



¿DE QUÉ MODO LOS GOBIERNOS SE ASEGURAN DE QUE NADIE QUEDE ATRÁS?

Un marco de auditoría para las
Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS)

VERSIÓN PILOTO 2024



Abreviaturas

CEDAW	Convenio sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CRPD	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
GSDR	Informe Global sobre Desarrollo Sostenible
HLCP	Comité de Alto Nivel sobre Programas
HLPF	Foro Político de Alto Nivel Sobre el Desarrollo Sostenible
IDI	Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI
INTOSAI	Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores
ISAM (2024)	Modelo de Auditoría de los ODS de la IDI (Versión actualizada - 2024)
ISSAI	Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
LGBTQI+	Lesbianas, Gais, Bisexuales, Transgénero, Queer, Intersexuales y más (+)
LNOB	No dejar a Nadie Atrás
IMP	Índice Multidimensional de Pobreza
OPD	Organización(es) de Personas con Discapacidad
OPHI	Oxford Poverty and Human Development Initiative
GFP	Gestión de las finanzas públicas
EFS	Entidad Fiscalizadora Superior
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
ONU	Organización de las Naciones Unidas
DAES	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas
ONU Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las mujeres
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNSDG	Grupo de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas
RNV	Revisión Nacional Voluntaria
OMS	Organización Mundial de la Salud



Tabla de contenido

Abreviaturas	2
Acerca de este marco de auditoría.....	4
PARTE I	5
1.1 ¿Qué significa “No dejar a nadie atrás”?	5
1.2 ¿Quiénes quedan atrás y quiénes son los más rezagados?	6
1.2.1. Discriminación.....	8
1.2.2. Geografía.....	8
1.2.3. Condición socioeconómica.....	8
1.2.4. Gobernanza.....	8
1.2.5. Vulnerabilidad a las crisis	8
1.3 ¿Cuáles son los objetivos y metas de los ODS relacionados con el principio LNOB?	10
1.4. ¿Cómo impacta el contexto social, político y económico de un país en los esfuerzos del gobierno para no dejar a nadie atrás?	11
1.5. ¿Qué se necesita para implementar el principio LNOB?	11
1.5.1. Diseño y organización de las instituciones públicas.....	12
1.5.2. Desarrollo de políticas.....	12
1.5.3. Datos y medición	14
1.5.4. Seguimiento y revisión	15
PARTE II	16
2.1. ¿Por qué es importante el principio LNOB y la auditoría de su aplicación por parte de las EFS?	16
2.2. ¿Quiénes son los actores relacionados con el principio LNOB?	17
2.3 ¿Qué medidas han tomado los gobiernos para abordar el principio LNOB?	19
PARTE III	21
3.1. Auditoría del principio LNOB	21
3.1.1. Punto de entrada - Programas: auditoría de la implementación de programas vinculados con el principio LNOB	21
3.1.2. Procesos de punto de entrada - Auditoría del proceso LNOB para la implementación de los ODS	23
3.1.3. Procesos de punto de entrada - Auditoría de la aplicación del principio LNOB a través de los procesos para la implementación de los ODS.....	25
3.2. ¿Existe una diferencia entre auditar la aplicación del principio LNOB y auditar cuestiones de género e inclusión?	25
3.3. Elaboración de estrategias para auditar la aplicación del principio LNOB	25
3.3.1. Cadena de valor del impacto de auditoría	26
3.3.2. Portafolio estratégico de auditoría para el principio LNOB.....	26
3.3.3. Acciones orientadas al desarrollo de capacidades para la implementación del portafolio LNOB	27
3.3.4. Marco de Monitoreo, Evaluación y Aprendizaje (MEL)	27
3.4. Alcance de la auditoría	27
3.5. Preguntas de auditoría	28
3.6. Fuentes de los criterios de la auditoría	32
3.7. Métodos y herramientas	33
3.8. ¿Cómo pueden las EFS facilitar el impacto de estas auditorías?	35
3.9. Algunos desafíos para la auditoría de la aplicación del principio LNOB	36
Listas de cuadros, figuras y tablas.	37



Acerca de este marco de auditoría

El principio de “No dejar a nadie atrás” (el principio LNOB) ocupa un lugar central en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Dicho principio establece lo siguiente:

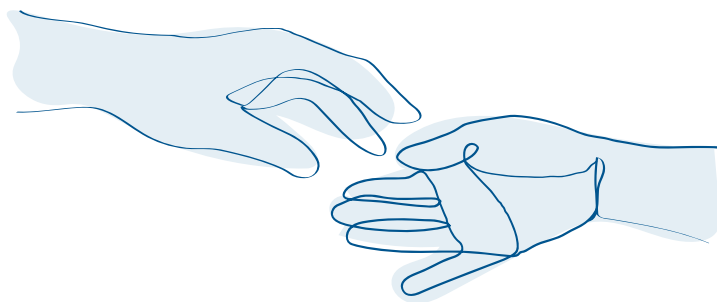
“Al emprender esta gran travesía colectiva, nos comprometemos a que nadie quede atrás. Reconociendo que la dignidad de la persona humana es fundamental, deseamos que los objetivos y metas se cumplan para todas las naciones y pueblos y para todos los segmentos de la sociedad. Y nos esforzaremos por llegar primero a los más rezagados.” (A/RES/70/1, Párrafo 4)¹

Dado que el principio de “No dejar a nadie atrás” (LNOB) constituye una parte integral de la Agenda 2030, este marco de auditoría es un componente esencial del Modelo de Auditoría de los ODS de la IDI (ISAM 2024).² Durante la implementación piloto de la versión 2020 del ISAM, recibimos numerosas solicitudes de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) relacionadas con la provisión de orientación adicional acerca de la auditoría de la aplicación del principio mencionado. En respuesta a estas solicitudes, hemos desarrollado este marco de auditoría específicamente destinado a reflexionar sobre el modo en que las EFS pueden auditar la aplicación de dicho principio al realizar auditorías sobre la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Este marco se divide en tres partes. En la primera parte se explora el concepto de “No dejar a nadie atrás” (LNOB), según lo dispuesto en la Agenda 2030, analizándose algunas de las acciones para la implementación de este principio informadas por algunos países. En la segunda parte se reflexiona sobre la importancia y el significado de auditar este principio en el contexto más amplio de las auditorías de la implementación de los ODS, y sobre los efectos positivos que dichas auditorías pueden tener en diversos contextos nacionales. La tercera parte contiene orientación sobre el modo de planificar estratégicamente la auditoría del principio de “No dejar a nadie atrás” como parte de una estrategia general de auditoría de los ODS, lo que incluye puntos de entrada para dichas auditorías a través de procesos o programas, tal como se describe en el ISAM 2024.

Aunque este documento se dirige principalmente a las EFS, a quienes conducen las auditorías que ellas realizan y a los auditores de estas entidades, consideramos que será útil para una diversidad de partes interesadas que colaboran con las EFS y tienen interés en la rendición de cuentas, la transparencia y la eficacia en la implementación del principio LNOB.

Este documento se basa en los aportes proporcionados por todas las EFS y mentores que participaron en la implementación piloto del ISAM, y fue desarrollado conjuntamente por un equipo de la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI) y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer (ONU Mujeres), a quienes agradecemos, especialmente a sus equipos de Evaluación e Inclusión de Personas con Discapacidad. Reconocemos también las valiosas contribuciones de todas las partes interesadas, incluidas varias EFS y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (UN DESA).



1 Naciones Unidas. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Resolución A/RES/70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015). Disponible en <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F70>

2 ISAM 2024. Disponible en <https://www.idi.no/work-streams/relevant-sais/auditing-sdgs/audit-sdgs-implementation/isam>

PARTE I

1.1 ¿Qué significa “No dejar a nadie atrás”?

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible afirma el compromiso de “No dejar a nadie atrás” (LNOB) en el marco de su implementación. Este concepto se menciona en varios párrafos (4, 26, 48 y 72) y no solo refleja la enorme ambición del nuevo marco, sino que también exige la adopción de enfoques concretos de todos los sectores y actores para hacerlo realidad. Este concepto está estrechamente vinculado con los compromisos relacionados con la universalidad, la igualdad, la dignidad, la justicia y la solidaridad que se expresan en la Agenda 2030.

El principio LNOB exige que la **implementación de la Agenda 2030 alcance a todos los pueblos, sin sesgos ni ningún tipo de discriminación, yendo más allá de los “promedios” y abordando las desigualdades en términos de oportunidades y resultados**. Este principio exhorta a la igualdad y la no discriminación en la consecución de los objetivos para “todos los segmentos de la sociedad”, de modo que estos se logren para todas las personas, sin importar su género, raza, casta, grupo étnico, clase, religión, discapacidad, edad, ubicación geográfica, orientación sexual e identidad, estado de salud, o cualquier otra condición.

También exige garantizar la protección social universal y ampliar las oportunidades, independientemente de la edad, el sexo, la etnia, la situación patrimonial o el lugar de residencia de una persona. Esto implica garantizar el derecho de todas las personas al acceso a los servicios públicos, consagrado en los tratados internacionales de derechos humanos y en las legislaciones nacionales de todo el mundo.³

Esto refleja y refuerza las formas en que muchos de los objetivos y metas suponen el acceso para todos, en cualquier lugar, y se relaciona estrechamente con la idea rectora de la igualdad en términos de dignidad y respeto subyacente a los derechos humanos universales.

Además, el principio LNOB implica **garantizar oportunidades y acceso para que todas las personas participen en los procesos de toma de decisiones y en la conceptualización de políticas y programas que inciden en sus vidas**. Esto supone un compromiso significativo e inclusivo de todas las partes interesadas y en todos los niveles, basado en un entorno propicio y canales de comunicación e información transparentes y accesibles que favorezcan la inclusión de los más vulnerables y marginados.

Este concepto se vincula estrechamente con los compromisos en favor de la inclusión y la participación, también reflejados en la Agenda 2030. Sin una participación significativa, sin mecanismos inclusivos que permitan atender la diversidad de voces, la implementación no implicará el abordaje de las causas raíz de las desigualdades y otros desafíos para el desarrollo, y no conducirá al logro de un desarrollo sostenible. **Un mundo en el que “nadie quede atrás” es aquel en el que existen sistemas formales de diálogo entre los gobiernos y la población, y donde todos los derechos humanos son indivisibles y se respetan, protegen y aplican.**

Más allá de los aspectos consultivos, este concepto también implica movilizar los talentos, capacidades, ideas, creatividad y contribuciones de todas las personas en relación con la implementación de los ODS. Ello significa adoptar un **enfoque según el cual aquellos considerados vulnerables o marginados actúen como agentes del cambio y no solo como beneficiarios de políticas**. Este concepto también puede interpretarse como una afirmación de la igualdad entre todas las personas en términos de oportunidades y posibilidades en la vida. Ello significa que, si nadie queda atrás, todas las personas disfrutan del mismo nivel de oportunidades. En el contexto de los ODS, implica que los objetivos solo se considerarán alcanzados si se logran de manera equitativa para todas las personas, sin importar el lugar donde se encuentren.⁴

Centrarse en **“llegar primero a los más rezagados” requiere un enfoque que se inicie con la identificación de las personas marginadas y excluidas, el análisis de las causas de su exclusión y la definición de los mecanismos para lograr su inclusión. Asimismo, exige la priorización y el diseño de políticas y programas adaptados a este nuevo enfoque.**

3 An Introduction to the Leaving No One Behind (LNOB) Analysis, a virtual training for Philippines | ESCAP (unescap.org): <https://www.unescap.org/events/2022/introduction-leaving-no-one-behind-lnob-analysis-virtual-training-philippines>

4 Together 2030. 2016. Written Inputs to the HLPF 2016 From Ambition to Implementation: Ensuring that no one is left behind. High-Level Political Forum 2016. Disponible en <https://hlpf.un.org/inputs/together-2030-written-inputs-to-the-hlpf-2016-from-ambition-to-implementation-ensuring-that>

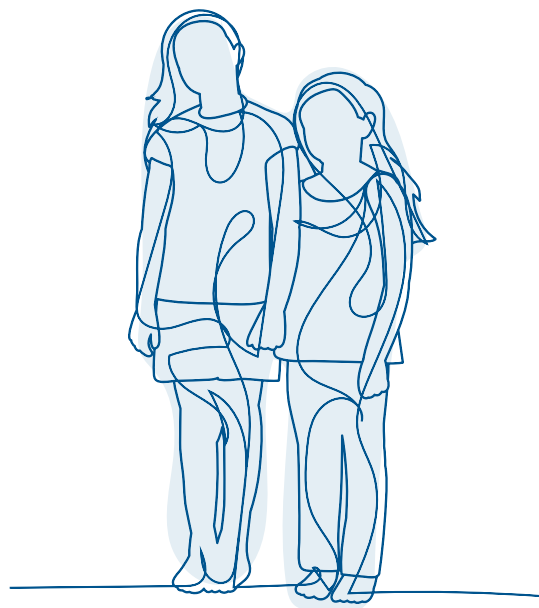


1.2 ¿Quiénes quedan atrás y quiénes son los más rezagados?

Quedan atrás aquellas personas que no cuentan con las opciones ni las oportunidades necesarias para participar en el progreso asociado al desarrollo y beneficiarse de sus resultados. Por lo tanto, se puede considerar que todas las personas que viven en situación de pobreza extrema “han quedado atrás”, al igual que aquellas que enfrentan desventajas que restringen sus alternativas y oportunidades de inclusión social.⁵ Las personas que quedan atrás varían de un país a otro.

Las características o situaciones de quienes pueden verse excluidos o no beneficiarse de los esfuerzos destinados a promover y garantizar objetivos como la prosperidad, la salud, la justicia y la paz pueden variar según la geografía, el país, la región, la ciudad o el área rural. Algunos grupos que podrían experimentar los efectos de las políticas públicas y programas de manera desigual incluyen:

- Mujeres y niñas.
- Migrantes, refugiados y personas desplazadas internamente.
- Pueblos originarios.
- Minorías étnicas.
- Personas con discapacidad.
- Personas mayores.
- Jóvenes.
- Personas en situación de pobreza.
- Minorías religiosas.
- Personas LGBTQI+.
- Minorías lingüísticas.
- Personas sin hogar.
- Personas encarceladas.



Aunque la definición e identificación de los grupos en riesgo de quedar atrás pueden variar según el país, los más comúnmente señalados como vulnerables incluyen: personas con discapacidad, personas mayores, pueblos originarios, niños, jóvenes, mujeres, personas en situación de pobreza (especialmente aquellas en situación de pobreza extrema) y personas LGBTQI+. Además, las personas pertenecientes a diferentes grupos pueden verse afectadas de manera diversa por políticas, eventos y condiciones del entorno, experimentando en muchos casos desventajas interseccionales. Por ejemplo, las mujeres mayores pertenecientes a determinadas minorías étnicas podrían tener menos acceso a mecanismos de protección social que las mujeres más jóvenes que residen en áreas urbanas.

Ejemplos de cómo las leyes, políticas públicas y programas pueden afectar de manera desigual a las personas:

- Según ONU Mujeres, al menos 162 países han sancionado leyes sobre violencia doméstica y 147 cuentan con legislación en materia de acoso sexual en el ámbito laboral. Sin embargo, la existencia de leyes no garantiza el cumplimiento de las normas y recomendaciones internacionales, ni que ellas se implementen y apliquen de manera efectiva. La violencia contra las mujeres puede generar costos significativos para el Estado, las víctimas y sus sobrevivientes y las propias comunidades. Estos costos pueden ser directos e indirectos, así como tangibles e intangibles. Por ejemplo, los salarios de las personas que trabajan en refugios representan costos tangibles directos. Las mujeres que sufren violencia suelen requerir atención médica y padecer afecciones psicológicas (al igual que sus hijos e hijas), lo que puede considerarse tanto un costo tangible como intangible. El gobierno debe implementar diversos mecanismos para abordar la violencia contra las mujeres, como estaciones de policía especializadas, asistencia social y psicológica, refugios, y jueces y fiscales especializados, entre otros. Estos costos son asumidos por todos: víctimas o sobrevivientes, perpetradores, el gobierno y la sociedad en general.

⁵ La inclusión social se define como el proceso de mejorar las condiciones de participación en la sociedad, especialmente para las personas desfavorecidas, mediante el fortalecimiento de las oportunidades, el acceso a recursos, la capacidad de expresión y el respeto por sus derechos. UN DESA “Report on the World Social Situation 2016 – Leaving no one behind: the imperative of inclusive development”. Disponible en <https://www.un.org/en/desa/report-world-social-situation-2016>



- Según la Organización Mundial de la Salud, se estima que 1.300 millones de personas experimentan discapacidades significativas. Las personas con discapacidad enfrentan numerosas inequidades en términos sanitarios, lo que incluye la estigmatización, la discriminación y la falta de accesibilidad para recibir tratamiento adecuado. Además, suelen enfrentar la exclusión de ámbitos educativos y laborales, así como barreras para acceder al transporte y edificios.
- De acuerdo con el Informe sobre el Desarrollo Sostenible de la ONU de 2022, en 2020, aproximadamente una de cada cuatro personas que viven en áreas urbanas residía en barrios marginales o asentamientos informales. Las causas de la formación de estos asentamientos en las regiones en desarrollo son diversas: urbanización acelerada; planificación ineficaz; falta de opciones de vivienda asequible para hogares de bajos ingresos; políticas disfuncionales en términos habitacionales, de planificación urbana y de distribución de tierras; escasez de financiamiento para viviendas; y pobreza. Para alcanzar los ODS, debe brindarse apoyo a quienes habitan barrios marginales, permitiéndoles salir de la pobreza y vivir libres de exclusiones e inequidades. Garantizar una vivienda adecuada y asequible es clave para mejorar sus condiciones de vida.
- Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), existe una brecha educativa significativa entre los pueblos originarios y las poblaciones dominantes. Los pueblos originarios suelen tener acceso limitado a una educación y formación adecuada y de calidad, lo que les impide adquirir las competencias necesarias para aprovechar las oportunidades emergentes. Sus habilidades, prácticas, modalidades de aprendizaje y lenguas tradicionales suelen ser ignorados, lo que afecta sus formas de vida y los empuja hacia la economía informal.

Los datos desagregados (cuando están disponibles, se encuentran actualizados y son precisos) constituyen un recurso valioso para identificar a estos grupos, analizar su situación y garantizar que nadie quede atrás. No obstante, en muchas circunstancias, los datos pueden ser inaccesibles o no encontrarse desagregados en función de los principales factores de exclusión.

Un documento de discusión del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de 2018 identifica cinco factores clave que contribuyen a que las personas queden atrás: discriminación, geografía, situación socioeconómica, gobernanza y vulnerabilidad a las crisis (ver la Figura 1).⁶ Este marco puede utilizarse para recopilar y analizar información tanto dentro de cada uno de estos cinco factores como en sus interrelaciones, lo que se detalla a continuación.

Figura 1: Cinco factores vinculados con el principio de “No dejar a nadie atrás”



Fuente: UNDP, 2018. “What does it mean: Leave No One Behind”. Documento de discusión. Julio.⁷

6 Documento de Discusión del PNUD – Julio de 2018. <https://www.undp.org/publications/what-does-it-mean-leave-no-one-behind>

7 <https://www.undp.org/publications/what-does-it-mean-leave-no-one-behind>



1.2.1. Discriminación

Una pregunta fundamental para considerar es: ¿qué formas de prejuicio, exclusión o maltrato enfrentan las personas en relación con uno o más aspectos de su identidad (atribuida o asumida), tales como el género, la etnia, la edad, la clase social, las discapacidades, la orientación sexual, la religión, la nacionalidad, el origen étnico o la situación migratoria?

Por ejemplo, las mujeres suelen percibir salarios más bajos que los hombres, incluso cuando realizan las mismas tareas; las personas mayores pueden enfrentar dificultades para encontrar empleo y acceder a servicios públicos; en algunos países, las personas con una orientación sexual específica pueden ser castigadas con prisión o incluso con la pena de muerte. Vivir en estas circunstancias impide que estos grupos desarrollen plenamente su potencial. Esta exclusión, prejuicio o maltrato puede originarse en leyes, políticas, desigualdades en términos de acceso a servicios públicos, y prácticas sociales.

1.2.2. Geografía

¿Quiénes afrontan situaciones de aislamiento, vulnerabilidad o carencia de servicios públicos e infraestructura básica, como transporte e Internet, debido a su lugar de residencia? Por ejemplo, las personas que viven en áreas rurales, especialmente en países menos desarrollados, suelen enfrentar mayores dificultades para acceder a servicios esenciales como transporte, electricidad, agua potable y saneamiento, lo que las sitúa en una posición desfavorable dentro de la sociedad.

1.2.3. Condición socioeconómica

¿Quiénes enfrentan privaciones o desventajas, por ejemplo, en términos de ingresos, esperanza de vida y logros educativos? ¿Qué personas tienen menos probabilidades de mantenerse saludables, bien nutridas y educadas? ¿Y de competir en el mercado laboral? ¿Adquirir un patrimonio o acceder a los beneficios de una atención sanitaria de calidad, agua potable, saneamiento, energía, protección social y servicios financieros? La pobreza y el hambre, especialmente durante la infancia, son factores clave en cuanto a la exclusión de oportunidades para participar y beneficiarse del progreso asociado al desarrollo.

1.2.4. Gobernanza

¿Quiénes enfrentan desventajas asociadas a la existencia de instituciones globales, nacionales y/o subnacionales que son ineficaces, injustas, indiferentes o que no responden a mecanismos de rendición de cuentas? ¿Qué grupos de personas se ven perjudicados por leyes, políticas, procesos o presupuestos que resultan desiguales, insuficientes o injustos? ¿Quiénes tienen menos posibilidades, o ninguna, de influir o participar de manera significativa en las decisiones que afectan sus vidas? Por ejemplo, en algunos países no se reconocen los derechos legales de los pueblos originarios. Por otra parte, incluso las políticas públicas y los programas que teóricamente buscan promover la equidad, si se implementan de manera deficiente, pueden generar aún más exclusión y discriminación.

1.2.5. Vulnerabilidad a las crisis

¿Quiénes enfrentan un mayor grado de exposición y vulnerabilidad a los impactos derivados del cambio climático, los desastres naturales, la violencia, los conflictos, los desplazamientos, las emergencias sanitarias, las recesiones económicas, las fluctuaciones de precios u otras formas de crisis? Los niños, las personas mayores y las personas con discapacidad suelen ser los más afectados por este tipo de situaciones. Durante la pandemia de COVID-19, quienes ya se encontraban en condiciones desfavorables enfrentaron aún mayores dificultades asociadas a la emergencia sanitaria.⁸

8 La Auditoría Cooperativa sobre Sistemas Nacionales de Salud Fuertes y Resilientes, vinculada con el ODS 3.d y apoyada por la IDI, incorporó preguntas de auditoría orientadas a abordar el principio de “No dejar a nadie atrás” (LNOB). Más información disponible en <https://www.idi.no/work-streams/relevant-sais/auditing-sdgs/audit-sdgs-implementation/cooperative-audit-sdg-implementation/sdg-3-d>



Cuadro 1. Interseccionalidad y el principio LNOB

Las personas situadas en planos de intersección de dichos factores enfrentan múltiples desventajas, formas de discriminación y desigualdades que se agravan y refuerzan entre sí, acrecentando la probabilidad de terminar aún más rezagadas. Por ejemplo, una mujer aborigen mayor, con discapacidad, que vive en una zona rural remota, tiene más probabilidades de quedar atrás que otras mujeres, personas mayores u otras personas que enfrentan desventajas geográficas, respectivamente. Esta es una de las razones por las cuales la desagregación de datos es fundamental para implementar el principio LNOB.

La interseccionalidad ha ganado considerable atención en los últimos años, especialmente en el ámbito de la legislación internacional en materia de derechos humanos. Cabe destacar que, en 2006, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se convirtió en el primer tratado de derechos humanos en reconocer formas de discriminación múltiples e interseccionales. Este concepto fue desarrollado con mayor profundidad en la Observación General N.º 6 sobre Igualdad y no discriminación. “La discriminación interseccional ocurre cuando una persona con discapacidad, o asociada a esta condición, enfrenta cualquier tipo de discriminación relacionada con dicha discapacidad, combinada con otros factores, como el color de piel, el sexo, el idioma, la religión, el origen étnico, el género u otra condición. La discriminación interseccional puede manifestarse en forma de discriminación directa o indirecta, negación de ajustes razonables o acoso. Por ejemplo, mientras que la negación de acceso a información general en materia de salud, por encontrarse ella en formatos inaccesibles, afecta a todas las personas con discapacidad, la negación de acceso a servicios de planificación familiar a una mujer ciega restringe sus derechos en función de la intersección de su género y su discapacidad... Los Estados parte tienen la obligación de abordar la discriminación múltiple e interseccional contra las personas con discapacidad.”

Fuente: UN Women Global Toolkit and Resource Book on Intersectionality, New York, 2021.⁹

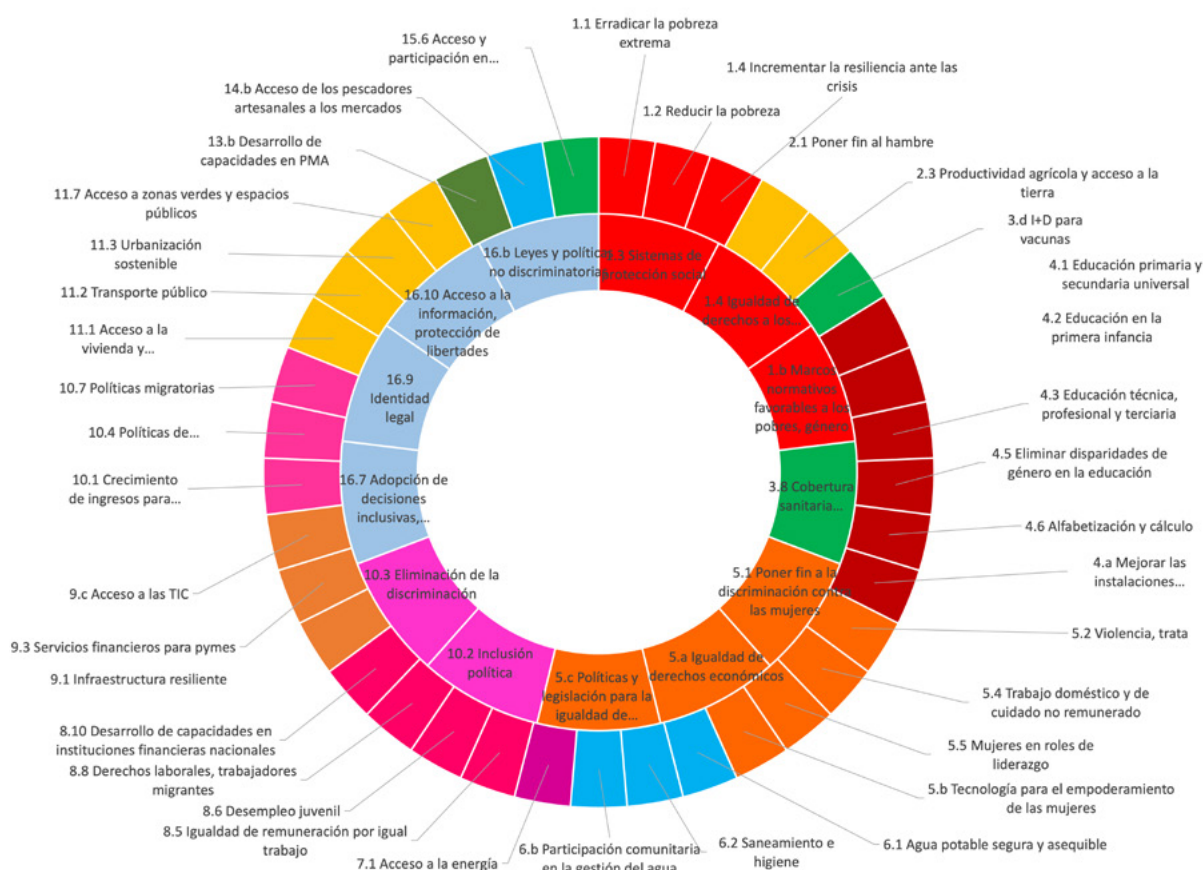




1.3 ¿Cuáles son los objetivos y metas de los ODS relacionados con el principio LNOB?

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) abarcan 169 metas distribuidas entre los 17 objetivos. Muchas de las metas se relacionan con la inclusión. La Figura 2 contiene una ilustración de ello, destacándose las metas correspondientes a los Objetivos 1 al 16 que incluyen un componente de inclusión. El Objetivo 17, que trata sobre los medios de implementación, no se incluye en la figura.

Figura 2. Metas de los ODS relacionadas con la inclusión



Fuente: David le Blanc. 2017. Presentación expuesta durante el taller de la IDI titulado "Auditing inclusiveness in the context of the 2030 Agenda and the SDGs: Some basic elements." Llevado a cabo en Jaipur, India, en diciembre de 2017. Nota: Los colores de las metas corresponden a los de su objetivo principal en la representación tradicional de la rueda de los ODS.

En la rueda interna se encuentran las metas que se refieren a las instituciones y están directamente vinculadas con la inclusión, como los sistemas de protección social (Meta 1.3 de los ODS) y la identidad legal para todos (Meta 16.9 de los ODS). La rueda externa contiene otras metas con impactos directos en la inclusión, como la Meta 1.2 de los ODS sobre la reducción de la pobreza y la Meta 4.1 de los ODS sobre educación universal.

La figura es meramente ilustrativa, ya que otras metas de los ODS no representadas aquí también pueden considerarse relacionadas con la inclusión. El mensaje fundamental es que una gran proporción de las metas de los ODS están vinculadas, de una u otra forma, con la inclusión.



1.4. ¿Cómo impacta el contexto social, político y económico de un país en los esfuerzos del gobierno para no dejar a nadie atrás?

El contexto social, político y económico de un país, región, provincia o ciudad no solo determina la magnitud y naturaleza de las poblaciones que quedan atrás, sino que también influye en los esfuerzos del gobierno para implementar el principio LNOB. Las personas pueden quedar rezagadas por diversas razones, entre las que se incluyen prioridades inadecuadas de política social y programas, un diseño deficiente de políticas, limitaciones fiscales y estructurales, falta de coherencia en las políticas, inflación, barreras tecnológicas, amenazas a la democracia, desigualdad, discriminación formal e informal, relaciones de poder desiguales, conflictos o corrupción. De igual forma, el análisis debe considerar los entornos institucionales, tanto a nivel nacional como subnacional, que pueden facilitar u obstaculizar la implementación del principio LNOB.

La pandemia de COVID-19 ha tenido un impacto significativo en los esfuerzos gubernamentales para no dejar a nadie atrás. Por ejemplo, en Serbia, un estudio analizó las consecuencias negativas de la pandemia sobre grupos vulnerables y en riesgo, identificando causas y resultados y formulando recomendaciones. Los grupos considerados incluyeron a la población de etnia romaní, personas con discapacidad, individuos LGBTQI+, personas sin hogar, personas que viven con VIH/SIDA, personas privadas de su libertad, jóvenes, defensores de derechos humanos y periodistas.¹⁰ El análisis se realizó en línea con un enfoque basado en los derechos humanos y el principio LNOB, en el marco de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

También es importante tener en cuenta que el contexto de un país puede cambiar con el tiempo. Los resultados de los esfuerzos gubernamentales para implementar el principio LNOB pueden haber mejorado gradualmente a consecuencia de la implementación constante de políticas públicas y programas orientados a la inclusión. Sin embargo, eventos disruptivos como conflictos, pandemias o el cambio climático pueden intensificar las desigualdades en determinados períodos. Por último, los conceptos relacionados con el principio LNOB también pueden haber evolucionado. Por ejemplo, la medición de la pobreza, que anteriormente se centraba en los ingresos por unidad familiar, puede haber avanzado hacia un marco más amplio que contemple esta condición desde una perspectiva multidimensional.

1.5. ¿Qué se necesita para implementar el principio LNOB?

Implementar este principio implica identificar y abordar las desigualdades que sean injustas, evitables o extremas, tanto en términos de resultados como de oportunidades, así como los patrones de exclusión y discriminación presentes en la sociedad. Estos desafíos, que responden a restricciones estructurales y relaciones de poder desiguales, se producen y reproducen a lo largo de generaciones. Alcanzar una igualdad sustantiva para todos los grupos en la sociedad requerirá la implementación de medidas legales, políticas, institucionales y de otro tipo. Asimismo, será indispensable garantizar la participación libre, activa y significativa de todas las partes interesadas, en especial de las más marginadas, incluso en los procesos de seguimiento y revisión. Esto permitirá asegurar la rendición de cuentas, el acceso equitativo a los recursos y la implementación de soluciones inclusivas para todos.¹¹

Implementar este principio requerirá que los gobiernos lo integren en: (a) el diseño y la organización de las instituciones públicas; (b) el desarrollo de políticas y los medios para su implementación; (c) la creación de marcos nacionales de datos y medición; y (d) los mecanismos de seguimiento y revisión para evaluar la implementación de los resultados nacionales vinculados a los ODS.

¹⁰ https://serbia.un.org/sites/default/files/2021-02/LNOB%20analiza_ENG_web.pdf

¹¹ Grupo de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (UNSDG), Operationalizing Leaving No One Behind. 2022. Disponible en <https://unsdg.un.org/resources/leaving-no-one-behind-unsdg-operational-guide-un-country-teams>



1.5.1. Diseño y organización de las instituciones públicas

Las instituciones públicas desempeñan un papel fundamental en relación con el principio LNOB, especialmente al abordar la discriminación en la prestación de servicios públicos y garantizar la inclusión. Para institucionalizar la no discriminación y transversalizar el principio LNOB en toda la administración pública, los gobiernos pueden adoptar un enfoque integral con múltiples estrategias. Algunas de ellas son: establecer la no discriminación como norma en la prestación de servicios públicos; promover una cultura institucional inclusiva y capacitar a los servidores públicos para abordar la discriminación; emplear la contratación pública como herramienta para fomentar la diversidad y la inclusión; enfrentar los prejuicios vinculados con la (IA); e involucrar a las partes interesadas, incluidas las organizaciones de la sociedad civil y comunitarias, en particular aquellas que representan a grupos marginados.¹²

1.5.2. Desarrollo de políticas

Priorizar el desarrollo de políticas orientadas a las personas más vulnerables y marginadas resulta esencial para que los gobiernos cumplan con el compromiso de “llegar primero a los más rezagados”. Para no dejar a nadie atrás, los gobiernos deben enfocarse en interactuar con quienes son más difíciles de alcanzar, adoptando políticas que enfrenten de manera integral la exclusión, la discriminación, la marginación, la violencia y las diversas formas de vulnerabilidad, incluida aquella derivada del cambio climático. Este enfoque tiene una incidencia significativa en el diseño de las políticas públicas, que deben abordar estos desafíos tanto en términos de los objetivos propuestos como de los medios para alcanzarlos, considerando además las posibles consecuencias indeseadas de las medidas adoptadas. En muchos casos, esto exigirá que los gobiernos reorienten su atención desde los grupos más fácilmente alcanzables hacia aquellos a los que es más difícil llegar. Para lograrlo, deberán implementarse estrategias específicas, acompañadas de procesos de evaluación y actualización continua de las políticas, a fin de garantizar que no se produzcan retrocesos.

Disponer de datos desagregados sobre los grupos históricamente marginados e instrumentar mecanismos que identifiquen a los sectores de la población que no están siendo incorporados en los presupuestos, políticas, servicios y programas, es un paso necesario en esta dirección. Adoptar un enfoque basado en la ‘interseccionalidad’ puede constituir una estrategia eficaz para priorizar a quienes se encuentran más relegados. Para profundizar en el concepto de interseccionalidad, se recomienda consultar el documento ‘Intersectionality Resource Guide and Toolkit’ de ONU Mujeres.¹³

Para transformar los compromisos globales en leyes y presupuestos nacionales, es fundamental desarrollar y acordar normas específicas que reafirmen determinados principios (como el LNOB) y destinar recursos financieros para la implementación, tanto a nivel nacional como subnacional, de la Agenda 2030.

Abordar las interconexiones entre los objetivos será clave para promover sinergias que garanticen que nadie quede atrás. Un ejemplo de estas interconexiones es la relación entre el agua, el saneamiento, la higiene (ODS 6) y la salud (ODS 3), ya que el acceso a servicios de agua y saneamiento en los centros de atención médica permite brindar una atención de calidad y segura, reduciendo el riesgo de infecciones para los pacientes, prestadores de atención, trabajadores de la salud y comunidades aledañas. Otro ejemplo es el impacto del acceso a sistemas de protección social (ODS 1 y 10) y al trabajo decente (ODS 8) en los hogares vulnerables, que incide directamente en la educación (ODS 4), la salud (ODS 3), la nutrición (ODS 2) y las oportunidades equitativas (ODS 10) para los hijos.

Un paso para lograr que la implementación de la Agenda 2030 tenga un carácter auténticamente inclusivo es instrumentar herramientas y mecanismos de comunicación que generen conciencia sobre la importancia de la inclusión para el desarrollo sostenible; fomenten la acción colectiva, las alianzas y la participación de las partes interesadas; promuevan la capacidad de agencia, la acción colectiva y las alianzas entre las partes interesadas en relación con el principio LNOB y el desarrollo sostenible; impulsen tanto la concienciación acerca de derechos como su reivindicación; y promuevan la interacción con el gobierno en relación con las necesidades y experiencias de las personas, con el fin de mejorar la inclusión a través de las políticas y la gobernanza. La Agenda 2030 exige la participación activa de todas las partes interesadas en su implementación, lo que implica ir más allá de las acciones llevadas a cabo exclusivamente por los gobiernos individuales. Promover un sentido de cohesión social y esfuerzo compartido resulta esencial, y los ODS representan una herramienta útil para este propósito.

12 UN DESA Policy Brief No. 136: Promoting non-discrimination in public administration: some entry points. 2022. Disponible en <https://www.un.org/development/dpad/publication/un-des-a-policy-brief-no-136-promoting-non-discrimination-in-public-administration-some-entry-points/>

13 UN Women Global Toolkit and Resource Book on Intersectionality, New York, 2021. Disponible en <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2022/01/intersectionality-resource-guide-and-toolkit>



Asimismo, es fundamental establecer espacios y estructuras accesibles que permitan la participación de las personas excluidas y las conecten con sus gobiernos. Las consultas regulares, los mecanismos formales de participación directa y accesible, sumados a los esfuerzos orientados al acercamiento y la recepción de retroinformación, deben integrarse en la planificación, desarrollo y adaptación de políticas, asegurando que la implementación de la Agenda 2030 sea inclusiva.

La participación de las personas más rezagadas es indispensable, no solo en el diseño y revisión de políticas, sino también en la toma de decisiones. Esa participación, que es esencial, permite dar visibilidad a las necesidades, prioridades y experiencias de las personas. En su ausencia, las voces de estos grupos quedan excluidas de los foros pertinentes, perpetuándose así su vulnerabilidad o marginación, lo que a su vez conduce a que estas personas queden aún más relegadas. Y los más relegados suelen ser los más invisibles. A veces, ni siquiera existen oficialmente y, aunque sean identificados, a menudo no tienen más tiempo que el necesario para la supervivencia cotidiana. En muchos casos, carecen de recursos, habilidades o conocimiento sobre las oportunidades y mecanismos de participación disponibles. Por ejemplo, en un programa de transferencias monetarias, es común que las personas deban informar una dirección o contar con una cuenta bancaria para recibir los beneficios. Sin embargo, las personas sin hogar, que deberían figurar entre los beneficiarios prioritarios, no pueden acceder a este clase de programas debido a tales. Por ello, los gobiernos deben adoptar enfoques innovadores que permitan una participación significativa y un compromiso activo de todas las personas. Estos enfoques deben ser culturalmente apropiados y accesibles.

El siguiente ejemplo ilustra el uso de recomendaciones de mecanismos de derechos humanos para desarrollar una respuesta programática.

Cuadro 2. Recomendaciones de mecanismos de derechos humanos para desarrollar una respuesta programática para mujeres con discapacidad en Uruguay



Las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) relativas a Uruguay (2016) identificaban a las mujeres refugiadas y apátridas, las mujeres en situación de detención y las mujeres con discapacidad como “grupos de mujeres en situación de desventaja”.¹⁴ Asimismo, las observaciones finales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD) recomendaban revisar las políticas sobre discapacidad para incorporar un enfoque con perspectiva de género y abordar la posible dimensión de la discapacidad en las políticas relacionadas con la violencia contra las mujeres.¹⁵ En respuesta, ONU Mujeres, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS) desarrollaron un programa conjunto para abordar los problemas que enfrentan las personas con discapacidad en tres áreas principales: acceso a la atención médica, violencia e información.

Fuente: Grupo de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (UNSDG) 2022. Operationalizing Leaving No One Behind. <https://unsdg.un.org/resources/leaving-no-one-behind-unsdg-operational-guide-un-country-teams>

La discriminación es un problema significativo presente en la sociedad, dentro de las comunidades, entre los proveedores de servicios, en el gobierno, e incluso en el seno de las familias, y debe abordarse a todo nivel. “Llegar primero a los más rezagados” exige un liderazgo sólido, metas claras, movilización y apertura para explorar nuevas formas de actuar, así como la adaptación de políticas, servicios, regulaciones y estándares a la realidad de los excluidos. Las organizaciones de la sociedad civil pueden desempeñar un papel fundamental al apoyar a los gobiernos en la traducción de este concepto en acciones concretas.

La desigualdad, a menudo transmitida de generación en generación, puede limitar las oportunidades de los niños, cuya situación depende en gran medida del bienestar y condición de sus padres. Como consecuencia, ciertos grupos de personas pueden quedar relegadas progresivamente. Los gobiernos deben integrar la **equidad intergeneracional** en la formulación de políticas y en la gobernanza, equilibrando para ello las necesidades a corto plazo de la generación actual con las demandas a largo plazo de las generaciones futuras.

14 CEDAW/C/URY/CO/8-9: Observaciones finales sobre los informes periódicos octavo y noveno combinados de Uruguay. 2016. Disponible en <https://www.ohchr.org/en/documents/concluding-observations/cedawcuryc8-9-concluding-observations-combined-eighth-and-ninth>

15 CRPD/C/URY/CO/1: Observaciones finales sobre los informes periódicos octavo y noveno combinados de Uruguay. 2016. Disponible en <https://www.ohchr.org/en/documents/concluding-observations/crpdcuryc1-concluding-observations-initial-report-uruguay>



Cuadro 3. Equidad intergeneracional

Comprender cómo se aplica el principio de equidad intergeneracional en las relaciones entre diferentes generaciones es esencial para cumplir con las obligaciones hacia las generaciones futuras. Solo al distinguir las complejas interacciones entre las distintas generaciones es posible mejorar los procesos de formulación de políticas y toma de decisiones, considerando los derechos, necesidades e intereses tanto de las generaciones presentes como de las futuras. Esto implica reconocer que no existe un conflicto inherente entre satisfacer las necesidades del presente y atender las necesidades del futuro. Cualquier solución a los desafíos actuales tendrá un impacto a largo plazo y, por ende, puede beneficiar a todas las generaciones.¹⁶

1.5.3. Datos y medición

“No dejar a nadie atrás” significa ir más allá de evaluar el progreso promedio y agregado, con el objetivo de garantizar el avance de todos los grupos poblacionales. Esto requiere desagregar los datos para identificar quiénes están siendo excluidos o discriminados, cómo y por qué ello está sucediendo, y reconocer a quienes enfrentan formas múltiples e interseccionales de discriminación e inequidad.

Es esencial desarrollar capacidades desde ahora y mejorarlas de manera continua, además de incrementar el apoyo técnico a nivel nacional. Esto permitirá recolectar datos adecuados, garantizar su desagregación y medir la situación de los grupos más vulnerables y marginados. La desagregación de datos es fundamental para visibilizar el progreso diferenciado de los distintos grupos dentro de una población más amplia, de modo tal de “asegurarse de que nadie quede atrás” (Agenda 2030, Párrafo 44).

La Agenda 2030 establece como principio rector que los datos deben estar “desagregados por ingreso, sexo, edad, raza, etnia, condición migratoria, discapacidad y ubicación geográfica, además de otras características relevantes en contextos nacionales” (Párrafo 74). Además, será necesario extender la desagregación más allá de las características principales mencionadas, como parte de un proceso de consulta inclusiva en todos los niveles. Por ejemplo, se recomienda desagregar los datos recopilados conforme a los Indicadores 6.1.1 y 6.2.1 por nivel de servicio, para medir las mejoras en el acceso a servicios básicos de agua y saneamiento y responder al objetivo de lograr un “acceso equitativo”.

Se deben diseñar y financiar nuevos sistemas de recolección de datos mejorados, y los mecanismos existentes deben ser revisados y fortalecidos para identificar quiénes son las personas que han quedado rezagadas y por qué. Por ejemplo, las encuestas de hogares, que son los sistemas más comunes para recopilar datos sobre niños y sus condiciones de vida, excluyen a todos aquellos que no viven en hogares (niños que viven en las calles, en sistemas de cuidado alternativo, etc.), dejando sus realidades fuera de consideración y, en consecuencia, sin atender. Las fuentes de datos y la gestión de información geoespacial deben integrarse en las políticas basadas en datos y transversalizarse en la planificación del desarrollo sostenible. Asimismo, se debe emplear la cartografía participativa como herramienta para promover la transparencia y abordar las causas raíz de los desafíos del desarrollo. Los datos generados por la comunidad o la ciudadanía también podrían ser utilizados.

Además, es fundamental que los gobiernos garanticen la transparencia en la gestión de los datos, promoviendo la rendición de cuentas y la participación pública en los procesos relacionados con la recolección y uso de la información.

16 Comité de Alto Nivel sobre Programas (HLCP) de las Naciones Unidas. 2024. “Duties to the future through an intergenerational equity lens: Frequently Asked Questions.” Disponible en <https://unsceb.org/sites/default/files/2024-01/FAQ%20on%20Duties%20to%20the%20future%20through%20an%20intergenerational%20equity%20lens%20%28HLCP%20core%20group%20on%20duties%20to%20the%20future%29.pdf>



1.5.4. Seguimiento y revisión

El principio LNOB en el contexto del monitoreo no se limita únicamente a la desagregación de datos. La Agenda 2030 también incluye el monitoreo y la rendición de cuentas, y las revisiones de la implementación de los ODS deben centrarse particularmente en los más pobres, los más vulnerables y los más rezagados (Párrafo 74 e). Los informes nacionales y los elaborados por otros actores deben abordar explícitamente este principio, destacando cómo se ha atendido específicamente a los más rezagados. Es fundamental establecer dispositivos institucionales claros y multisectoriales para el monitoreo y la revisión en los niveles subnacional, nacional, regional y global. Estos dispositivos deben incluir espacios y mecanismos bien definidos que permitan la participación y contribución de la sociedad civil, redes y otras partes interesadas. Un enfoque multisectorial facilitará la creación de coaliciones y asociaciones a nivel nacional. Los informes de las Revisiones Nacionales Voluntarias (RNV), presentados por los países en el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible (HLPF), son un mecanismo valioso para informar sobre la implementación del principio LNOB. Además, este foro ofrece una plataforma para compartir buenas prácticas y promover el aprendizaje entre pares acerca modo de concebir políticas que no dejen a nadie atrás.

El seguimiento y la revisión incluyen no solo mecanismos de monitoreo y evaluación, sino también procesos de retroinformación y aprendizaje, esenciales para mejorar las políticas orientadas al desarrollo sostenible y garantizar que nadie quede atrás.



PARTE II

2.1. ¿Por qué es importante el principio LNOB y la auditoría de su aplicación por parte de las EFS?

El principio LNOB tiene como meta asegurar resultados equitativos que beneficien a todas las personas, no únicamente a los grupos que ya reciben atención adecuada en la sociedad. El gobierno y la administración pública son cruciales para reducir las desigualdades, asegurando una gestión eficiente de los recursos públicos y promoviendo la igualdad mediante políticas públicas.

La Agenda 2030 (Párrafo 8) concibe un mundo:

- De respeto universal por los derechos y la dignidad humanos, el estado de derecho, la justicia, la igualdad y la no discriminación.
- Donde exista igualdad de oportunidades, permitiendo así la plena realización del potencial humano y contribuyendo a la prosperidad compartida.
- Donde se respeten las diferentes razas, etnias y diversidades culturales.
- Donde cada mujer y niña disfrute plenamente de la igualdad de género y se hayan eliminado todas las barreras legales, sociales y económicas para su empoderamiento.
- En el que se invierta en la infancia, asegurando que cada niño crezca libre de violencia y explotación.
- Justo, equitativo, tolerante, abierto e inclusivo socialmente, donde se satisfagan las necesidades de los más vulnerables.

Por lo tanto, la Agenda 2030 y los ODS requieren la aplicación del principio LNOB para una implementación efectiva. Dado que este principio es esencial para la implementación de los ODS, es importante que las EFS que auditan dicha implementación examinen este principio. Sin este análisis, la auditoría de los ODS no será completa ni significativa.

El principio LNOB abarca todos los aspectos de los ODS. No solo busca alcanzar a los más pobres, sino también combatir la discriminación y las desigualdades dentro y entre países, abordando sus causas raíz. Implementar el principio LNOB requiere transformar sistemas económicos, sociales y políticos, estructuras de gobernanza y modelos de negocios, desde el nivel local hasta el global. Sin un esfuerzo integral, persistirán grandes disparidades tanto dentro como entre los países y regiones.

Dado que las EFS son instituciones públicas, su trabajo cobra mayor relevancia e impacto al abordar las disparidades en el acceso a servicios públicos, especialmente para grupos históricamente marginados, como comunidades de bajos ingresos, minorías étnicas y poblaciones rurales. Por tal razón, es fundamental que las EFS incorporen una perspectiva basada en el principio LNOB en su labor de auditoría y en sus procesos de planificación, desarrollando para ello planes estratégicos que reflejen este principio.

La importancia del principio LNOB reside en el hecho de que puede mejorar el desempeño de procesos y programas que contribuyen al logro de las metas de los ODS. Los beneficios incluyen:

- La reducción de la violencia, la discriminación, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en general.
- La reducción de la pobreza y la desigualdad.
- Una mejora en las condiciones de vida, especialmente para quienes suelen quedar más rezagados.
- Un incremento de la transparencia y la rendición de cuentas en las políticas públicas, al darse a conocer datos que frecuentemente no se tienen en consideración.
- Sin embargo, existen obstáculos que entorpecen su implementación, entre ellos:
- Perspectivas y normas culturales y sociales arraigadas que pueden sofrenar la implementación de este principio por parte de las instituciones.



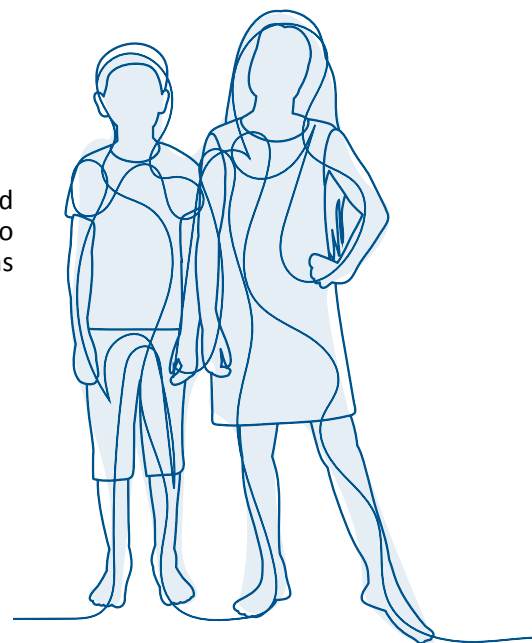
- Inercias burocráticas y dilución de pertenencias.
- Procesos de presupuestación y planificación inadecuados para garantizar el cumplimiento del principio LNOB.
- En muchas ocasiones, el abordaje de problemas que abarcan múltiples sectores gubernamentales, lo que requiere una planificación integrada que puede colisionar con las jerarquías implícitas de los organismos gubernamentales.
- Líneas de rendición de cuentas difusas o, en ocasiones, conflictivas.
- Una complejidad adicional derivada de factores supranacionales, como compromisos legales y la influencia de actores regionales y donantes en la formulación de políticas nacionales.
- Intereses creados presentes en la sociedad.

2.2. ¿Quiénes son los actores relacionados con el principio LNOB?

La Agenda 2030 enfatiza la importancia de incluir a todos los integrantes y grupos de la sociedad para alcanzar ODS. Varias metas de los ODS se orientan específicamente a promover la inclusión y la participación.

Entre las partes interesadas relevantes relacionadas con el principio LNOB se encuentran:¹⁷

- Mujeres.
- Niños y jóvenes.
- Personas mayores.
- Pueblos originarios.
- Migrantes y sus familias.
- Personas con discapacidad.
- Grupos religiosos.
- Grupos de voluntarios.
- Organizaciones gubernamentales.
- Organizaciones no gubernamentales (ONG) y organizaciones de la sociedad civil (OSC) que representan a diferentes grupos de la sociedad, como mujeres, niños y jóvenes, personas mayores, pueblos originarios, personas con discapacidad, migrantes, etc.
- Autoridades locales.
- Comunidades locales.
- Trabajadores y sindicatos.
- Empresas e industrias.
- La comunidad científica y tecnológica.
- Agricultores.
- Fundaciones y organizaciones filantrópicas privadas.
- Redes y asociaciones legislativas.
- Entidades educativas y académicas.



¹⁷ Fuentes: Agenda 21; Rio+20 Conference's The Future We Want; RES 67/290; UN DESA (2020) "Multistakeholder engagement in 2030 Agenda implementation: A review of Voluntary National Review Reports (2016-2019)", disponible en <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/26012VNRStakeholdersResearch.pdf>



El compromiso efectivo de las partes interesadas da una mayor legitimidad a las prioridades y objetivos de las políticas correspondientes, amplía la base de conocimientos que contribuye a su formulación (por ejemplo, mediante la incorporación de saberes locales y de pueblos originarios), favorece el entendimiento mutuo y la definición compartida de problemas, y posibilita una mejor comprensión de las necesidades e intereses de quienes se ven directamente afectados por los programas y políticas en cuestión.

Se debe prestar especial atención a las partes interesadas más vulnerables y a aquellas en riesgo de no disponer de la oportunidad de expresar sus expectativas y opiniones a lo largo de todo el proceso de interacción con ellas. Este enfoque específico permite a quienes tienen a su cargo la formulación de políticas comprender mejor las experiencias de las personas vulnerables y los factores relacionados con el principio LNOB, además de los impactos de la vulnerabilidad y los factores que subyacen a ella. A resultas de ello, quienes tienen a su cargo dicha tarea están en mejores condiciones de detectar a quiénes se está dejando atrás y las razones de ello; abordar los problemas que impiden la inclusión; diseñar políticas en función de los requisitos específicos de las partes interesadas; y ampliar el alcance de los beneficiarios previstos.

Abordar el involucramiento de las partes interesadas desde una perspectiva inclusiva puede acrecentar la credibilidad, idoneidad y aceptación del programa o política en vías de implementación. También puede contribuir a la concepción de una misión compartida, basada en el compromiso, además de promover un sentido de pertenencia, propiedad y responsabilidad.

Esto es importante, dado que los ODS solo pueden alcanzarse si se logran para todos y, desde una perspectiva basada en la cohesión social, la sociedad está interesada en que nadie quede atrás.

Sin embargo, la concurrencia de múltiples partes interesadas conlleva riesgos y desafíos. Este proceso requiere tiempo y una capacidad organizativa significativa, lo que incluye recursos financieros y humanos.

Auditar la implementación de los ODS implica considerar el amplio espectro de partes interesadas que contribuyen conjuntamente al cumplimiento de objetivos y metas específicos. Las partes interesadas relevantes para evaluar la implementación del principio LNOB no se encuentran predeterminadas ni son siempre las mismas. Varían en función de cada sector y área, por lo que deben ser identificadas en relación con los procesos específicos de implementación de los ODS a nivel nacional o programas relacionados con metas nacionales seleccionadas, vinculadas a una o más metas globales de los ODS que serán auditadas por las EFS.

Algunas consideraciones generales para los equipos de auditoría al analizar a las partes interesadas en el contexto del principio LNOB en auditorías de implementación de los ODS:

- Identificar a las partes interesadas y los grupos relevantes relacionados con los programas o entidades priorizados.
- Evaluar las responsabilidades, roles, influencia y capacidades de las diversas partes interesadas, considerando las diferentes etapas del proceso de formulación de políticas (diseño, implementación, monitoreo).
- Considerar no solo a las partes interesadas gubernamentales, sino también a las sociales, y en particular a los beneficiarios de los programas y políticas.
- Prestar atención a los grupos marginados y vulnerables, las comunidades locales y otras partes interesadas menos evidentes que a menudo están subrepresentadas o no son consideradas.
- Considerar el rol de especialistas, el ámbito académico y la comunidad científica y tecnológica.
- Tener en cuenta no solo a partes interesadas individuales, sino también a coaliciones o redes, así como también a ámbitos institucionalizados.
- Priorizar la lista de partes interesadas e identificar aquellas con las que el equipo de auditoría podrá interactuar.

El análisis de las partes interesadas puede representarse en una matriz que ayude a identificar y seleccionar a las partes relevantes en función de sus roles, responsabilidades e influencia relativa en los programas o procesos seleccionados. Este mapeo y análisis también es útil para que los equipos de auditoría interactúen con las partes interesadas clave en todas las etapas del proceso de auditoría de la implementación de los ODS, lo que incluye la facilitación del impacto de auditoría.



Además de identificar a los actores clave, el análisis de partes interesadas puede ayudar a definir las acciones necesarias para promover cambios, abordando las causas fundamentales. Esto implica identificar a las personas facultadas para reivindicar derechos, las que tienen responsabilidades y obligaciones específicas según el marco legal del país, y aquellas personas que se encuentran bien posicionadas para actuar, aunque aún no tengan la responsabilidad formal de hacerlo.¹⁸

Para obtener información adicional sobre el involucramiento de múltiples partes interesadas, lecturas sugeridas y recursos relacionados con dicho involucramiento en relación con la implementación, el seguimiento y la revisión de los ODS, consulte los Capítulos 2 y 7 y el Anexo 1 del ISAM 2024; La Guía de la IDI para la Interacción de las EFS con las Partes Interesadas;¹⁹ el Manual de Implementación de las ISSAI para Auditorías de Desempeño de la IDI;²⁰ y El Playbook de la IDI para la formación Coaliciones Fuertes de Partes Interesadas para el logro de Impacto de la Auditoría.

2.3 ¿Qué medidas han tomado los gobiernos para abordar el principio LNOB?

En el Informe Global sobre el Desarrollo Sostenible 2023 de UN DESA se expresa lo siguiente:²¹

“Al promediar la instrumentación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el mundo está lejos de alcanzar los objetivos... Sin una corrección urgente del rumbo y una aceleración en los esfuerzos, la humanidad enfrentará períodos prolongados de crisis e incertidumbre, agravados y perpetuados por la pobreza, la desigualdad, el hambre, las enfermedades, los conflictos y los desastres. A nivel global, el principio de ‘No dejar a nadie atrás’ enfrenta un riesgo significativo.”
(GSDR, p. XVIII)

Sin embargo, en este contexto, algunos gobiernos están tomando medidas para fortalecer el principio LNOB. A continuación, se presentan ejemplos extraídos del Informe de Síntesis de las Revisiones Nacionales Voluntarias 2022 de UN DESA:²²

- Una estrategia para incentivar a más mujeres agricultoras de pequeña escala a diversificar la agricultura (Guinea-Bisáu).
- Traducción de toda la documentación relacionada con los ODS a idiomas regionales para mejorar la accesibilidad (Filipinas).
- Un proceso consultivo que involucra a los líderes de las Comunidades Territoriales Descentralizadas (Camerún).
- Provisión de alimentos en el ámbito escolar (Mali y Eritrea).
- Acceso a atención y apoyo para refugiados (Grecia y Jordania).
- Fortalecimiento de políticas relacionadas con la migración de mujeres trabajadoras poco calificadas, para evitar el acoso y la explotación y mejorar las habilidades de las mujeres (Sri Lanka).
- Acceso a educación inclusiva para niños y adolescentes con discapacidad (Lesoto y Guinea Ecuatorial).
- Garantizar el acceso de los pueblos originarios a servicios de agua, saneamiento e higiene (Argentina).
- Actualización de leyes o estrategias sobre los derechos de personas LGBTQI+ (Andorra, Argentina, Grecia, Montenegro y Países Bajos).

18 Grupo de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (UNSDG), Operationalizing Leaving No One Behind. 2022. <https://unsdg.un.org/resources/leaving-no-one-behind-unsdg-operational-guide-un-country-teams>

19 <https://www.idi.no/elibrary/cdp/sais-engaging-with-stakeholders-programme/697-idi-sais-engaging-with-stakeholders-guide>

20 <https://idi.no/work-streams/professional-sais/work-stream-library/performance-audit-issai-implementation-handbook>

21 <https://sdgs.un.org/gedr/gedr2023>

22 (UN DESA 2022 Voluntary National Reviews Synthesis Report). Disponible en <https://unstats.un.org/sdgs/report/2022/>



De acuerdo con el Informe de Síntesis 2023,²³ las RNV ilustran buenas prácticas en materia de gobernanza, fortalecimiento de capacidades institucionales, involucramiento de las partes interesadas, recolección y análisis de datos, y medios de implementación que comprenden tanto a actores locales como nacionales, con un enfoque continuo en el principio de “No dejar a nadie atrás”. En sus RNV, los países identificaron a los grupos vulnerables o las personas más rezagadas, en especial, las mujeres, migrantes y refugiados, personas con discapacidad, niños y jóvenes, personas mayores, pueblos originarios, personas LGBTQI+, desplazados internos, y otros grupos en situaciones de vulnerabilidad. También se ha dado atención a grupos vulnerables mediante una mejora en la recopilación y desagregación de datos. Por ejemplo, en Saint Kitts y Nevis se estableció un nuevo Ministerio de Empoderamiento Juvenil, Envejecimiento y Discapacidades.

Lamentablemente, muchas de las revisiones nacionales voluntarias (RNV) de 2023 reflejaron retrocesos en el progreso hacia la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, debido a la pandemia de COVID-19 y los desafíos relacionados. También se identificaron problemas sistémicos de discriminación y desigualdad, como los desafíos que enfrentan los migrantes, refugiados y personas desplazadas internamente. Sin embargo, se han logrado algunos avances. En Uzbekistán, por ejemplo, los préstamos facilitados y la ampliación de los cupos, han dado como resultado una duplicación en el número de mujeres que acceden a la educación superior, sancionándose además una nueva ley que penaliza el acoso y el acoso contra las mujeres. En las Comoras se han sancionado leyes para promover el empleo juvenil, fortalecer las normas sobre violencia contra niños y mujeres, y se ha instrumentado una cobertura de salud universal.

En el marco de la Cumbre de los ODS de 2023, varios países asumieron compromisos específicos en pro de la aplicación del principio LNOB, por ejemplo, mediante la introducción de nuevas políticas y medidas dirigidas a erradicar la pobreza, el mejoramiento del capital humano, el abordaje del acceso desigual a necesidades básicas, el mejoramiento de procesos de toma de decisiones, y el aseguramiento de que ningún país o localidad queden atrás.²⁴

Para erradicar la pobreza, los países suelen establecer metas centradas en reducir la pobreza absoluta y extrema, mejorar el aumento de los ingresos de los más rezagados, abordar la igualdad de género, desarrollar infraestructura y fortalecer las capacidades del sector público. Muchos países también han adoptado índices de pobreza multidimensional (IPM), los cuales tienen en cuenta diversos aspectos y dimensiones de privación, además del ingreso.

Además de ocuparse de la pobreza, los países han trabajado en fortalecer el capital humano (por ejemplo, mediante la educación y el empleo decente) y en abordar el acceso desigual a la satisfacción de necesidades básicas, como alimentos, agua, saneamiento, energía y protección social. En todos los casos, el principio LNOB exige que los gobiernos vayan más allá de los promedios y desagreguen los datos para identificar quiénes están quedando atrás y las razones correspondientes.

Asimismo, se han implementado políticas para mejorar el proceso de toma de decisiones en apoyo al principio LNOB. Estas políticas suelen incluir mecanismos de participación, involucramiento de múltiples partes interesadas, monitoreo, desagregación de datos, transparencia y rendición de cuentas.

Las políticas relacionadas con el principio LNOB, desarrolladas en diversos contextos, comparten una estrategia común: integrar equidad, inclusión y sostenibilidad en distintas áreas temáticas para incluir a los más pobres y a aquellas personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Estas políticas priorizan a los más rezagados y contemplan su participación activa.

Los enfoques y acciones mencionados son solo ilustrativos y no abarcan de manera exhaustiva todos los compromisos gubernamentales asumidos en las diferentes regiones. Para un auditor de los ODS, es crucial llegar a comprender cabalmente los compromisos asumidos por el gobierno de su país como primer paso para auditar el principio LNOB.

23 (UN DESA 2023 Voluntary National Reviews Synthesis Report). Disponible en https://hlpf.un.org/sites/default/files/2023-12/2023_VNR_Synthesis_Report.pdf

24 UN DESA Policy Brief No. 163: Policy Choices for Leaving No One Behind (LNOB): Overview From 2023 SDG Summit Commitments. Disponible en <https://desapublications.un.org/policy-briefs/un-desa-policy-brief-no-163-policy-choices-leaving-no-one-behind-lnob-overview-2023>

PARTE III

3.1. Auditoría del principio LNOB

Como se expuso en secciones anteriores, la implementación de los ODS exige que los gobiernos y la administración pública aborden las desigualdades en términos de oportunidades y acceso a los servicios públicos, con el objetivo de lograr la igualdad de resultados para todos. En este contexto, el sector público debe desarrollar e implementar procesos, programas y políticas públicas que aborden el principio LNOB.

Auditar la implementación de este principio constituye una parte integral de la auditoría de la implementación de los ODS. Por lo tanto, las definiciones y los puntos de entrada utilizados para una auditoría de la implementación de los ODS también se aplican a la auditoría de la aplicación del principio LNOB.

Según se define en el ISAM 2024, una auditoría de la implementación de los ODS es una auditoría de desempeño compatible con las ISSAI, concebida para examinar la implementación de los ODS a nivel nacional mediante la adopción de un enfoque integral del gobierno.²⁵

Para estas auditorías, se pueden utilizar dos puntos de entrada principales: procesos y programas. La siguiente tabla ofrece una visión general de cómo se pueden emplear estos puntos de entrada al auditar la aplicación del principio LNOB.

Tabla 1. Puntos de entrada para auditar la aplicación del principio LNOB

Punto de entrada	El principio LNOB en una auditoría de la implementación de los ODS	Algunos ejemplos hipotéticos de objetivos de auditoría son
Programas	Programas que contribuyen al logro de las metas de los ODS directamente vinculadas con el principio LNOB.	Auditoría de la implementación de programas relacionados con la Meta 3.8 de los ODS (cobertura sanitaria universal).
Procesos	El LNOB como un proceso instrumentado desde el centro de gobierno para la implementación de los ODS a nivel nacional.	Auditoría del desempeño del proceso asociado al principio LNOB para la implementación de los ODS.
	El principio LNOB en los diferentes procesos de implementación de los ODS.	Auditoría del desempeño del gobierno en la incorporación del principio LNOB en todos los procesos de planificación y presupuestación para la implementación de los ODS.

En las siguientes secciones se describe con más detalle la función de estos puntos de entrada al auditar la aplicación del principio LNOB.

3.1.1. Punto de entrada - Programas: auditoría de la implementación de programas vinculados con el principio LNOB

El principio LNOB exige la instrumentación de acciones concretas por parte de los gobiernos en términos de implementación de políticas públicas y programas que permitan alcanzar las metas nacionales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Existen numerosos ejemplos de programas y ODS directamente relacionados con el principio LNOB, como aquellos dirigidos a abordar la pobreza extrema (Meta 1.1 de los ODS), la eliminación de la violencia contra las mujeres (Meta 5.2 de los ODS), la cobertura sanitaria universal (Meta 3.8 de los ODS), la educación de calidad (Metas 4.1, 4.2 y 4.3 de los ODS), y muchos otros.²⁶

Los siguientes cuadros contienen ejemplos de metas nacionales vinculadas con el principio LNOB en dos áreas: erradicación de la pobreza y abordaje del acceso desigual a las necesidades básicas.

²⁵ ISAM 2024, Sección 2.1, Cuadro 1.

²⁶ La Figura 2. Metas de los ODS relacionadas con la inclusión contiene más ejemplos.



Cuadro 4. Erradicación de la pobreza

Durante la Cumbre de los ODS de 2023, 40 países presentaron compromisos, de los cuales 31 priorizaron explícitamente el avance del principio LNOB mediante políticas específicas o reformas institucionales. Uno de los ámbitos destacados en estos compromisos es el de la erradicación de la pobreza.

Para priorizar esta meta, 15 países presentaron nuevos parámetros de referencia, y 13 especificaron una meta de tasa de pobreza para 2027:

- tres países establecieron una meta de entre el 30% y el 50%: Lesoto, Liberia y Sierra Leona;
- nueve países establecieron una meta de entre el 10% y el 30%: Argentina, Bangladesh, Belice, Egipto, Ghana, Kirguistán, Mongolia, Estado de Palestina y Uganda;
- un país estableció una meta por debajo del 10%: Uzbekistán;
- y ningún país estableció una meta del 0%.

Entre las propuestas más ambiciosas, Sierra Leona se compromete a reducir la pobreza absoluta del 57% al 35%, la pobreza extrema del 11% al 5% y la pobreza multidimensional del 65% al 50% para 2027. Además, busca aumentar la participación en el ingreso del 20% más pobre, del 8.1% al 8.6%. Lesoto se propone reducir la pobreza del 50% en 2016/17 al 44% en 2026/27. Este compromiso incluye mejorar el crecimiento de los ingresos del 40% más pobre, abordar la igualdad de género, fortalecer el desarrollo de infraestructura y ampliar las capacidades del sector público. Uganda se compromete a facilitar la transición de la economía informal a la formal para aumentar los ingresos, mejorar la calidad de vida y erradicar la pobreza a nivel de unidad familiar.

Además, de los 15 países que presentaron parámetros de referencia para la erradicación de la pobreza, cinco especificaron metas relativas al índice Gini, lo que indica la realización de esfuerzos nacionales específicos y con plazos definidos para reducir la desigualdad.

Fuente: UN DESA Policy Brief No. 163: Policy Choices for Leaving No One Behind (LNOB): Overview From 2023 SDG Summit Commitments.²⁷

Cuadro 5. Políticas para abordar el acceso desigual a la satisfacción de necesidades básicas

Varios países han desarrollado políticas orientadas a garantizar que las personas en riesgo de quedar más rezagadas tengan acceso en condiciones equitativas a la satisfacción de necesidades básicas, como los alimentos, el agua, el saneamiento, la energía y la protección social. Por ejemplo, en Honduras, el Programa Nacional de Alimentación Escolar, liderado por el Presidente de este país, busca garantizar el acceso equitativo a alimentos para los niños en las áreas más pobres, prevenir la deserción escolar y combatir la desigualdad socioeconómica. Kirguistán planea llevar adelante 46 proyectos de gestión del agua para irrigar 67,000 hectáreas de nuevas tierras y aumentar la disponibilidad de este recurso, promoviendo el acceso equitativo al agua para todos, incluidas las personas en situaciones de vulnerabilidad. Uzbekistán está mejorando la eficiencia en el uso del agua en un 25% para garantizar el acceso a agua potable y saneamiento para todos los niños en la etapa preescolar. Bangladesh se propone alcanzar un 100 % de acceso a agua potable y saneamiento hacia 2030, y busca garantizar un acceso equitativo a la energía mediante la reducción del consumo de energía primaria por unidad de PIB en un 20 % para ese mismo año. Chile y Egipto se enfocan en mejorar el acceso a la cobertura sanitaria universal, fortalecer la atención primaria de salud y garantizar la existencia de instalaciones sanitarias rurales para toda la población. Belice planea aprobar una estrategia de protección social con financiamiento en 2024, que incluirá un piso de protección social y mecanismos institucionales complementarios.

Fuente: UN DESA Policy Brief No. 163: Policy Choices for Leaving No One Behind (LNOB): Overview From 2023 SDG Summit Commitments.



Al auditar la aplicación del principio LNOB desde un punto de entrada programático, el equipo de la EFS seleccionará un conjunto de programas que contribuyan a la implementación de metas nacionales acordadas, relacionadas con los ODS a nivel nacional.

El conjunto de programas a auditar puede seleccionarse de diversas maneras, según los objetivos de la auditoría. Una forma de abordar esto es mapear las metas nacionales y los programas relacionados con el ODS que serán objeto de la auditoría, delimitando el alcance de manera que permita evaluar y concluir sobre la implementación del principio LNOB en dichos programas. Otra forma de proceder es identificar primero al grupo o los grupos vulnerables como beneficiarios y, posteriormente, seleccionar el conjunto de programas del que son o deberían ser destinatarios.

En los siguientes cuadros se exponen estas dos estrategias posibles.

Cuadro 6. Mapeo de programas nacionales que contribuyen a la cobertura sanitaria universal



La EFS decidió auditar el cumplimiento de la meta 3.8 de los ODS: “Lograr la cobertura sanitaria universal, incluida la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas inocuos, eficaces, asequibles y de calidad para todos”. El equipo de auditoría mapea las metas y los programas nacionales relacionados con esta meta global y elabora una lista de 15 programas. Estos programas se priorizan utilizando criterios como la materialidad, la relevancia y el riesgo. Finalmente, se seleccionan tres programas para auditar su eficiencia y eficacia para llegar a las personas más rezagadas. Los programas seleccionados son: vacunación infantil, distribución de medicamentos subsidiados para enfermedades crónicas, cuidado domiciliario de personas mayores.

Cuadro 7. Selección de programas que implementen el principio LNOB para un grupo determinado de personas a las que se está dejando atrás

La EFS decidió auditar la aplicación del principio LNOB en relación con un grupo históricamente rezagado en el ámbito nacional: los pueblos originarios. Desde esta perspectiva, el equipo de auditoría mapea los programas que abordan (o intentan abordar) las necesidades de este grupo, ya sea de manera directa o indirecta. Tras interactuar con partes interesadas clave, como comisiones legislativas, organizaciones de la sociedad civil (OSC) que representan a los pueblos originarios y trabajan con ellos, entidades del ámbito académico y organismos públicos, el equipo de auditoría selecciona cinco programas para auditar su eficiencia y eficacia en la prestación de servicios públicos de calidad a los pueblos originarios. Los cinco programas seleccionados son: reconocimiento y protección de tierras, atención médica, conocimientos tradicionales de los pueblos originarios, educación y cultura, y empleo digno. El propósito de las preguntas de auditoría es corroborar el desempeño en la implementación de estos programas y cómo el gobierno incluye a los pueblos originarios en los procesos de planificación, toma de decisiones, monitoreo, y presentación de informes sobre la eficacia de estos programas.

3.1.2. Procesos de punto de entrada - Auditoría del proceso LNOB para la implementación de los ODS

El principio LNOB puede considerarse como un proceso en sí mismo en el contexto de la implementación de los ODS. Por lo tanto, la EFS puede auditar su desempeño en relación con este principio como parte de una auditoría de la implementación de los ODS. Este proceso incluye una serie de pasos que el gobierno debe dar para implementar el principio LNOB, por ejemplo: identificar a quiénes se está dejando atrás y por qué, recopilar datos desagregados, involucrar a las partes interesadas y a los grupos vulnerables, implementar mecanismos de presentación de informes y rendición de cuentas, y garantizar una participación significativa.

En la etapa de diseño de la auditoría de la implementación de los ODS, la EFS debe ocuparse de comprender el tema de la auditoría (ver el ISAM 2024, Capítulo 4, Sección 4.1). Este paso es fundamental para auditar la aplicación del principio LNOB, ya que brinda a los auditores la oportunidad de comprender de forma preliminar el proceso asociado a este principio en el país, especialmente en lo relativo a sus componentes y subprocesos vinculados con la implementación de los ODS. Lograr esta comprensión es esencial para definir un alcance de auditoría viable y significativo.



La Sección 1.5 contiene más detalles acerca de lo que supone implementar el principio LNOB. Allí el proceso asociado a este principio se desglosa en cuatro aspectos clave:

1. Diseño y configuración de las instituciones públicas.
2. Desarrollo de políticas y medios de implementación.
3. Marcos de datos y medición establecidos a nivel nacional.
4. Mecanismos de seguimiento y revisión para la implementación de resultados nacionales vinculados con los ODS.

Estos aspectos pueden constituir un punto de partida idóneo para que el equipo de auditoría diseñe la auditoría de la aplicación del principio LNOB.

Otro recurso útil que los auditores pueden emplear es la guía del Grupo de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (UNSDG) sobre cómo operacionalizar el principio LNOB, donde el proceso asociado al LNOB se desglosa en cinco pasos y un elemento transversal:²⁸

- Paso 1: ¿Quiénes quedan atrás? Recopilación de la evidencia
 - o Recopilación y análisis de los datos existentes.
 - o Consulta con las comunidades.
 - o Identificación y priorización de las deficiencias de datos.
 - o Resolución de las deficiencias de datos.
- Paso 2: ¿Por qué? Priorización y análisis
 - o Priorización
 - o ¿Por qué motivo la gente queda atrás? ¿Cuáles son las causas inmediatas, subyacentes y raíz de las privaciones, desventajas o discriminaciones que conducen a que determinadas personas queden rezagadas?
 - o Análisis de patrones de roles y deficiencias de capacidad.
- Paso 3: ¿Qué? (¿Qué debería hacerse?)
 - o Identificar acciones e intervenciones.
 - o Priorizar las acciones.
- Paso 4: ¿Cómo? (¿Cómo medir y monitorear el progreso?)
 - o Identificar y contextualizar indicadores y metas relacionadas con el principio LNOB.
 - o Establecer formas innovadoras de rastrear, visualizar y compartir información.
 - o Desarrollar capacidad de monitoreo.
- Paso 5: Fomento de la rendición de cuentas en relación con el principio LNOB
 - o Garantizar la rendición de cuentas del sistema de la ONU hacia las personas rezagadas.
 - o Integrar el principio LNOB en los procesos de seguimiento y revisión de los ODS, incluidos los Informes Nacionales sobre los ODS y los Informes de las Revisiones Nacionales Voluntarias presentados al HLPF.
 - o Implementar mecanismos nacionales de rendición de cuentas hacia las personas rezagadas.
- Orientación transversal: participación significativa

28 Grupo de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (UNSDG), Operationalizing Leaving No One Behind. 2022. <https://unsdg.un.org/resources/leaving-no-one-behind-unsdg-operational-guide-un-country-teams>



Independientemente del enfoque que la EFS escoja, es esencial involucrar a múltiples partes interesadas tanto durante el diseño de la auditoría como en el desarrollo del plan estratégico de auditoría de la EFS, para así comprender sus perspectivas sobre cómo el gobierno debería abordar el principio LNOB en la implementación de los ODS en el contexto nacional.

El grado en el que la EFS examine el proceso asociado al principio LNOB para la implementación de los ODS dependerá de la disponibilidad de tiempo y recursos, lo que delimitará el alcance de la auditoría.

3.1.3. Procesos de punto de entrada - Auditoría de la aplicación del principio LNOB a través de los procesos para la implementación de los ODS

El principio LNOB también puede considerarse parte integral de muchos procesos gubernamentales relacionados con la implementación de los ODS, por ejemplo: planificación, presupuestación, contrataciones públicas, participación de múltiples partes interesadas, monitoreo, marcos de datos y medición, seguimiento y revisión, entre otros. Al auditar la implementación de estos procesos en una auditoría de los ODS, los auditores pueden incluir preguntas que les permitan evaluar cómo se integra el principio LNOB en dichos procesos.

Ejemplos de auditorías de la implementación de los ODS utilizando un punto de entrada basado en procesos:

- Examen de la aplicación del principio LNOB en el proceso de seguimiento y revisión, incluyendo la elaboración de informes sobre la implementación de los ODS a nivel nacional, por ejemplo, datos, informes nacionales y Revisiones Nacionales Voluntarias (RNV).
- Enfoque en el principio LNOB en el marco del proceso de presupuestación a nivel nacional, en diferentes sectores.
- Auditoría de la aplicación del principio LNOB como parte de los procesos relacionados con la aceleración de la aplicación de los ODS al promediar la implementación de la Agenda 2030.

3.2. ¿Existe una diferencia entre auditar la aplicación del principio LNOB y auditar cuestiones de género e inclusión?

Una Entidad Fiscalizadora Superior (EFS) puede auditar cuestiones de género e inclusión utilizando metodologías propias de la auditoría financiera, de cumplimiento y de desempeño. Por ejemplo, si el país ha implementado un marco presupuestario con perspectiva de género o inclusivo para personas con discapacidad, la EFS puede examinar la implementación de dicho marco como parte de una auditoría financiera de atestiguamiento. En una auditoría de cumplimiento, la EFS puede verificar el cumplimiento de diversas reglas y regulaciones relacionadas con actividades gubernamentales dirigidas a la igualdad de género y la inclusión.

Como parte de una auditoría de desempeño, la EFS puede evaluar la economía, eficiencia y eficacia de proyectos, programas, mecanismos y entidades gubernamentales que trabajan en diferentes áreas vinculadas con la vulnerabilidad y la marginación. Si esto se realiza en el marco de una auditoría de implementación de los ODS, recurriendo para ello un enfoque integral del gobierno, se puede considerar que la persona que la realiza también está auditando la aplicación del principio LNOB. De lo contrario, serían auditorías de desempeño centradas en cuestiones de género e inclusión, pero no específicamente en el principio LNOB.

Por ejemplo, una auditoría sobre la economía, eficiencia y eficacia de los hogares de refugio para sobrevivientes de violencia doméstica sería considerada una auditoría de desempeño, pero no una auditoría de la implementación de los ODS, a menos que se examine el resultado general de la eliminación de la violencia contra las mujeres desde un enfoque integral del gobierno.

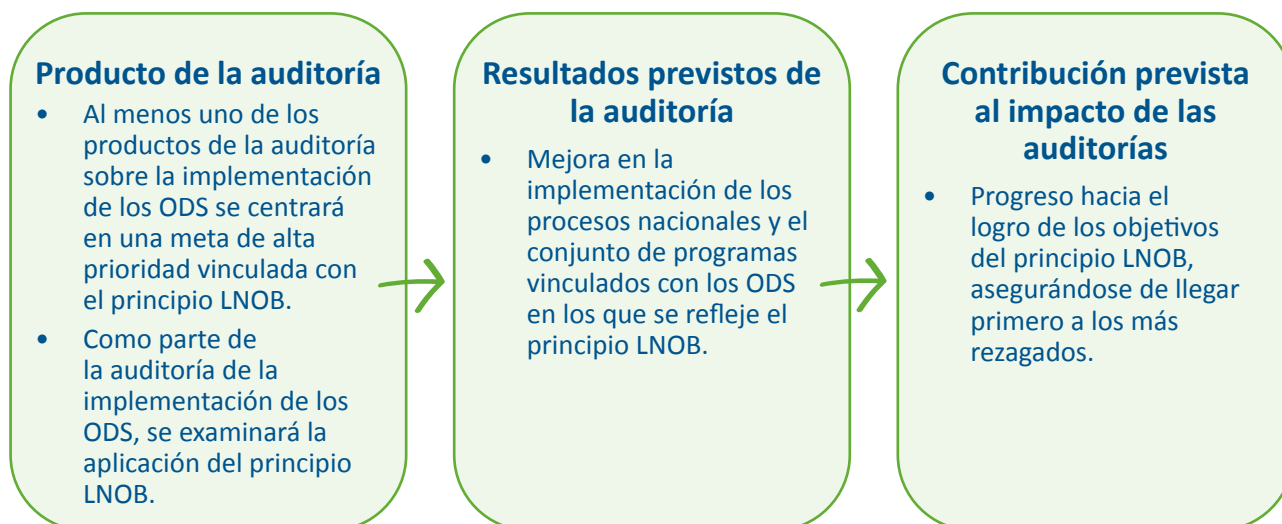
3.3. Elaboración de estrategias para auditar la aplicación del principio LNOB

El ISAM 2024 proporciona, en su Capítulo 3, una guía detallada sobre el modo de elaborar planes estratégicos y anuales para la auditoría de la implementación de los ODS. Se recomienda que la EFS integre la auditoría del principio LNOB como una parte esencial de su plan estratégico y anual para la auditoría de la implementación de los ODS. Esto implica incorporar este principio en la cadena de valor del impacto de auditoría, el portafolio estratégico de auditoría, las acciones de desarrollo de capacidades para implementar el portafolio, y el marco de monitoreo, evaluación y aprendizaje.



3.3.1. Cadena de valor del impacto de auditoría

La EFS podría integrar la auditoría del principio LNOB a lo largo de la cadena de valor, reflejándolo en sus productos de auditoría planificados, los resultados de auditoría previstos y la contribución deseada al impacto de auditoría.



3.3.2. Portafolio estratégico de auditoría para el principio LNOB

El portafolio estratégico de auditoría se sustenta en la cadena de valor del impacto de auditoría plasmada en el plan estratégico de auditoría (PEA), e incluye las áreas y puntos de entrada principales que la EFS se propone auditar durante el plazo abarcado por el plan. A continuación, se presentan algunos ejemplos de auditorías relacionadas con la aplicación del principio LNOB que la EFS puede considerar al elaborar su plan estratégico de auditoría:

- Auditoría de la aplicación del principio LNOB en diferentes procesos de un centro de gobierno orientados a la implementación de los ODS, por ejemplo: involucrar a múltiples partes interesadas, garantizar la coherencia entre políticas horizontales y verticales, identificar necesidades y movilizar recursos financieros (lo que incluye presupuestos públicos y la movilización de recursos privados), monitoreo, elaboración de informes, rendición de cuentas, y evaluación de riesgos. Evaluación de la aplicación del principio LNOB en un proceso específico, como el involucramiento de múltiples partes interesadas.
- Auditoría de la aplicación del principio LNOB como parte de los procesos relacionados con la aceleración de la implementación de los ODS al promediar el proceso de implementación de estos objetivos
- Examen de la aplicación del principio LNOB en los procesos de seguimiento y revisión, lo que incluye la presentación de informes sobre la implementación de los ODS a nivel nacional y subnacional, por ejemplo, datos, informes nacionales, informes subnacionales y Revisiones Nacionales Voluntarias (RNV).
- Enfoque en el principio LNOB en el proceso de presupuestación a nivel nacional en diferentes sectores.
- Enfoque en el principio LNOB en áreas específicas de los ODS, como no dejar a nadie atrás en el diseño e implementación de Planes Nacionales de Adaptación al Cambio Climático, de conformidad con el ODS 13 (Acción Climática).
- Enfoque en un conjunto de programas vinculados con la implementación de una meta nacional relacionada con una o más metas temáticas de los ODS que reflejen el principio LNOB, como la Meta 1.2 ("Para 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones, según las definiciones nacionales").
- En determinados sectores y en función de determinadas metas nacionales, una auditoría del principio LNOB puede centrarse en uno o más grupos vulnerables o marginados. Por ejemplo, al examinar la erradicación de la pobreza, la EFS podría enfocarse en determinados grupos originarios, en los jóvenes o en las mujeres.
- Como se mencionó en el capítulo anterior, los gobiernos recurren a diferentes enfoques de políticas para implementar el principio LNOB. En función del enfoque y el compromiso del gobierno nacional, la EFS podría examinar, por ejemplo, la implementación de políticas vinculadas con la erradicación de la pobreza, el fortalecimiento del capital humano, el abordaje del acceso desigual a la satisfacción de necesidades básicas, y el mejoramiento de los procesos de toma de decisiones en apoyo al principio LNOB.



3.3.3. Acciones orientadas al desarrollo de capacidades para la implementación del portafolio LNOB

Auditar el principio LNOB requiere que la EFS desarrolle capacidades específicas tanto en términos de personal como de procesos. Una EFS necesita contar con auditores y líderes de auditoría que no solo posean las competencias requeridas para adoptar un enfoque integral del gobierno, sino también un conocimiento profundo sobre la aplicación del principio LNOB en su contexto nacional. En función del punto de entrada seleccionado y de la vulnerabilidad específica abordada en la auditoría, será necesario dar participación a personas con conocimientos especializados tanto en el tema de que se trate como en las cuestiones vinculadas con él. Además, la EFS deberá disponer de procesos que le permitan identificar e interactuar con los grupos vulnerables, recabar sus experiencias e integrarlos como partes interesadas clave en el proceso de auditoría. Desde una perspectiva sistémica, la EFS podría considerar la incorporación de auditores provenientes de comunidades vulnerables a sus equipos de auditoría. Asimismo, podría implementar actividades regulares de educación y desarrollo de competencias, sumando herramientas y materiales de orientación, para acrecentar la conciencia acerca de los temas relacionados con el principio LNOB y su comprensión.

3.3.4. Marco de Monitoreo, Evaluación y Aprendizaje (MEL)

La EFS deberá integrar el principio LNOB a su marco de Monitoreo, Evaluación y Aprendizaje (MEL). Esto incluye establecer indicadores clave de desempeño (KPI) vinculados con la auditoría del principio LNOB, identificar riesgos e implementar medidas de mitigación relacionadas con los objetivos vinculados con el principio LNOB del plan estratégico de auditoría, y mejorar constantemente mediante el aprendizaje de lecciones.

Además, la EFS deberá garantizar que su plan anual de auditoría para la implementación de los ODS incluya auditorías específicas sobre el principio LNOB, en consonancia con lo previsto en su plan estratégico. La orientación brindada en el Capítulo 3 del ISAM 2024 acerca de la elaboración de planes estratégicos de auditoría relativos a los ODS sirve de igual modo a la auditoría de la aplicación del principio LNOB.

3.4. Alcance de la auditoría

El alcance de la auditoría determina sus límites, especificando los aspectos relevantes del desempeño que serán evaluados (ISSAI 300/29, ISSAI 3000/27-29). Para obtener orientación adicional sobre el modo de definir el alcance de la auditoría, se recomienda consultar el Capítulo 4 del ISAM 2024 y el Manual de Implementación de las ISSAI sobre Auditorías de Desempeño de la IDI.²⁹

Al auditar el principio LNOB, el equipo de auditoría definirá el alcance de la auditoría considerando el punto de entrada seleccionado, el contexto nacional, el mandato de la EFS y los recursos, capacidades y tiempo disponibles. El equipo de auditoría también deberá tomar en cuenta los resultados del ejercicio de identificación de aquellas personas que son dejadas atrás y el análisis de las partes interesadas.

El alcance de una auditoría programática de la aplicación del principio LNOB debe centrarse en el modo en que el gobierno está implementando un conjunto de programas y abordando las necesidades de quienes vienen quedando atrás. Dicho alcance podría incluir el modo en que los grupos vulnerables de la sociedad son considerados (o no) en un conjunto de programas relacionados con una meta específica de los ODS. Por ejemplo, auditar el modo en que la atención sanitaria universal tiene en cuenta las necesidades particulares de las personas con discapacidad. Otro enfoque para un punto de entrada programático consistiría en seleccionar un conjunto de programas dirigidos a una población vulnerable determinada y auditar su desempeño considerando esa población. Por ejemplo, los programas de vacunación, educación y empleo dirigidos a pueblos originarios.

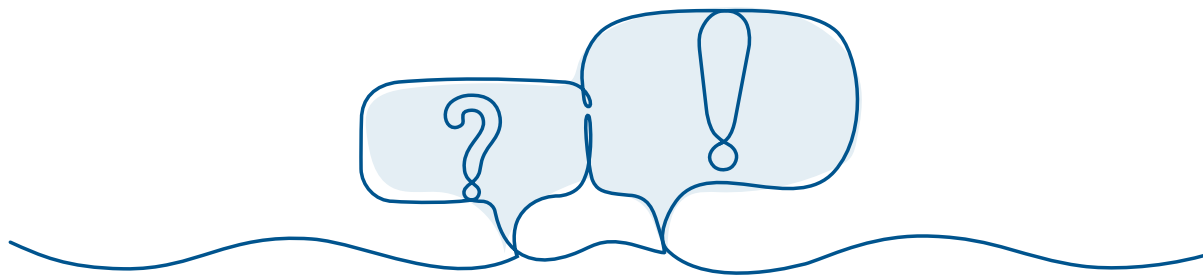
Por otro lado, una auditoría de los procesos asociados al principio LNOB podría enfocarse en cómo el gobierno los instrumenta en relación con la implementación de los ODS, considerando los pasos relacionados con identificar a las personas que han quedado rezagadas, la interacción con esas personas, el monitoreo y evaluación de su situación, etc. También podría centrarse en la ejecución de los procesos gubernamentales relacionados con la implementación de los ODS desde una perspectiva asociada al principio LNOB. Para ello, es útil mapear el proceso o los procesos que se están auditando, con el objetivo de identificar dónde y cómo debería integrarse el principio LNOB. Por ejemplo, al auditar los procesos de monitoreo y recolección de datos, el equipo de auditoría puede analizar cómo se considera al principio LNOB en estos procesos, y cómo el gobierno se desempeña en este aspecto.



En consecuencia, el alcance de la auditoría incluirá la lista de procesos o el conjunto de programas que serán auditados y las consideraciones vinculadas con el principio LNOB que servirán como referencia para evaluar el desempeño gubernamental.

Para mantener la viabilidad del alcance de la auditoría, es posible que el equipo a su cargo deba priorizar programas, procesos o grupos de personas rezagadas en los que ha de centrarse. Comprender el tema de la auditoría será esencial en este sentido. (Para más información, consulte el ISAM 2024, Capítulo 4 – Diseño de una auditoría de implementación de los ODS).

3.5. Preguntas de auditoría



En una auditoría de la aplicación del principio LNOB, las preguntas correspondientes dependerán del punto de entrada utilizado y del alcance de la auditoría. El ISAM 2024 ofrece un ejemplo detallado de preguntas que pueden formularse en distintas etapas de una auditoría de la eliminación de la violencia contra las mujeres, vinculada con la Meta 5.2 de los ODS.

Las tablas que se presentan a continuación contienen preguntas generales y subpreguntas relacionadas con el principio LNOB en los procesos y programas destinados a la implementación de los ODS. Estas preguntas pueden ser adaptadas por el equipo de auditoría para ajustarse a un sector específico, un grupo vulnerable o marginado en particular, o un resultado nacional determinado.

En una auditoría de procesos, las preguntas de auditoría se centrarán en examinar la implementación del principio LNOB en los diferentes procesos para la implementación de los ODS.

Tabla 2. Ejemplos de preguntas y subpreguntas genéricas de auditoría relacionadas con el principio LNOB para una auditoría de la implementación de los ODS – Punto de entrada: Procesos

Punto de entrada: Procesos
1. ¿En qué medida ha incorporado el gobierno el principio LNOB en los marcos legales e institucionales creados para la implementación de los ODS? a. ¿Tiene el gobierno mecanismos para identificar a las personas rezagadas, en riesgo de quedar rezagadas o a las más rezagadas en el contexto nacional? b. ¿En qué medida los marcos legales e institucionales contemplan las necesidades específicas de las personas rezagadas, especialmente de aquellas más rezagadas? c. ¿Consulta el gobierno a los grupos vulnerables y marginados al instrumentar marcos legales e institucionales que inciden en ellos? d. ¿Ha asignado el gobierno recursos específicos para alcanzar a los grupos en riesgo de quedar rezagados? e. ¿Son eficaces los marcos legales e institucionales para facilitar la coherencia vertical y horizontal en la implementación de políticas relacionadas con el principio LNOB? f. ¿Qué acciones se han tomado para capacitar a los funcionarios públicos y desarrollar sus capacidades a los efectos de garantizar que dispongan de las habilidades para incorporar cuestiones de inclusión en su trabajo?



2. ¿En qué medida los procesos presupuestarios y de gestión de la finanzas públicas (GFP) permiten la implementación del principio LNOB?

- a. ¿Ha identificado el gobierno a los grupos vulnerables que están quedando rezagados en el proceso de presupuestación?
- b. ¿Proporcionan los marcos y procesos presupuestarios y de GFP soluciones para satisfacer las necesidades específicas de los grupos vulnerables y marginados?
- c. ¿Cuenta el gobierno con datos desagregados que permitan realizar previsiones específicas para los grupos vulnerables y marginados?
- d. ¿Ha involucrado el gobierno a los grupos vulnerables y marginados identificados en los procesos de presupuestación y GFP para la implementación de los ODS?
- e. ¿Son adecuadas las previsiones presupuestarias en relación con los compromisos y las decisiones políticas que se han adoptado para abordar el principio LNOB?
- f. ¿El gobierno, elabora informes y pone a disposición información sobre la integración del principio LNOB en la presupuestación y financiamiento para la implementación de los ODS, de modo tal de facilitar el escrutinio imparcial por parte de los organismos de fiscalización y el público?
- g. ¿En qué medida ha utilizado el gobierno la información relacionada con metodologías y herramientas presupuestarias para ajustar y mejorar la planificación e implementación de los ODS vinculados con el principio LNOB?

3. ¿En qué medida los procesos de monitoreo, evaluación y presentación de informes permiten la implementación del principio LNOB en la implementación de los ODS?

- a. ¿En qué medida se considera en los diversos marcos y procesos de monitoreo, evaluación y presentación de informes sobre la implementación de los ODS el principio LNOB en su diseño e implementación?
- b. ¿Ha definido el gobierno indicadores y bases de referencia para evaluar el progreso realizado en relación con el principio LNOB en la implementación de los ODS?
- c. ¿Los datos, se detallan y desagregan por características clave que permitan identificar y comprender las desigualdades?
- d. ¿Los datos, se encuentran actualizados?
- e. ¿Quiénes recopilan los datos, cuentan con mecanismos y procedimientos sólidos para su protección?
- f. ¿Los miembros de grupos vulnerables y marginados, o sus representantes, han sido consultados o se los ha involucrado en los procesos de diseño, monitoreo, evaluación y presentación de informes?
- g. ¿El gobierno, produce regularmente información y elabora informes sobre la implementación del principio LNOB, facilitando el acceso a dichos informes e información para posibilitar el escrutinio imparcial por parte de los organismos fiscalizadores y el público?
- h. ¿Proporciona la Revisión Nacional Voluntaria datos adecuados y validados acerca del progreso en la implementación del principio LNOB a nivel nacional?
- i. ¿De qué modo el gobierno se ocupa del aprendizaje de lecciones relacionadas con la implementación del principio LNOB y la toma de medidas en función de las lecciones aprendidas?



4. ¿En qué medida ha integrado el gobierno el principio LNOB en sus procesos de involucramiento de múltiples partes interesadas?

- a. ¿Considera el gobierno a los grupos vulnerables y marginados en el involucramiento de las partes interesadas en relación con la implementación de los ODS?
- b. ¿Tales acciones de involucramiento de las partes interesadas, se informan plenamente, posibilitándose el acceso a ellas?
- c. ¿Dispone el gobierno de mecanismos para consultar, involucrar e informar a los grupos vulnerables y marginados en lo relativo a la formulación de políticas y la implementación de los ODS?
- d. ¿Utiliza el gobierno medios de comunicación adecuados para facilitar el acercamiento a las personas que han quedado atrás, especialmente aquellas más rezagadas?
- e. ¿Crea el gobierno un entorno propicio para que las partes interesadas se involucren adecuadamente en la implementación de los ODS? ¿Desarrolla el gobierno las capacidades de las partes interesadas para que ellas puedan participar en consultas o involucrarse de otras formas?
- f. ¿Comunica el gobierno cómo se lleva a cabo el proceso participativo y cuáles son sus resultados?

Tabla 3. Ejemplos de preguntas y subpreguntas de auditoría genéricas relacionadas con el principio LNOB para una auditoría de la implementación de los ODS – Punto de entrada: Programas

Punto de entrada: Programas

1. ¿En qué medida el gobierno ha identificado y considerado las interdependencias entre los programas relevantes relacionados con el objetivo de los ODS seleccionado vinculado con el principio LNOB en la planificación y formulación de políticas?

- a. ¿Qué esfuerzos ha realizado el gobierno para abordar cuestiones relacionadas con la discriminación (por ejemplo, vinculadas con los ingresos o las pertenencias étnicas) en las políticas y programas vinculados con los ODS?
- b. ¿Qué esfuerzos ha realizado el gobierno para identificar a los grupos más rezagados en el área correspondiente? ¿En qué etapa de la formulación de políticas? ¿Qué grupos en riesgo de quedar rezagados, o aún más rezagados, no han sido identificados o considerados?
- c. ¿En las ‘hojas de ruta’, las estrategias y los marcos nacionales, se tienen en cuenta las interdependencias presentes en la diferentes dimensiones del desarrollo sostenible?
- d. ¿En las ‘hojas de ruta’, las estrategias y los marcos nacionales, se tienen en cuenta los objetivos y prioridades de los programas relacionados con las diferentes dimensiones del desarrollo sostenible en todos los organismos, sectores y niveles de gobierno?
- e. ¿Es el marco de políticas idóneo (en términos de duplicaciones, fragmentación, superposiciones o deficiencias asociados a organismos o programas) para impulsar el cambio necesario hacia la meta seleccionada de los ODS?
- f. ¿El gobierno, ha identificado y evaluado de manera sistemática las opciones en términos de políticas necesarias para impulsar el cambio enderezado a alcanzar la meta seleccionada de los ODS?
- g. ¿El gobierno, ha efectuado comprobaciones de coherencia para evaluar de manera sistemática la congruencia e idoneidad de los programas destinados a avanzar hacia la meta seleccionada de los ODS?
- h. ¿Los programas relacionados con la meta seleccionada de los ODS han derivado en externalidades negativas de índole ambiental, social o económica (en diversos organismos, sectores o niveles gubernamentales)?
- i. ¿Han producido los programas relacionados con la meta seleccionada de los ODS beneficios económicos, sociales o ambientales inesperados (en diversos organismos, sectores o niveles gubernamentales)?
- j. ¿En qué medida los programas relacionados con la meta seleccionada de los ODS y los programas conexos se refuerzan mutuamente (en diversos organismos, sectores o niveles gubernamentales)?



2. ¿En qué medida ha implementado el gobierno mecanismos para la coordinación eficaz de los programas relevantes (en uno o más sectores o niveles gubernamentales) relacionados con la meta seleccionada de los ODS conexas con el principio LNOB?

- a. ¿Cuál es el nivel de coordinación entre los diferentes departamentos gubernamentales responsables de los programas seleccionados, en uno o más sectores o niveles gubernamentales?
- b. ¿El gobierno, requiere o proporciona incentivos para la colaboración interdepartamental dentro de un sector o entre sectores en relación con la implementación de los programas seleccionados?
- c. ¿El gobierno, requiere o proporciona incentivos para la colaboración entre niveles gubernamentales en la implementación de los programas seleccionados?
- d. ¿El gobierno, requiere o proporciona incentivos para la colaboración con las partes interesadas en la implementación de los programas seleccionados?
- e. ¿Son los recursos de los organismos gubernamentales responsables de llevar adelante los programas seleccionados suficientes para garantizar una alineación e integración eficaces entre diversos organismos, sectores o niveles del gobierno?
- f. ¿Existen sistemas de información que permitan la implementación congruente de los programas seleccionados, en uno o más sectores o niveles gubernamentales?
- g. ¿Disponen los organismos gubernamentales de las capacidades necesarias para colaborar con otros organismos del mismo sector o en otros sectores o niveles gubernamentales?
- h. ¿Disponen los organismos gubernamentales de las capacidades necesarias para colaborar con las partes interesadas?
- i. ¿De qué evidencia se dispone acerca de la eficacia de los mecanismos de coordinación para garantizar la congruencia y la coherencia dentro de un sector o entre sectores?
- j. ¿De qué evidencia se dispone acerca de la eficacia de los mecanismos de coordinación para garantizar la coherencia y congruencia entre niveles de gobierno?
- k. ¿En qué medida la implementación de mecanismos de coordinación ha contribuido al progreso en términos de coherencia entre políticas (en los planos horizontal y vertical), medido en función de los indicadores y/o evaluaciones disponibles?

3. ¿En qué medida el monitoreo, la evaluación y la presentación de informes contribuyen al logro de una coherencia horizontal y vertical efectiva de los programas relevantes relacionados con la meta seleccionada de los ODS vinculada con el principio LNOB?

- a. ¿Se han instrumentado marcos de monitoreo para recopilar regularmente evidencia e información sobre los resultados e impactos del programa o programas relevantes relacionados con la meta seleccionada de los ODS?
- b. ¿Ha definido el gobierno roles y responsabilidades relacionados con el monitoreo, la evaluación y la presentación de informes sobre la implementación de los programas relevantes relacionados con la meta seleccionada de los ODS?
- c. ¿En qué medida el monitoreo, la evaluación y la presentación de informes sobre la implementación del programa relevante relacionado con la meta seleccionada de los ODS son congruentes con el monitoreo de programas relacionados dentro del mismo sector o entre sectores o niveles de gobierno?
- d. ¿Ha definido el gobierno indicadores y bases de referencia para evaluar el progreso en la implementación y los resultados del programa o programas relevantes, considerando las interdependencias con otros programas dentro del mismo sector o entre sectores o niveles de gobierno?
- e. ¿Realiza el gobierno evaluaciones regulares y sistemáticas de los programas relevantes relacionados con la meta seleccionada de los ODS?
- f. ¿En qué medida está utilizando el gobierno datos e información integrados (por ejemplo, de carácter estadístico, científico, geoespacial) para evaluar los programas relevantes relacionados con la meta seleccionada de los ODS?
- g. ¿Produce regularmente el gobierno informes e información sobre la coherencia de la implementación de los programas relevantes relacionados con la meta seleccionada de los ODS, poniendo dichos informes e información a disposición para facilitar su escrutinio por parte de los organismos de fiscalización y el público?
- h. ¿En qué medida ha utilizado el gobierno la información proveniente del monitoreo y la evaluación para garantizar la congruencia en la implementación de los programas relevantes relacionados con la meta seleccionada de los ODS dentro del mismo sector o entre sectores o niveles de gobierno?
- i. ¿En qué medida ha utilizado el gobierno la información proveniente del monitoreo y la evaluación para respaldar el aprendizaje asociado a políticas en la implementación de los programas relevantes relacionados con la meta seleccionada de los ODS en los diferentes organismos, sectores o niveles del gobierno?



3.6. Fuentes de los criterios de la auditoría

Dado que el principio LNOB se vincula estrechamente con los derechos humanos, las fuentes de criterios de auditoría pueden incluir la normativa internacional en esta materia, especialmente las convenciones y tratados pertinentes, además de los ODS y la Agenda 2030. Asimismo, la Constitución y el marco legal del país pueden ofrecer criterios de auditoría valiosos.

Los instrumentos de derechos humanos para la aplicación del principio LNOB incluyen, a mero título de ejemplo, los siguientes:³⁰

- Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), 1948.
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951.
- Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, 1954.
- Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales, 1960.
- Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para el Matrimonio y el Registro de los Matrimonios, 1962.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD), 1965.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR), 1966.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR), 1966.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), 1979.
- Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación por Motivos de Religión o Convicciones, 1981.
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT), 1984.
- Convención sobre los Derechos del Niño (CRC), 1989.
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (ICPMW), 1990.
- Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad, 1991.
- Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, 1992.
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD), 2006.
- Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (ICPPED), 2006.
- Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (C169) y la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, 2007.
- Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en Zonas Rurales, 2018.

30 UN Women Global Toolkit and Resource Book on Intersectionality, New York, 2021. Disponible en <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2022/01/intersectionality-resource-guide-and-toolkit>



3.7. Métodos y herramientas

Existen varios métodos y herramientas que pueden ayudar a las EFS a auditar la aplicación del principio LNOB. Algunas guías y herramientas están dirigidas específicamente a determinados sectores y pueden adaptarse a algunos de los ODS, como se expone en la siguiente tabla.

Tabla 4. Guías y herramientas relacionadas con el principio LNOB específicas para determinados ODS y sectores

ODS	Guías y herramientas
	Informe sobre la Situación Social Mundial 2016 (UN DESA); Herramienta de Riesgo de Pobreza (UNDP); Índice Nacional de Pobreza Multidimensional (UNDP); Medida de Privación Individual (Agencia Internacional para el Desarrollo de las Mujeres). A world Free from Child Poverty: A guide to the tasks to achieve the vision (UNICEF y Global Coalition to End Child Poverty).
	Sistema de Monitoreo de Resultados para la Equidad – MoRES (UNICEF).
	Manual técnico Innov8 para la revisión de programas nacionales de salud (OMS); Informe sobre el Estado de la Desigualdad (OMS); Manual sobre Monitoreo de Desigualdades en Salud (OMS); Making fair choices on the path to universal health coverage (OMS); EQUIST (UNICEF); Toolkit de Evaluación de Equidad en Salud – HEAT (OMS); Modelado de Accesibilidad Física a la Atención de Salud y Cobertura Geográfica (AccessMod); Evaluación de Sistemas de Salud (HSA); Manual de Capacitación en Health in All Policies (OMS); Declaración conjunta de las Naciones Unidas sobre la eliminación de la discriminación en los servicios de salud; Monitoreo de desigualdades en salud a nivel nacional: un manual paso a paso (OMS); Transversalización de género para gestores de salud: un enfoque práctico (OMS); Paquete de apoyo para países en equidad, género y derechos humanos para no dejar a nadie atrás en el camino hacia la cobertura universal de salud (OMS).
	Systems Approach to Better Education Results (SABER); Directrices para el Análisis del Sector Educativo (UNICEF, UNESCO, Banco Mundial y Alianza Global para la Educación); Directrices para fortalecer el derecho a la educación en los marcos nacionales (UNESCO); Guía para garantizar la inclusión y la equidad en la educación (UNESCO); Informe de Monitoreo de la Educación Mundial 2020: Inclusión y educación: todos significa todos (UNESCO).
	Herramientas a nivel de sistema: The UNCT-SWAP Gender Equality Scorecard; The UN SDG Resource Book on Mainstreaming Gender Equality in UN Common Programming at the Country Level; The UN SDG Resource Guide for UNCT Gender Theme Groups; Otros: Guidance Note on Gender Mainstreaming in Development Programming (ONU Mujeres); Gender mainstreaming for health managers (OMS); Gender Inequality Index (PNUD); Essential Services Package for Women and Girls Subject to Violence Core Elements and Quality Guidelines (UNODC, ONU Mujeres, UNFPA, OMS, PNUD); Individual Deprivation Measure (Agencia Internacional para el Desarrollo de las Mujeres); IASC Gender Handbook; Turning promises into Action (ONU Mujeres); Gender Marker (PMA).
	WASH y la Agenda 2030 (UNICEF y OMS) Herramientas y recursos sobre WASH accesible e inclusivo (UNICEF); Informe de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Mundial del Agua 2021: valorar el agua (UNESCO).
	Kit de herramientas para la integración del empleo y el trabajo decente (OIT); La economía informal y el trabajo decente: Una guía de recursos políticos para apoyar las transiciones hacia la formalidad (OIT); El Sistema de Integridad para el Reclutamiento Internacional (OIM).



ODS	Guías y herramientas
	Guía sobre la transversalización de género: Servicios empresariales, de inversión y tecnología para el desarrollo del sector privado (ONUDI); Guía sobre la transversalización de género: Proyectos de fortalecimiento de capacidades comerciales (ONUDI); Guía sobre la transversalización de género: Proyectos del Protocolo de Montreal (ONUDI); Guía sobre la transversalización de género: Proyectos de gestión ambiental (ONUDI); Guía sobre la transversalización de género: Proyectos de desarrollo agroindustrial (ONUDI); Guía sobre la transversalización de género: Proyectos de energía y cambio climático (ONUDI); EQUIP - Mejorando la calidad de las políticas industriales (ONUDI).
	Índice de Desarrollo Humano Ajustado por Desigualdad (PNUD); el coeficiente de Gini; la razón de Palma; Kit de herramientas de coordinación de protección social de los ODS de la ONU. Coordinación del diseño e implementación de pisos de protección social definidos a nivel nacional (OIT, UNICEF, PNUD, ACNUR); Kit esencial de JIPS para el perfilamiento de situaciones de desplazamiento interno (Servicios Conjuntos de Perfilamiento de Personas Desplazadas - JIPS); Índice de Gobernanza de la Migración (OIM); Manual de la OIM sobre protección y asistencia para migrantes vulnerables a la violencia, explotación y abuso (OIM – próximo lanzamiento); Un enfoque basado en los derechos humanos para los datos para no dejar a nadie atrás (ACNUDH); Puntuación de rendición de cuentas de UNCT sobre inclusión de discapacidad; UN Flagship Report on Disability and Development 2018 Youth 2030 Scorecard for UN Country Teams UNESCO Inclusive Policy Lab .
	Toolbox for migration-related elements for the city strategy, based on the Migration Governance Framework and Local Migration Governance Indicators (IOM) Tools and Resources on Disability, Accessibility and Sustainable Urban Development.
	WASH Climate Resilient Development (UNICEF and GWP); Mainstreaming Environment and Climate for Poverty Reduction and Sustainable Development: A Handbook to Strengthen Planning and Budgeting Processes (UNDP-UNEP) Resources related to the impact of climate change on the rights of persons with disabilities
	Integración del medio ambiente y el clima para la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible: Un manual para fortalecer los procesos de planificación y presupuestación (PNUD-PNUMA); Base de datos de derechos ambientales (PNUMA).
	Integración del medio ambiente y el clima para la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible: Un manual para fortalecer los procesos de planificación y presupuestación (PNUD-PNUMA); Base de datos de derechos ambientales (PNUMA).
	Peace through Prosperity: integrating peacebuilding into economic development (International Alert); Nota de orientación sobre evaluación de fragilidad del Diálogo Internacional sobre Consolidación de la Paz y Construcción del Estado; Materiales y directrices sobre migrantes en países en crisis (OIM); Kit de recursos para el personal de la ONU: "La ONU y la seguridad de los periodistas" (UNESCO y ACNUDH); Portal con una selección de materiales de capacitación para periodistas, operadores judiciales y agentes de aplicación de la ley sobre la seguridad de los periodistas y otros temas de libertad de expresión (UNESCO); Indicadores de seguridad de los periodistas (herramienta para evaluar la seguridad de los periodistas en contextos nacionales) (UNESCO); Informe temático sobre el acceso a la información en tiempos de crisis: El derecho a la información en tiempos de crisis: acceso a la información – salvar vidas, generar confianza, traer esperanza. (UNESCO) Access to Information: A New Promise for Sustainable Development (UNESCO).

Fuente: Grupo de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (UNSDG), *Operationalizing Leaving No One Behind – Annex 1*. 2022. <https://unsdg.un.org/resources/leaving-no-one-behind-unsdg-operational-guide-un-country-teams>. Vínculos y más información en la fuente original.

En relación con el punto de entrada referido a los procesos, el Anexo 2 de la guía del UNSDG 'Operationalizing Leaving No One Behind' contiene una lista integral de herramientas y referencias para los 5 pasos y la participación significativa mencionados en la Sección 3.1.2.



3.8. ¿Cómo pueden las EFS facilitar el impacto de estas auditorías?

Las consideraciones vinculadas con el impacto deben estar presentes desde la selección misma del tema de auditoría, ya que un tema relevante tiene mayores probabilidades de generar impacto. Además, el impacto no se limita a los resultados posteriores a la auditoría; también puede lograrse durante su desarrollo.

El siguiente ejemplo ilustra cómo una EFS puede facilitar el logro de impacto mediante sus auditorías, y demuestra que este impacto puede manifestarse incluso antes de que la auditoría comience.

Una EFS decidió realizar una auditoría sobre los esfuerzos del gobierno para eliminar la violencia de pareja contra las mujeres. En 2018, datos de la ONU daban cuenta de que el 30% de todas las mujeres del país, cuyas edades oscilaban entre los 15 y 49 años, había informado ser víctima de violencia al menos una vez en su vida. Sin embargo, los datos no diferenciaban a las mujeres que habían sufrido violencia por parte de sus *parejas*.

Al inicio de la etapa de planificación de la auditoría, la EFS emitió un comunicado de prensa de que llevaría a cabo dicha auditoría. Esto atrajo la atención de organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación, que comenzaron a cuestionar a los organismos gubernamentales responsables respecto a su trabajo, la falta de datos y la disminución en el número de mujeres que acudieron en busca de protección durante la pandemia. En respuesta, el gobierno lanzó un estudio para recopilar datos específicos sobre la violencia de pareja.

Del estudio surgieron grandes diferencias regionales en términos de prevalencia de la violencia de pareja. Tres municipios en la región meridional del país reflejaron tasas significativamente más elevadas que el resto. A raíz de ello el gobierno asignó \$100,000 YSD del presupuesto del Ministerio de Género, correspondiente al siguiente ejercicio, al abordaje del problema en esos tres municipios.

Durante la auditoría, el equipo a cargo de esta organizó una reunión con partes interesadas clave para recabar opiniones acerca del tema. En la reunión participó una organización de la sociedad civil que trabaja con mujeres discapacitadas. Durante la reunión se expuso que las mujeres discapacitadas a menudo enfrentan más obstáculos que otras mujeres víctimas de violencia de pareja al momento de acudir en procura de servicios de protección. Por ejemplo, las mujeres en sillas de ruedas a menudo tenían dificultades para llegar a los refugios. El equipo de auditoría incluyó esta información en su borrador del informe de auditoría. En respuesta, las entidades responsables afectaron fondos a la cobertura de los costos de transporte como parte de la asignación presupuestaria de los refugios para el año siguiente.

Cuando la oficina de auditoría publicó su informe, una de las conclusiones principales fue que los esfuerzos gubernamentales para eliminar la violencia de pareja contra las mujeres se veían menoscabados por la deficiente coordinación entre los organismos involucrados a nivel nacional. Dos años después de dicha publicación, la EFS realizó un seguimiento de la situación y descubrió que el gobierno había conformado un grupo de trabajo para coordinar todos los esfuerzos. Este grupo halló que, a nivel local, los trabajadores sociales, el personal de salud y el personal a cargo de los refugios sí realizaban actividades de acercamiento a las víctimas. Sin embargo, como estas actividades carecían de una coordinación adecuada, era probable que los diferentes trabajadores contactasen a algunas de las víctimas de forma repetida. Cada año, un 20% del tiempo de los trabajadores de la salud se destinaba a estas actividades de acercamiento, lo que originaba costos por horas extras. En respuesta, el gobierno decidió establecer centros de atención integral donde las víctimas pudieran recibir todos los servicios necesarios en un mismo lugar, acordándose que solamente los trabajadores sociales se ocupasen de las actividades de acercamiento. Al año siguiente, los costos por horas extra del personal de salud desaparecieron. Además, la existencia de un centro de atención integral permitió llegar a una mayor cantidad de víctimas.

Otra conclusión del informe fue que las mujeres víctimas de violencia de pareja enfrentaban dificultades para buscar ayuda. El equipo de auditoría recomendó al gobierno establecer servicios de acercamiento que facilitasen a las víctimas solicitar ayuda. Tras leer el borrador del informe de auditoría, la entidad responsable por llevar a cabo dichas actividades implementó una línea telefónica de asistencia, permitiendo a los trabajadores sociales ofrecer una comunicación más enfocada y de bajo riesgo, y dar seguimiento a la situación de las víctimas. Gracias a la nueva forma de posibilitar el acercamiento mediante esta línea, comenzaron a requerirse menos trabajadores sociales para realizar la tarea.



3.9. Algunos desafíos para la auditoría de la aplicación del principio LNOB

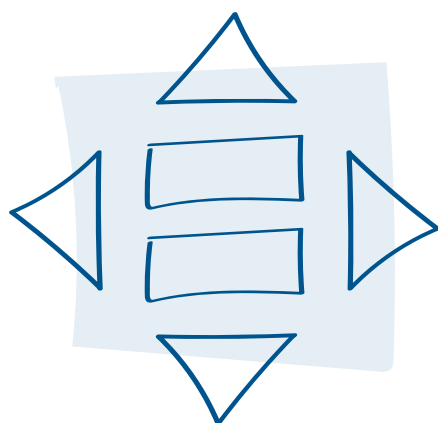
Falta de datos desagregados – Al auditar la implementación de los ODS, la falta de datos se ha convertido en un problema de magnitud. La dificultad se agrava particularmente cuando se trata de auditorías de la aplicación del principio LNOB, ya que en muchos países las EFS carecen de acceso a datos desagregados relacionados con diferentes grupos vulnerables. Las EFS podrían intentar obtener datos relacionados con grupos vulnerables de fuentes alternativas, por ejemplo, OSC, organismos de la ONU, instituciones académicas y otros socios para el desarrollo que trabajen directamente con estos grupos específicos. Sin embargo, es necesario que tales datos sean validados para que resulten útiles en el contexto de una auditoría. Además, los gobiernos recurren a herramientas y marcos concebidos para recabar este tipo de información, a los cuales los auditores tienen acceso, entre ellos, el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM).³¹

Desafíos para acercarse a los grupos vulnerables e involucrarlos en el proceso de auditoría – Acceder a los miembros o representantes de los grupos vulnerables e involucrarlos en el proceso de auditoría puede constituir un desafío por diversas razones, incluidas la lejanía, las dificultades para su identificación, la accesibilidad, y su disposición y disponibilidad para participar en el proceso de auditoría. Acercarse a estos grupos a través de otras partes interesadas que trabajen con ellos, como las OSC y las organizaciones para personas con discapacidades, podría ser una opción.

La capacidad de los auditores para interactuar con grupos vulnerables – Los auditores de las EFS pueden no tener las habilidades necesarias para interactuar con grupos vulnerables, como comunidades originarias o personas con discapacidades. O la situación puede ser tal que cualquier interacción pueda afectar a las personas vulnerables, por ejemplo, al entrevistar a sobrevivientes de violencia. Algunas EFS han comenzado a contratar auditores y líderes de auditoría provenientes de comunidades vulnerables como parte de su fuerza laboral, lo que podría ser una de las formas de abordar este problema específico. Las EFS también podrían considerar la posibilidad de brindar capacitación especial a quienes se ocupen de auditar la aplicación del principio LNOB.

Dificultad para mantener la objetividad al enfrentarse a la vulnerabilidad y marginación – Una interacción cercana con grupos vulnerables y la experiencia directa de su difícil situación podría dificultar la adopción de una perspectiva objetiva por parte del auditor.

Costos y recursos asociados a la implementación de las recomendaciones de auditoría – Las medidas para abordar la aplicación del principio LNOB requieren del uso de recursos gubernamentales. En contextos de recursos limitados, los gobiernos pueden mostrarse reacios a destinar los recursos necesarios para atender a los grupos vulnerables y marginados, como, por ejemplo, para aliviar la difícil situación de los refugiados en un país o de las mujeres refugiadas con discapacidades.



Sesgo del auditor en relación con el principio LNOB y la inclusión – Es posible que los auditores experimenten dificultades para identificar a aquellas personas que son dejadas atrás, e interactuar con ellas, debido a potenciales sesgos. Su propia situación de vida, como el lugar donde residen y sus condiciones socioeconómicas, podría influir en su perspectiva y dificultarles entender la realidad de quienes quedan atrás en su país. Por ejemplo, las personas que residen en ciudades (donde generalmente se ubican las EFS) podrían no estar familiarizadas con los desafíos cotidianos que enfrentan quienes viven en áreas rurales. Además, los auditores, como seres humanos, pueden sentirse profundamente conmovidos por las dificultades que enfrentan las personas que están siendo dejadas atrás. Esto podría afectar su juicio profesional y comprometer su objetividad al llevar a cabo la auditoría y redactar el informe correspondiente.

31 Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) y Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI). “2023 Global Multidimensional Poverty Index (MPI) – Unstacking global poverty: Data for high impact action.” Disponible en <https://hdr.undp.org/content/2023-global-multidimensional-poverty-index-mpi#/indicies/MPI>

LISTAS DE CUADROS, FIGURAS Y TABLAS.

Cuadro 1. Interseccionalidad y el principio LNOB	9
Cuadro 2. Recomendaciones de mecanismos de derechos humanos para desarrollar una respuesta programática para mujeres con discapacidad en Uruguay.....	13
Cuadro 3. Equidad intergeneracional	14
Cuadro 4. Erradicación de la pobreza	22
Cuadro 5. Políticas para abordar el acceso desigual a la satisfacción de necesidades básicas.....	22
Cuadro 6. Mapeo de programas nacionales que contribuyen a la cobertura sanitaria universal	23
Cuadro 7. Selección de programas que implementen el principio LNOB para un grupo determinado de personas a las que se está dejando atrás.....	23
Figura 1: Cinco factores vinculados con el principio de “No dejar a nadie atrás”	7
Figura 2. Metas de los ODS relacionadas con la inclusión	10
Tabla 1. Puntos de entrada para auditar la aplicación del principio LNOB.....	21
Tabla 2. Ejemplos de preguntas y subpreguntas genéricas de auditoría relacionadas con el principio LNOB para una auditoría de la implementación de los ODS – Punto de entrada: Procesos	28



idi@idi.no
Stenersgata 2, 0184 Oslo, Norway

