finales de 2018, la notificación electrónica no fue eficiente, y han funcionado mejor otros sistemas de información incluso telefónica, puesto que se hace contacto directo con la gente, estos son los casos de al menos 10 municipios con los que establecimos ese contacto.

Otro elemento de suma importancia fue comprender que aun cuando se capacitó en 2018 a personal de 50 municipios, sin embargo, al ser un tema técnico y debido a que los encargados de los COPLADES no acudieron a la capacitación, ello hace inferir el porqué de tan bajo número de PMD con enfoque de Agenda 2030. Cabe destacar que los municipios en muchas ocasiones sólo actualizan los planes en función de las orientaciones del nuevo equipo de trabajo, pero no se toman el tiempo para realizar diálogos participativos, diagnósticos profundos, o tomar en serio la oportunidad que representa el cambio, para reformular su visión de desarrollo sostenible, que les permitan impactar con una nueva visión municipal.

Se observa que al menos la mitad de los ayuntamientos conoce la Agenda 2030 (al menos el 50 % de estos la conoce), mayormente el 76.2 % de los encuestados señala que conoce el término de desarrollo sostenible. Ahora bien, el 61.9 % consideró la Agenda en su plan de desarrollo municipal. No obstante, como hemos hecho mención a lo largo de este informe, es posible que algunos municipios empataran sus ejes estratégicos con los grandes ejes de la Agenda antes descritos (personas, planeta, prosperidad y paz).

Un gran reto que existe para la promoción de la Agenda es la concentración de información en la Zona Metropolitana de Guadalajara, es muy necesario acercarnos más a las 12 regiones del estado para promoverla. Un reto particular es dialogar con las autoridades de los territorios indígenas para buscar un buen encuadre desde su visión de desarrollo, la CEDH ya ha iniciado esto al menos desde la traducción de los 17 objetivos a la lengua wixárika, sin embargo, lo más conveniente es dar talleres específicos por parte del OSI, para dialogar una agenda del desarrollo propia de cada realidad/cosmovisión indígena.

VI. Recomendaciones de política pública

La Agenda 2030 llegó para quedarse y marcar la ruta al desarrollo de los próximos 15 años, por ello es imperativo que los estados y municipios entren ya de fondo al ciclo de políticas públicas con el enfoque de los ODS, por ello los retos al gobierno de Jalisco son:

Al Gobierno del Estado de Jalisco

Primero. Realignar el Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo con el enfoque de Agenda 2030, haciendo más explícitos los indicadores vinculados.

Segundo. Creación de un Organismo de Seguimiento e Implementación (OSI) del Estado de Jalisco que le permita generar una estrategia estatal/territorial para su cumplimiento. Esto implica por un lado hacer un ejercicio participativo sobre la forma de implementar la Agenda, tomando en consideración todos los actores de la gobernanza. El momento es único y la

experiencia acumulada de otras entidades federativas debe ser aprovechada en este momento por el gobierno de Jalisco, particularmente en la conformación, en un sentido de gobernanza, de las OSI. Es muy importante en este momento hacer un organismo técnico participativo y paritario, con el sector privado y la sociedad civil organizada.

Tercero. Con base en el OSI es necesario tener un programa estatal específico de implementación, mismo que, consideramos no será difícil, en virtud de que actualmente las metas del PED ya están alineadas, lo que se deberá hacer es tomar esas metas a un programa integrado que permita generar indicadores de cumplimiento específico por cada uno de los 17 objetivos. Existen al menos dos diagnósticos realizados en los últimos dos años que pueden ser considerados a la hora de hacer el programa; en primer lugar, el ejercicio de prioridades elaborado por My World en 2017, en donde sectorialmente y territorialmente se establecían las prioridades. En segundo término, la encuesta “Consulta Ciudadana #10MinParaJalisco” que contiene además de las prioridades sectoriales de la Agenda 2030, también contiene un diagnóstico de necesidades del estado de Jalisco. Además de que, con el enfoque ambiental, que tiene el Gobierno del Estado, tanto por las buenas prácticas de la SEMADET, como debido a que Jalisco tiene la responsabilidad de la Comisión de Medio Ambiente, Recursos Hídricos y Cambio Climático de la CONAGO, le implica alienarse de manera más estricta con la agenda de desarrollo sostenible.

Cuarto. En tanto que mantener viva la Agenda 2030 representa un reto a nivel estatal y municipal, significa apropiarse de estos instrumentos estratégicos por parte de autoridades y ciudadanía, por tanto es menester que la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana incluya dentro de las capacitaciones que ofrece a los consejos municipales participativos la Agenda 2030, así como con los Consejos de Planeación Municipales (COPLADEMUNES), esto permitirá que a pesar de que algunas administraciones municipales entren en su último año de gobierno, tengan la capacidad de operacionalizarnos en 2020.

Quinto. Se realice dentro de las Actividades del Organismo de Seguimiento e Implementación una amplia y extensa campaña de información de los 17 objetivos, tomando en consideración las 12 regiones de Jalisco, con base en sus necesidades particulares, en las dimensiones de población por sectores vulnerables, y considerando los resultados estadísticos generados a partir de las encuestas elaboradas por el mismo gobierno del estado, poniendo énfasis en la niñez y la juventud, es decir para escuelas primarias y secundarias del estado. Además, considerar también contenidos específicos de campaña para mujeres, trabajadores agrícolas, personas con discapacidad, pueblos y comunidades indígenas, empresarios de diversos sectores y organismos de la sociedad civil (OSC) entre otros sectores.

Al Poder Legislativo del Estado de Jalisco

Único: Se establezca como un órgano corresponsable de aplicar la Agenda 2030, en el cual se dé a la tarea de crear una Comisión Legislativa que analice las obligaciones legales en la normatividad en materia de planeación y su alineación a los ODS. Es importante que, si se ha de establecer una homologación para alcanzar los ODS en Jalisco, sea el Poder Legislativo quien genere las bases a nivel estatal, por ejemplo, para la promoción del Organismo de Seguimiento e Implementación (OSI) así como del quehacer municipal, dentro de sus atribuciones, para que esto ocurra.

A los 125 municipios del Estado de Jalisco:

Primero. Hacer una verdadera implementación en los planes municipales de desarrollo que rebasen la visión trienal y generen una visión hasta el 2030. Por medio del cruce de información entre los resultados de un diagnóstico participativo y la adaptación de los ODS al contexto del municipio, identificando cuales son alcanzables de acuerdo con las atribuciones establecidas en el marco jurídico vigente.

Segundo. La planeación operativa y los presupuestos municipales deberán estar alineados a la Agenda del desarrollo, de manera tal que no es sólo relacionar programas, sino generar una nueva visión de desarrollo local, que modifique las divisiones tradicionales de los planes, entre lo económico, lo social y lo ambiental.

Tercero. Evidenciar iniciativas del municipio que actualmente estén contribuyendo al cumplimiento de las metas generales de la Agenda e inscribirlas como acciones detonadoras de proceso, lo cual permitirá además mecanismos de cumplimiento en gobernanza y actores relevantes clave.

Cuarto. Generar consejos municipales de seguimiento a la Agenda 2030, es importante que Jalisco se actualice a lo que otras entidades ya están realizando, tenemos algunos ejemplos como Oaxaca, Yucatán y Estado de México, donde ya se tienen esos consejos. Generalmente creemos que es factible aprovechar las estructuras de los COPLADEMUN para desarrollar desde ahí la actividad de seguimiento e implementación de dicha Agenda, para no duplicar instancias, y aprovechando la experiencia de los mismos órganos de planeación.

Bibliografía

- Barros, Luz Elena. Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la Agenda Multilateral de México. Editado por la Secretaría de Relaciones Exteriores, IMRED, México, 2017.
- Cómo implementar los ODS en las ciudades. Un manual introductorio para quienes trabajan en el ámbito del desarrollo urbano sostenible. Agencia Alemana de Cooperación y la Red para soluciones para el Desarrollo Sustentable, iniciativa de las Naciones Unidas. 2018.
- Costafreda Andrea. Agenda global de desarrollo sostenible ¿Se dibuja un mejor horizonte para 2030? Notes Internationals CIDOB, no. 143. Barcelona, 2016.
- Diálogo sobre Ciudades Sostenibles, La Gobernanza Urbana en el Núcleo de la Implementación del ODS 11. ONU Hábitat y Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), Francia, 2018.
- Dirección General para Temas Globales. México en la Negociación de la Agenda de Desarrollo Post 2015. Secretaría de Relaciones Exteriores, México. Septiembre de 2013.
- Estrategia Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 en México. Para no dejar a nadie atrás. Presidencia de la República, Gobierno de México, 2019.
- Guía para incorporar el enfoque de la Agenda 2030 para la elaboración de planes estatales y municipales de desarrollo. Oficina de la Presidencia de la República, México. Primera edición 2017.
- Guía Metodológica: Planificación para la implementación de la Agenda 2030 en América Latina y El Caribe. CEPAL, Chile, 2018.
- México y sus municipios hacia el cumplimiento de la Agenda 2030. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). México, noviembre de 2018.
- 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. 2019.

- Páez Vieyra, Juan Carlos. Retos de la gobernanza global en torno a los ODS. En México y la Agenda para el Desarrollo para Después de 2015. Revista Mexicana de Política Exterior. No. 103, Instituto Matías Romero, SRE, México.

- 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.

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.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/Resolution_A_RES_70_1_SP.pdf

Glosario de términos

Agenda 2030: Conjunto de 17 objetivos de desarrollo sostenibles considerados dentro de un marco de acción global para el desarrollo.

AMEXID: Agencia Mexicana para la Cooperación Internacional para el Desarrollo

COPLADE: Consejo para la Planeación del Estado

CIC: Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

CONAGO: Conferencia Nacional de Gobernadores

DESCA: Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales

GIZ: Agencia Alemana de Cooperación

INDH: Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio

ONU: Organización de Naciones Unidas

OPDH: Organismo Público de Derechos Humanos

PED: Planeación Estatal de Desarrollo

PMD: Plan Municipal de Desarrollo

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

POA: Programa Operativo Anual

SEMADET: Secretaría del Medio Ambiente y Desarrollo Territorial