



EXAMEN DE LA COHERENCIA ENTRE POLÍTICAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS ODS

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

VERSIÓN PILOTO 2024



Abreviaturas

CEPA	Comité de Expertos en Administración Pública
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
DFOG	Duplicaciones, Fragmentaciones, Superposiciones y Brechas
EU/UE	Unión Europea
FIA	Facilitación del Impacto de Auditoría
GEI	Gases de Efecto Invernadero
GSDR	Informe Global sobre Desarrollo Sostenible
HLPF	Foro Político de Alto Nivel para el Desarrollo Sostenible
IDI	Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI
INTOSAI	Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores
ISSAI	Normas Internacionales de la Entidades Fiscalizadoras Superiores
PNA	Planes Nacionales de Adaptación
NDC	Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
EFS	Entidad Fiscalizadora Superior
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
SEI	Instituto del Medio Ambiente de Estocolmo
UCLG	United Cities and Local Governments
ONU	Organización de las Naciones Unidas
DESA	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNFCCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
RLV	Revisión Local Voluntaria
RNV	Revisión Nacional Voluntaria



Tabla de Contenidos

Abreviaturas	2
Acerca de este marco	4
PARTE I	5
1.1 ¿Qué significa la coherencia entre políticas?	5
1.2 ¿Cuáles son las interdependencias de los Objetivos y las metas de los ODS?	8
1.2.1 Mapeo y análisis de las interdependencias de los ODS	9
1.3 ¿Cómo impacta el contexto social, político y económico en los esfuerzos del gobierno para garantizar una implementación integrada de los ODS?	12
PARTE II	16
2.1 ¿Por qué importa la coherencia entre políticas?	16
2.2 ¿Quiénes son las partes interesadas relevantes para el logro de la coherencia entre políticas relacionadas con los ODS?	18
2.3 ¿Qué impacto tiene la naturaleza integrada de la Agenda 2030 en la implementación de los ODS a nivel nacional?	22
2.4 ¿Qué acciones llevan a cabo los gobiernos para promover la naturaleza integrada de la Agenda 2030 y una implementación coherente de los ODS?	26
PARTE III	29
3.1 ¿Cómo pueden las EFS auditar la coherencia entre políticas? Puntos de entrada:	29
3.1.1 Punto de entrada – Procesos: desempeño de los procesos para la implementación de los ODS a nivel nacional	30
3.1.2 Punto de entrada – Programas: coherencia horizontal entre sectores o dentro de un sector	31
3.1.3 Punto de entrada – Programas: coherencia entre en los diferentes niveles gubernamentales	34
3.2 Alcance de la auditoría	36
3.3 Preguntas de auditoría	37
3.4 Criterios de auditoría	42
3.5 Métodos y herramientas	42
3.6 Recomendaciones de auditoría relacionadas con la coherencia entre políticas	45
3.7 ¿Cómo pueden las EFS facilitar el impacto de estas auditorías?	47
3.8 Capacidades necesarias para auditar la coherencia entre políticas	48
3.9 Abordaje de algunos desafíos en la auditoría de la coherencia entre políticas	49
Listas de cuadros, figuras y tablas.	50



Acerca de este marco

Seguiremos integrando los ODS en nuestros marcos de políticas nacionales y desarrollaremos planes nacionales para una acción transformadora y acelerada. Haremos que la implementación de la Agenda 2030 y el logro de los ODS ocupen un lugar central en los mecanismos nacionales de planificación y fiscalización. Avanzaremos en la localización de los ODS y en la planificación e implementación integradas a nivel local. Alentamos a todos los actores relevantes a abordar mejor las interrelaciones, sinergias y compensaciones entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, mejorando la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible. (Párrafo 38 (s), Declaración Política adoptada en la Cumbre de los ODS de 2023)¹

El Marco de Auditoría de la Coherencia entre Políticas es un documento complementario del Modelo de Auditoría de los ODS de la IDI (ISAM 2024). El ISAM es una guía práctica, concebida para apoyar a las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) en la realización de auditorías de alta calidad y fuerte impacto sobre la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), basadas en las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI).² La coherencia entre políticas es un elemento esencial en la definición de una auditoría de la implementación de los ODS contenida en el ISAM. Al auditar la coherencia entre políticas, las EFS contribuyen a la transparencia, la eficacia y la eficiencia de la administración pública, así como a la implementación de los ODS.

Como complemento del ISAM 2024, el objetivo del Marco de Auditoría de la Coherencia entre Políticas es apoyar a las EFS que se proponen desarrollar e instrumentar prácticas sólidas en materia de auditoría de la implementación de los ODS. Este instrumento puede servir de insumo para las decisiones estratégicas de las EFS relativas a las competencias y habilidades necesarias para auditar la implementación de los ODS. Asimismo, para los auditores, aporta información adicional y orientación práctica sobre el modo de entender, considerar y auditar la coherencia entre políticas en el contexto de una auditoría de la implementación de los ODS, según el ISAM 2024.

El Marco de Auditoría de la Coherencia entre Políticas está organizado en tres partes: en la [Parte I](#) se aborda el “qué”, introduciendo y definiendo el concepto de coherencia entre políticas en el contexto de la Agenda 2030 y la importancia de llevar a cabo acciones sistémicas para implementar los ODS respetando su indivisibilidad. En la [Parte II](#) se reflexiona acerca del “por qué”, destacándose la importancia de la coherencia entre políticas y cómo ella se ha reflejado en las acciones de los gobiernos para implementar los ODS. Finalmente, en [Parte III](#) se aborda el “cómo”. En ella se proporciona orientación sobre cómo examinar la coherencia entre políticas en una auditoría de la implementación de los ODS centrada en procesos o programas, que son los dos puntos de entrada identificados en el ISAM 2024. En el documento se analizan aspectos relevantes relacionados con la coherencia entre políticas al diseñar, llevar a cabo e informar acerca de las auditorías, y darles seguimiento, lo que incluye su alcance, las preguntas de auditoría, y los métodos y herramientas que los auditores pueden utilizar para evaluar la coherencia entre políticas. A lo largo del documento, se utilizan ejemplos ilustrativos de diferentes países, relacionados con diversos ODS.

Este documento fue desarrollando de manera conjunta por un equipo integrado por miembros de la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI) y el Departamento de Asuntos Sociales y Económicos (ONU DAES) de las Naciones Unidas.

¹ Disponible en <https://www.un.org/en/conferences/SDGSummit2023/political-declaration>

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 la coherencia entre políticas?

La Agenda 2030 convirtió el desarrollo sostenible, con su integración de las dimensiones económica, social y ambiental, en el eje universal del desarrollo.³ Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) brindan una hoja de ruta común y un marco de resultados para dicho desarrollo, que se sostiene en la interdependencia de sus objetivos y metas, y es un reflejo de ellas. Además, las instituciones (reflejadas explícitamente en el ODS 16) pasan a ser una parte integral de los ODS y se las reconoce como factores críticos para el logro del desarrollo sostenible.

Para garantizar el progreso hacia la concreción del conjunto interdependiente de los ODS, la Agenda 2030 exhorta a la coherencia entre políticas y la integración de enfoques, lo que es esencial para promover las tres dimensiones del desarrollo sostenible de manera equilibrada, proporcionando orientación y abordando la complejidad y los conflictos normativos inherentes al conjunto de objetivos y sus metas.

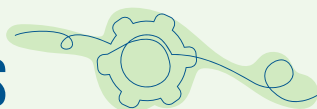
La definición de auditoría de la implementación de los ODS contenida en el ISAM (véase ISAM 2024, Sección 2.1, Cuadro 1) resalta la importancia de la coherencia entre políticas. Allí se destaca que, a partir de la auditoría programática, se extraerán conclusiones acerca de los esfuerzos gubernamentales para garantizar la coherencia entre políticas en la implementación de programas que contribuyen al logro de los ODS. Desde una perspectiva centrada en los procesos, la auditoría abordará aquellos que sirven para implementar los ODS a nivel nacional, con un enfoque integral del gobierno que permita el logro de coherencia entre políticas y cumpla con el mandato de respetar la indivisibilidad y la naturaleza integrada de los ODS en la implementación de la Agenda 2030.

Figura 1: Definición de una auditoría de la implementación de los ODS

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.

Para llevar a cabo una auditoría de la implementación de los ODS existen dos puntos de entrada:

PROCESOS



Auditoría del desempeño de los **procesos gubernamentales** para implementar los ODS a nivel nacional.

La **auditoría de procesos** se centra en aquellos procesos que conducen a la implementación de los ODS a nivel nacional, abarcando diferentes sectores y niveles gubernamentales (**enfoque integral del gobierno**).

La auditoría podría centrarse de forma específica en los procesos relacionados con el involucramiento de múltiples partes interesadas, el principio de ‘No dejar a nadie atrás’, y/u otros procesos relacionados.

PROGRAMAS



Auditoría de la implementación del **conjunto de programas** que contribuyen al logro de **metas seleccionadas** vinculadas con una o más **metas globales establecidas en los ODS** (ya sea que se trate de **metas de los ODS acordadas a nivel nacional** u **objetivos y metas** de carácter **programático** relevantes para propiciar metas globales de los ODS en el contexto nacional).

Es necesario que de la **auditoría programática** se extraigan conclusiones acerca de las gestiones gubernamentales orientadas a garantizar la **coherencia e integración de políticas** en relación con la implementación de programas que contribuyen al logro de los ODS seleccionados.

Asimismo, la auditoría programática también podría incluir objetivos y preguntas que permitan al auditor extraer conclusiones acerca de las gestiones gubernamentales dirigidas a poner en práctica el principio de ‘No dejar a nadie atrás’ y el **involucramiento de múltiples partes interesadas**.

3 Naciones Unidas, “Working together: Integration, institutions and the Sustainable Development Goals”, World Public Sector Report, Department of Economic and Social Affairs (New York, 2018). Disponible en <https://desapublications.un.org/publications/world-public-sector-report-2018>.



La *coherencia entre políticas* se refiere a un atributo de las políticas, que consiste en la reducción de conflictos y la promoción de la congruencia, el alineamiento y las sinergias entre políticas, programas y estrategias, que atraviesan diferentes áreas de políticas y son inherentes a ellas, para evitar ineficiencias y lograr resultados compatibles asociados con objetivos comunes.⁴ Dicha congruencia puede lograrse en diversas dimensiones, definidas a continuación. La Tabla 1 contiene ejemplos para ilustrar estas dimensiones.

- a. Coherencia *horizontal* entre políticas: se consideran las interdependencias de los sectores o ámbitos de políticas existentes, las partes interesadas y las fuentes de financiamiento. Esto implica gestionar compensaciones y equilibrar prioridades contrapuestas en términos de políticas, reconociendo los efectos, tanto positivos como negativos, que las acciones llevadas a cabo en un sector pueden generar en otros, ya sea en un momento determinado o de manera intergeneracional, y maximizar las sinergias entre programas complementarios.

La coherencia horizontal entre políticas también puede lograrse *dentro de los límites de un mismo sector o ámbito de políticas* (a esta forma de coherencia puede denominársela “*coherencia horizontal interna*”), considerando la congruencia de los programas y políticas existentes dentro de los límites de un determinado sector o ámbito de políticas específico.

- b. Coherencia *vertical* entre políticas: en este caso, se consideran las interdependencias entre los programas y políticas existentes en los diferentes niveles de gobierno (nacional, subnacional y local). Dado que los gobiernos subnacionales y locales desempeñan un papel crítico en la implementación de los ODS, esto implica lograr una articulación y alineación entre diversos instrumentos de políticas, acciones, programas y entidades en los distintos niveles de gobierno. Idealmente, los programas y políticas a nivel subnacional deben encontrarse alineados y ser congruentes con los objetivos a largo plazo de las políticas nacionales, mientras que estos últimos deberían formularse e implementarse considerando las prioridades, capacidades y recursos del nivel subnacional.

Si bien las dimensiones descritas operan dentro de una jurisdicción específica, otra dimensión de la coherencia entre políticas se refiere al nivel internacional, entre jurisdicciones.

- c. *Coherencia interjurisdiccional de políticas*: en este caso, se consideran las interdependencias e impactos de los programas y políticas existentes en diversas jurisdicciones geográficas.

El alcance de esta guía de auditoría abarcará la coherencia horizontal y vertical entre políticas en relación con la realización de auditorías de la implementación de los ODS según el ISAM 2024 (véase el Capítulo 2). En este documento no se analizará la coherencia interjurisdiccional.

Tabla 1: Ejemplos de las diversas dimensiones de la coherencia entre políticas

Dimensión	Ejemplo
Horizontal	Coherencia entre las políticas de transporte de un país y los objetivos de climáticos de este país.
Horizontal/Interna	Coherencia entre las políticas climáticas de un país y sus objetivos climáticos a largo plazo.
Vertical	Coherencia entre la política nacional en materia de obesidad de un país y sus políticas en esta materia a nivel local.
Interjurisdiccional	Coherencia entre las políticas de deforestación de un país desarrollado y la política comercial en materia de productos básicos de un país en desarrollo.

4 Véase M. Nilsson et al. “Understanding policy coherence: Analytical framework and examples of sector-environment policy interactions in the EU”, *Environmental Policy and Governance*, Vol. 22, Issue 6 (November/December 2012), disponible en <https://doi.org/10.1002/eet.1589>



Los conceptos de coherencia entre políticas e integración de políticas a menudo se utilizan de forma indistinta. Sin embargo, la integración de políticas es un enfoque general, de carácter integral, que se basa en la coherencia entre políticas y la coordinación de estas.⁵ El Cuadro 1 proporciona una visión general de estos y otros conceptos conexos entre sí.

- La *integración de políticas* se centra en el proceso que consiste en tomar decisiones estratégicas y administrativas enderezadas a resolver problemas complejos vinculados con el desarrollo sostenible. Esta integración implica aunar las diferentes dimensiones del desarrollo sostenible (económica, social y ambiental) a través de instituciones, estructuras y procesos colaborativos bajo un enfoque integral del gobierno.
- La *coordinación* es uno de los diversos mecanismos institucionales disponibles para promover la coherencia entre políticas en los diversos sectores y niveles gubernamentales. Además de la coordinación, otros mecanismos institucionales son, por ejemplo, el desarrollo de capacidades, los enfoques de modelización integrada, la alineación de los procesos presupuestarios y las evaluaciones de impacto. En la Parte II se analizan con mayor detalle estos mecanismos.

Cuadro 1. Comprensión de algunos conceptos clave

Integración de políticas: proceso que involucra a actores y organismos que se coordinan a través de diferentes subsistemas de políticas, la combinación coherente de instrumentos de distintos sectores asociados a políticas, así como los mecanismos para su implementación y evaluación de forma congruente, con el fin de abordar diferentes dimensiones de un problema complejo de desarrollo sostenible.

Enfoque integral del gobierno: acciones realizadas y decisiones tomadas de forma conjunta por diversas entidades, administraciones públicas y programas para proporcionar soluciones y resultados vinculados con el abordaje de problemas complejos, incluidos aquellos relacionados con el desarrollo sostenible.

Coherencia entre políticas: atributo de una política cuyo fin es reducir conflictos y promover la congruencia, alineación y sinergias de políticas, programas y estrategias entre diferentes áreas de políticas y dentro de ellas, para evitar ineficiencias y lograr resultados compatibles asociados con objetivos conjuntos. Para abordar problemas complejos de manera eficaz, es necesario que los programas y políticas sean coherentes.

Coordinación: instrumentos y mecanismos cuyo propósito es mejorar la alineación de tareas y esfuerzos de los organismos del sector público. Los organismos definen tareas, identifican y asignan responsabilidades, comparten información y trabajan juntos para implementar políticas y programas que aborden problemas públicos. La coordinación puede lograrse a través de estructuras administrativas como comités y comisiones, así como también mediante una conducción central o la supervisión ejercida por organismos responsables.

**

Todos estos conceptos se encuentran interrelacionados. Las acciones conjuntas (que responden a un enfoque integral del gobierno) se basan en garantizar que las políticas y programas estén alineados, que los organismos coordinen sus esfuerzos (es decir, que exista coherencia entre políticas) y que exista una acción gubernamental integrada para la implementación de los ODS, además de contribuir al logro de tales cometidos.

Auditar la implementación de los ODS y extraer conclusiones acerca de las gestiones gubernamentales en pro de garantizar la coherencia de políticas requiere adoptar un enfoque integral del gobierno que considere las múltiples acciones, programas, organismos y sus interacciones (o la falta de ellas) para lograr los resultados previstos en relación con la implementación de los ODS y los programas nacionales relacionados con las metas y objetivos correspondientes.⁶

5 Naciones Unidas, "Promotion of coherent policymaking" CEPA Strategy guidance note, Department of Economic and Social Affairs, (New York, February 2021), p. 13. Para una delimitación de estos conceptos, véase G. M. Cejudo and P. Trein, "Pathways to policy integration: a subsystem approach" Policy Sciences 56 (2023): 9-27, en <https://doi.org/10.1007/s11077-022-09483-1>; G. M. Cejudo and C. L. Michel, "Addressing fragmented government action: coordination, coherence, and integration." Policy Sciences 50 (2017): 745-767, en <https://doi.org/10.1007/s11077-017-9281-5>; G. Cejudo and C. L. Michel, "Addressing fragmented government action: coordination, coherence, and integration." Trabajo presentado en la Segunda Conferencia Internacional sobre Políticas Públicas (Milán, Julio de 2015), en <https://www.ippapublicpolicy.org/file/paper/1434668940.pdf>.

6 Ver la definición de auditorías de implementación de los ODS en el ISAM 2024, Sección 2.1, disponible en <https://www.idi.no/work-streams/relevant-sais/auditing-sdgs/audit-sdgs-implementation/isam>



1.2 ¿Cuáles son las interdependencias de los Objetivos y las metas de los ODS?

Los ODS fueron concebidos para reflejar las interdependencias de diferentes áreas de políticas. Por ejemplo, el ODS 2, que se refiere a la seguridad alimentaria, integra las tres dimensiones del desarrollo sostenible en todas sus metas. Otro ejemplo, a nivel de metas, se ilustra mediante el ODS 6.2, cuyo cometido es “lograr el acceso equitativo a servicios de saneamiento e higiene adecuados para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a *las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad*”, es decir, hace una referencia explícita al ODS 5 sobre igualdad de género. Más de la mitad de las 169 metas de los ODS hacen una referencia explícita a por lo menos otro Objetivo, lo que puede facilitar la integración intersectorial en el diseño e implementación de políticas.⁷ Sin embargo, no todas las interdependencias relevantes para la toma de decisiones en los diferentes niveles de gobierno se reflejan explícitamente en la redacción de las metas de los ODS.

Las interdependencias entre programas relacionados con metas de los ODS pueden tener lugar de diversas formas:⁸

- Las *sinergias* se refieren a los efectos cooperativos o combinados que ocurren cuando dos o más acciones interactúan de manera tal que el progreso hacia el logro de un objetivo respalda el progreso hacia el logro del otro, produciendo un resultado que supera la suma de las contribuciones individuales. Por ejemplo, los programas de agricultura urbana pueden empoderar a ciudadanos de bajos ingresos (ODS 10) para cultivar alimentos en terrenos públicos (ODS 2), proporcionando nuevas fuentes de ingresos (ODS 10), reduciendo el impacto del calor en áreas urbanas, y mejorando la resistencia de las ciudades a las inundaciones (ODS 13, ODS 11).
- Las *compensaciones* se refieren a efectos incompatibles, es decir, cuando el progreso hacia un objetivo, meta o prioridad obstaculiza el progreso hacia otro. Por ejemplo, una política destinada a proteger tierras forestales sin una gobernanza inclusiva y participativa de las comunidades (ODS 16) que dependen de los bosques puede exacerbar la desigualdad (ODS 10) y la pobreza (ODS 1) en dichas comunidades, lo que a su vez puede derivar en un malestar social (ODS 16).⁹
- Los *cobeneficios* se refieren a estrategias donde ‘ganan todos’, que dan lugar a beneficios positivos previstos para el desarrollo, además del objetivo principal deseado. Por ejemplo, los cobeneficios surgen de la acción sinérgica entre los ODS y la acción climática, e incluyen tanto beneficios ambientales como socioeconómicos.

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



7 D. le Blanc, “Towards integration at last? The sustainable development goals as a network of targets”, *DESA Working paper* 141, ST/ESA/DWP/141 (New York, 2015).

8 UNDESA, UNFCCC, *Synergy solutions for a world in crisis: Tackling climate and SDG action together, Report on strengthening the evidence bases* (2023, First edition).

9 UNDESA and UNFCCC, *UN Climate-SDG Synergies Report* (2023), disponible en https://sdgs.un.org/sites/default/files/2023-09/UN%20Climate%20SDG%20Synergies%20Report-091223B_1.pdf



Cuadro 2. Ilustración de sinergias, compensaciones y cobeneficios con ejemplos del sector forestal

El uso de residuos forestales y productos de la madera para generar bioenergía y reemplazar productos industriales que demandan un alto consumo energético (por ejemplo, acero, cemento) puede generar sinergias o compensaciones, dependiendo del tipo de gestión forestal:

Sinergias: si los residuos forestales y productos de la madera se obtienen de bosques con sujeción a principios de gestión forestal sostenible, es probable que se desarrollen sinergias. La bioenergía contribuye al ODS 7 (Energía asequible y no contaminante), mientras que la gestión forestal sostenible puede considerarse la columna vertebral de la bioeconomía, que contribuye al ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico) y al ODS 15 (Vida de ecosistemas terrestres).

Compensaciones: cuando los productos forestales se obtienen recurriendo a modalidades insostenibles de gestión forestal, la relación entre los ODS 7, 8 y 15 puede dar lugar a compensaciones. La existencia de normas estrictas en lo relativo al uso de bioenergía, pero sin sujeción a principios de gestión forestal sostenible, en combinación con las demandas del mercado, pueden conducir a una sobreexplotación de los bosques, satisfaciéndose las demandas de fuentes energéticas (ODS 7), pero poniendo en riesgo los progresos realizados en relación con el ODS 15.

Cobeneficios: en Indonesia, la reducción de las tasas de deforestación en un 8,4 por ciento durante 2020-2022 ha tenido beneficios en términos de la protección de los ecosistemas terrestres (ODS 15) y, al mismo tiempo, ha permitido avanzar en la acción climática (particularmente, respecto a la Meta 13.10 referida a la reducción de emisiones de GEI).

Cuadro proporcionado por Heiner von Lüpke y Richard Fischer, Instituto Forestal Thünen.

Fuentes: J. Timko et al. 2018. "A policy nexus approach to forests and the SDGs: tradeoffs and synergies" *Current Opinion in Environmental Sustainability* 34, 7-12, disponible en <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2018.06.004> ; IEA. 2021. "Biomass supply and the Sustainable Development Goals" *International case studies*, September, disponible en <https://www.ieabioenergy.com/wp-content/uploads/2021/10/IEA-Bioenergy-SDG-Case-Study-Report-FINAL-1.pdf> ; <https://www.landclimate.org/the-problem-of-bioenergy-in-the-eu/>; <https://news.mongabay.com/2023/07/indonesia-claims-record-low-deforestation-but-accounting-raises-questions/>

La aceleración de la implementación de los ODS depende de la promoción de acciones sinérgicas, el aprovechamiento de cobeneficios y la gestión de compensaciones entre los diversos Objetivos y sus metas asociadas. Esto supone comprender cómo las metas de los ODS interactúan a nivel programático (por ejemplo, objetivos, insumos, resultados) y cómo los mecanismos de gobernanza e institucionales pueden facilitar el logro de metas interrelacionadas al mismo tiempo que se minimizan las compensaciones.

Comprender las interdependencias de los ODS ayuda a definir el problema en torno al cual se pueden movilizar y auditar los esfuerzos destinados a garantizar la coherencia entre políticas. La evaluación y comprensión de estas interdependencias permite que los diferentes sectores o departamentos de la administración pública trabajen conjuntamente para identificar cómo se relacionan entre sí en cuanto a sus respectivas prioridades y objetivos, dónde pueden aunar esfuerzos para potenciar sinergias y en qué temas es necesario negociar para gestionar las compensaciones.¹⁰

1.2.1 Mapeo y análisis de las interdependencias de los ODS

La adopción de la Agenda 2030 ha llevado a los gobiernos a reflexionar de maneras más sistémicas. Al mismo tiempo, un número creciente de estudios, metodologías y herramientas sobre las interdependencias de los ODS ha contribuido a fomentar un mapeo y comprensión más sistemáticos de las interacciones a nivel de los Objetivos y las metas. Existen diversas herramientas que permiten a los usuarios entender cómo interactúan las políticas, las metas y los programas relacionados, explorar datos a nivel de indicadores, e identificar sinergias y compensaciones. Algunas de estas herramientas permiten realizar un análisis personalizado y específico en función del contexto de las interdependencias.

10 M. Nilsson and N. Weitz, "Governing trade-offs and building coherence in policymaking for the 2030 Agenda", *Politics and Governance*, vol. 7, issue 4 (2019): 254-263.



Cuadro 3. Ejemplos de herramientas para comprender las interacciones entre los ODS y su uso por parte de las EFS

Herramienta de análisis y visualización de las vinculaciones entre los ODS (<https://sdginterlinkages.iges.jp>). Se trata de una herramienta práctica concebida para respaldar la integración de políticas y su coherencia a nivel nacional y local. Facilita la definición de prioridades y metas estratégicas; la identificación de desafíos y oportunidades específicos de cada país para acelerar la implementación de los ODS mediante una evaluación de las sinergias y compensaciones; la generación de un conjunto de indicadores clave basados en las interrelaciones para el monitoreo y la presentación de informes de forma eficaz, y el apoyo a una asignación eficiente del presupuesto. Esto se logra abordando conjuntamente áreas con fuertes sinergias para evitar la superposición de inversiones y proporcionando orientación para gestionar las compensaciones identificadas.

Herramienta de sinergias entre los ODS (<https://www.sdg synergies.org>). Ayuda al usuario a registrar, visualizar y analizar el modo en que interactúan múltiples objetivos de políticas. Mediante un proceso de evaluación basado en discusiones participativas, desarrolla una matriz de interacciones con impactos cruzados entre todos objetivos considerados, lo que permite identificar cómo el progreso en uno puede influir en el avance de otro y viceversa, o cómo los efectos de una interacción pueden impactar en el sistema en su conjunto. Las visualizaciones y los análisis pueden servir de insumo para la toma de decisiones acerca del modo de priorizar o secuenciar la implementación de objetivos diferentes.

Las EFS han comenzado a utilizar algunas de estas herramientas. En 2022, 14 miembros del WEGA de la INTOSAI pusieron a prueba la herramienta de sinergias de los ODS a nivel global. Ellos se centraron en siete ODS vinculados con cuestiones ambientales. De la prueba surgió que los esfuerzos para lograr el ODS 13, referido a la acción climática, tenía los efectos más sinérgicos en relación con el apoyo a otros Objetivos, mientras que el ODS 14, referido a la vida submarina, tenía el impacto más negativo. Los participantes consideraron que la herramienta era eficaz y potencialmente útil para seleccionar temas de auditoría. Asimismo, destacaron que también podía ayudar a los auditores en el proceso de auditoría al poner de relieve aquellos ODS que es más probable se vean comprometidos, y ayudarles a identificar sinergias, compensaciones e interdependencias inesperadas.

Fuentes: Å. Persson, presentación expuesta en el 26° Simposio ONU-INTOSAI, Viena (16-18 de abril de 2024). Herramienta de análisis y visualización de las vinculaciones entre los ODS, disponible en <https://sdginterlinkages.iges.jp>. Grupo de trabajo sobre auditoría ambiental (WGEA, por su sigla en inglés) de la INTOSAI, 2022, "Auditing SDGs: Key principles and tools on policy coherence and multi-stakeholder engagement for Supreme Audit Institutions", p. 20-22, disponible en https://wgea.org/media/auzf4emi/wgea-wp5_sustainabledevelopmentgoals_2022.pdf.

Estas metodologías contribuyen a la formulación de políticas de diversas maneras, al ayudar a la definición del alcance, la priorización, la identificación y/o la evaluación de alternativas, así como al monitoreo en contextos nacionales específicos. Por ejemplo, Colombia y Suecia informaron haber utilizado la herramienta de apoyo a la toma de decisiones *SDG Synergies*, desarrollada por el Instituto del Medio Ambiente de Estocolmo (SEI), en sus Revisiones Nacionales Voluntarias (RNV) correspondientes a 2021.¹¹ La misma herramienta también se ha aplicado en Sri Lanka y Mongolia. Véase el Cuadro 4.

Algunas herramientas ayudan a los gobiernos a priorizar determinados Objetivos y metas en función de los desafíos y necesidades de desarrollo específicos de cada país, considerando al mismo tiempo el carácter integrado de la Agenda 2030. Otros enfoques son útiles para evaluar *ex ante* las decisiones vinculadas con políticas (en términos de sus productos y resultados) y respaldar el monitoreo y la evaluación de los ODS, así como el grado en que estas decisiones cumplen con el principio de indivisibilidad (por ejemplo, mediante evaluaciones de impacto).¹²

11 Informes disponibles en <https://hlpf.un.org/countries>

12 M. Nilsson and N. Weitz, "Governing trade-offs and building coherence in policymaking for the 2030 Agenda", *Politics and Governance*, vol. 7, No. 4 (2019): 254-263, disponible en <https://doi.org/10.17645/pag.v7i4.2229>.



Cuadro 4. Análisis de las interacciones de los ODS realizado en Mongolia para orientar su implementación y revisión

El gobierno de Mongolia ha adaptado y aplicado la metodología y herramienta *SDG Synergies*, desarrollada por el Instituto del Medio Ambiente de Estocolmo (SEI), en diversos procesos. Esta herramienta se utilizó para analizar la Visión de Desarrollo Sostenible 2030, un documento que localiza los ODS en el contexto de Mongolia y los armoniza con los objetivos nacionales de desarrollo de este país. El análisis se llevó a cabo mediante un enfoque de múltiples partes interesadas. Asimismo, la Agencia Nacional de Desarrollo empleó *SDG Synergies* como parte de una revisión de políticas nacionales que abarcó 13 sectores y 40 subsectores. Este enfoque se ha incorporado a la legislación como la herramienta principal para alinear las políticas nacionales de desarrollo con los objetivos de desarrollo sostenible. Además, una adaptación de la metodología *SDG Synergies* se utilizó en la redacción del informe de la Revisión Nacional Voluntaria de Mongolia en 2019.

Fuente: <https://www.sdg synergies.org/event/test-event-1/>; SEI (2019)

La identificación de puntos de entrada prioritarios en un contexto nacional específico (por ejemplo, la reducción de la pobreza y la educación, o la descarbonización y la desigualdad) facilita el abordaje de las interrelaciones y las compensaciones en la toma de decisiones, además de propiciar la aplicación de enfoques más sistémicos en la auditoría y la evaluación.

En el Informe Global sobre el Desarrollo Sostenible (GSDR) de 2019 y 2023¹³ se señalan seis puntos de entrada clave para acelerar la transformación hacia el desarrollo sostenible: Bienestar humano y capacidades asociadas; Economías sostenibles y justas; Sistemas alimentarios y patrones de nutrición; Mejora de la conectividad de la red eléctrica para lograr energía asequible y limpia para todos; Desarrollo urbano y periurbano; Bienes comunes ambientales globales. Además, es necesario disponer de capacidades críticas como la dirección estratégica, la previsión y la planificación a largo plazo, la formulación de políticas integrales y secuenciadas combinadas, y el involucramiento del público para superar los obstáculos que impiden la transformación. Por ejemplo, en Australia, la modelización integrada de estos puntos de entrada y sus interacciones reveló que las oportunidades creadas por las crisis recientes, sumadas a intervenciones mediante las políticas disponibles y una inversión sostenida en acción climática a largo plazo, pueden acelerar el progreso hacia los ODS.¹⁴

Los gobiernos pueden centrarse en identificar las principales sinergias y compensaciones asociadas a tales prioridades, y determinar cómo pueden aprovecharse para generar resultados más amplios, asegurándose de que el progreso en otras áreas no se vea afectado.¹⁵ Los modelos computacionales, por ejemplo, pueden respaldar los esfuerzos de priorización, ya que han ampliado la capacidad para analizar las prioridades en términos de políticas y el impacto de las asignaciones presupuestarias.¹⁶ En algunas regiones, estos puntos de entrada también se han adaptado al nivel regional.¹⁷

Los auditores pueden utilizar estos puntos de entrada para ampliar su enfoque, pasando de la auditoría de programas y acciones orientados a alcanzar una meta o conjunto de metas específicas a la evaluación de múltiples conjuntos de metas sinérgicas. También pueden utilizarlos para identificar capacidades o procesos más amplios necesarios para acelerar la implementación de los ODS (como la participación pública y la planificación a largo plazo).¹⁸

Sin embargo, existe una brecha entre los métodos disponibles y la demanda y capacidad de los auditores. Los resultados de estos estudios y herramientas con frecuencia no son aplicables ni se adaptan a las necesidades específicas de los auditores, lo que tal vez dificulte identificar el modo de utilizarlos en la práctica al auditar la implementación de los ODS.

El uso potencial del análisis de las interdependencias de los ODS en la auditoría de su implementación dependerá de si el gobierno ha adoptado este tipo de enfoque en la implementación de los ODS, y de los tipos de procesos a los que los resultados de estos análisis pueden contribuir en el contexto de las EFS.

13 Véase <https://sdgs.un.org/gsdrgsd2023>

14 Cameron Allen and others, "Modelling six sustainable development transformations and their accelerators, impediments, enablers, and interlinkages", Research Square (January 2023), disponible en <https://www.researchsquare.com/article/rs-2437723/v1>.

15 Naciones Unidas, Transforming institutions to achieve the Sustainable Development Goals after the pandemic, World Public Sector Report, Department of Economic and Social Affairs (New York, 2023), chapter 2 overview. Disponible en <https://publicadministration.desa.un.org/publications/world-public-sector-report-2023>

16 O. A. Guerrero and G. Castañeda, "Government expenditure and sustainable development prioritization" in Transforming institutions to achieve the Sustainable Development Goals after the pandemic, World Public Sector Report, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, (New York, 2023), chapter 2. Disponible en <https://www.un.org/en/desa/world-public-sector-report>

17 Véase <https://sdghelpdesk.unescap.org/e-library/asia-pacific-gsdr-entry-point-profiles>

18 Å. Persson, presentación expuesta en 26° Simposio ONU-INTOSAI, Viena (16-18 de abril de 2024).



Algunos de los procesos a los que los resultados de estas metodologías y herramientas pueden contribuir son:

- El análisis de interdependencias puede brindar información valiosa para asistir a las EFS en la identificación de metas de los ODS que corresponde auditar, y a comprender sus interdependencias con otras metas en su contexto nacional.
- La información obtenida puede ser utilizada para priorizar y seleccionar los programas o procesos que se examinarán.
- El análisis puede ayudar a identificar a los principales actores involucrados en los programas o procesos objeto de examen.
- También puede respaldar la identificación de aquellos grupos que han sido dejados atrás o están en riesgo de serlo en relación con los programas o procesos que han de examinarse.
- Los resultados pueden utilizarse como insumo de los hallazgos y recomendaciones, para abordar la falta de priorización de áreas de políticas, sobre la base de cómo ellas interactúan con otras.
- Los resultados pueden servir para involucrar a las partes interesadas en discusiones sobre los desafíos y oportunidades relacionados con la coherencia y coordinación de políticas, contribuyendo al desarrollo de recomendaciones de auditoría para su abordaje por parte de diversos organismos, lo que incluye el mejoramiento del diálogo y la colaboración, para el logro de un mayor impacto de auditoría.
- Estas metodologías también pueden utilizarse en respaldo del desarrollo de competencias y capacidades de auditoría, así como con fines de aprendizaje.

1.3 ¿Cómo impacta el contexto social, político y económico en los esfuerzos del gobierno para garantizar una implementación integrada de los ODS?

Auditar la coherencia entre políticas supone considerar las condiciones sistémicas y contextuales (es decir, sociales, políticas, económicas, ambientales e institucionales) que inciden en la capacidad de los países para abordar los desafíos del desarrollo sostenible y las interdependencias entre los Objetivos y metas de los ODS.

A nivel nacional, factores tales como las limitaciones fiscales, las barreras tecnológicas, la desigualdad, los conflictos o la corrupción, entre otros, influyen en la manera en que los programas y políticas interactúan.¹⁹ De igual modo, en el análisis de la coherencia entre políticas deben considerarse los entornos institucionales a nivel nacional y subnacional que pueden facilitar u obstaculizar la coherencia entre políticas. Asimismo, existen factores internacionales (globales y regionales) que también pueden influir en las limitaciones y oportunidades a nivel nacional, y en el modo en que las condiciones sistémicas y contextuales se manifiestan en contextos específicos.

Cuadro 5. Consideración de la dimensión internacional al evaluar las políticas nacionales

Para la evaluación de la coherencia entre políticas y programas de conservación de la naturaleza a nivel nacional sería conveniente considerar la dimensión internacional, como, por ejemplo, verificar la existencia de salvaguardas para evitar desplazamientos perjudiciales hacia otros países. Por ejemplo, la introducción de la estrategia de Biodiversidad 2030 de la Unión Europea (UE) podría generar riesgos de desplazamiento de efectos negativos hacia países externos a la UE, donde las regulaciones análogas tal vez sean más débiles, o directamente inexistentes. Se espera que una mayor conservación de la biodiversidad, derivada de políticas con objetivos específicos, conduzca a una disminución en la extracción de productos de la madera. Sin embargo, si la demanda se mantuviese igual o aumentase, dichos productos podrían extraerse de otros lugares y posteriormente reimportarse a la UE.



Fuente: R. Fischer et al. 2023. "Leakage of biodiversity risks under the European Union Biodiversity Strategy 2030" *Conservation Biology* Vol. 8, issue 3, disponible en <https://doi.org/10.1111/cobi.14235>



En el contexto actual, las necesidades crecientes y la disminución de los recursos han afectado la financiación de los ODS.²⁰ El aumento del gasto y la reducción de los ingresos fiscales a raíz de la pandemia han agravado la insostenibilidad fiscal en muchos países, contribuyendo al crecimiento de la deuda y limitando aún más el margen fiscal disponible.²¹ Estas restricciones de recursos dificultan lograr la coherencia entre políticas a nivel nacional y regional. Por ejemplo, las limitaciones del margen fiscal asociadas a altos niveles de endeudamiento nacional, bajos niveles de diversificación económica, y la falta de financiamiento sostenible para el desarrollo, restringen las opciones asociadas a políticas destinadas a combatir la inflación y afectan negativamente la coherencia entre políticas en la región del Caribe.²²

Cuadro 6. Condiciones contextuales que afectan la coherencia entre el comercio y la nutrición

La nutrición y el comercio se encuentran integrados en los ODS. La Meta 2.2 tiene como propósito “poner fin a todas las formas de desnutrición”, mientras que la política comercial es uno de los “medios de implementación” incluidos en el Objetivo 17 (por ejemplo, Metas 17.10-17.12). Las perspectivas sobre nutrición y comercio se han polarizado: algunos sostienen que las políticas de libre comercio son perjudiciales para la nutrición, mientras que otros argumentan que son una manera eficaz y eficiente de promover el desarrollo humano.

De un análisis documental sobre la coherencia entre las políticas comerciales y los objetivos de política nutricional surge que dicha coherencia depende de condiciones contextuales, como el tipo de alimentos que se comercializan, las formas preponderantes de desnutrición en un país determinado y las políticas nacionales existentes. En el estudio se recomienda la necesidad de implementar políticas complementarias, fortalecer la capacidad de coordinación intersectorial, y mejorar las estructuras de gobernanza que propicien la coherencia entre políticas.

Fuente: C. Hawkes 2015. “Enhancing Coherence between Trade Policy and Nutrition Action.” United Nations Standing Committee on Nutrition, disponible en <https://www.unscn.org/uploads/web/news/document/UNSCN-Trade-and-Nutrition-DP-EN.pdf>



- 20 OCDE. 2023. *Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2021: A New Way to Invest for People and Planet* (Paris, OECD Publishing, 2020), disponible en https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2020/11/global-outlook-on-financing-for-sustainable-development-2021_99a12562/e3c30a9a-en.pdf; Naciones Unidas, “United Nations Secretary-General’s SDG Stimulus to deliver Agenda 2030” (New York, February), disponible en <https://digitallibrary.un.org/record/4005810/files/1369759-en.pdf>.
- 21 U.S. Government Accountability Office. 2022. “Trends affecting government and society” (GAO-22-3SP, 15 March), disponible en <https://www.gao.gov/products/gao-22-3sp>; OECD, *Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2021: A New Way to Invest for People and Planet*.
- 22 M. Nilsson and others, “Interlinkages, integration and coherence” in *The Political Impact of Sustainable Development Goals* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2022), pp. 92-115; OECD and others, “Special feature: the Caribbean”, in *Latin American Economic Outlook 2021*, chap. 6 (Paris, OECD Publishing, 2021), disponible en https://www.oecd.org/en/publications/latin-american-economic-outlook-2021_5fedabe5-en.html; Emine Boz and others, “Smaller economies in Latin America and Caribbean face a bigger inflation challenge”, IMF Country Focus, 19 September 2022, disponible en <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/09/16/CF-Smaller-Economies-in-Latin-America-and-Caribbean-Face-a-Bigger-Inflation-Challenge>.



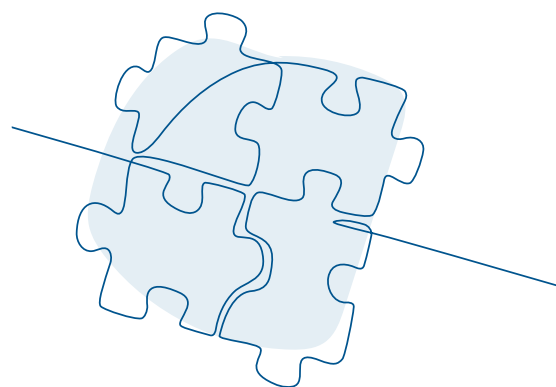
Diferentes contextos y mecanismos institucionales también afectan la coherencia entre políticas. Las instituciones determinan el modo en que los responsables de la formulación de políticas definen los problemas y elaboran respuestas, lo que impacta en el compromiso político, la conducción, y la priorización de los objetivos asociados a las políticas. Asimismo, las instituciones inciden en la asignación de recursos y la capacidad, teniendo de ese modo impacto en la presupuestación y el uso de herramientas digitales que propicien la coherencia entre políticas, como así también en la capacidad del servicio público. Además, las instituciones inciden en los procedimientos de toma de decisiones y en la interacción con las partes interesadas, afectando así la coordinación y el involucramiento de estas.

Los factores sociales también son relevantes para realizar un análisis contextual de la coherencia entre políticas. El aumento de la pobreza y la desigualdad, la disminución de la confianza en las instituciones y la creciente polarización pueden generar nuevas compensaciones o reforzar las existentes. Aunque se han llevado a cabo esfuerzos sinérgicos para abordar las desigualdades y avanzar en los ODS, particularmente en áreas clave como la pobreza, el empleo productivo, la salud y la educación, existe un debate significativo en muchos países en torno a estos esfuerzos.²³

Una de las razones por las que la adopción de estas medidas es objeto de debate es que las actitudes, normas e ideas sociales determinan cómo se encuadran las políticas, qué objetivos se priorizan y las decisiones y puntos de vista de quienes se ocupan de formular políticas así como las percepciones de la ciudadanía acerca de la legitimidad de dichas prioridades.²⁴ Por ejemplo, en muchos países, las alternativas planteadas en las respuestas a la COVID-19 pusieron de manifiesto las tensiones entre las actitudes sociales hacia los derechos vinculados con la salud y aquellos de carácter socioeconómico. De manera similar, las políticas tradicionales de crecimiento económico orientadas al desarrollo y a la reducción de desigualdades pueden entrar en conflicto con los enfoques relacionados con la acción climática.

Comprender los factores contextuales puede ayudar a los auditores en el análisis de la coherencia entre políticas de diversas maneras:

- Considerarse en el análisis de riesgos por parte de las EFS como insumo para la identificación de las áreas prioritarias en las que ha de auditarse la coherencia entre políticas.
- Identificar a aquellas personas que están quedando atrás, o en riesgo de que ello suceda, lo que permite incorporar un enfoque centrado en la inclusión.
- Contribuir al análisis de la influencia relativa de las diversas partes interesadas con respecto a las metas y objetivos de los ODS que serán auditados.
- Reconocer los cambios producidos a lo largo del tiempo en diversos mecanismos institucionales que posibilitan la coherencia entre políticas en los respectivos países.
- Respaldar el análisis de causas y efectos de los mecanismos y acciones que pueden influir en la coherencia entre políticas.
- Ayudar en la formulación de recomendaciones de auditoría que sean específicas en función del contexto y, por lo tanto, más enfocadas, viables y significativas.



23 Naciones Unidas, *Transforming institutions to achieve the Sustainable Development Goals after the pandemic*, World Public Sector Report, Department of Economic and Social Affairs, (New York, 2023), chapter 2. Disponible en <https://desapublications.un.org/publications/world-public-sector-report-2023>

24 Zoha Shawoo et al., "Political Drivers of Policy Coherence for Sustainable Development: An Analytical Framework," *Environmental Policy and Governance* 33, no. 4 (2023): 339–50, <https://doi.org/10.1002/eet.2039>.



Cuadro 7. Análisis contextual de la violencia de género en Uganda



En el marco de una auditoría sobre los esfuerzos gubernamentales para eliminar la violencia de pareja contra las mujeres (relacionada con el ODS 5.2), el equipo de auditoría de la EFS de Uganda utilizó un estudio realizado por el Ministerio de Género, Trabajo y Desarrollo Social para obtener conocimientos acerca de la materia objeto de auditoría y su contexto. A partir de este estudio se identificaron cuatro tipos de factores contextuales o causas raíz de la violencia de género (incluida la violencia de pareja): económicos, políticos, legales y socioculturales.

Este tipo de análisis no solo permite a los auditores comprender mejor el tema objeto de auditoría, sino que además contribuye a la formulación de preguntas de auditoría y respalda el análisis de la información para la elaboración de hallazgos y recomendaciones de auditoría.



Fuente: SAI Uganda, *Performance Audit on Government's Efforts to Eliminate Intimate Partner Violence Against Women (linked to SDG 5.2)*, "Figure 1: Drivers of GBV/IPV in Uganda". Disponible en https://www.oag.go.ug/storage/reports/SDS_VFM_MS_2021_22_1675661599.pdf

PARTE II

2.1 ¿Por qué importa la coherencia entre políticas?

La implementación de los ODS requiere que los gobiernos trabajen de manera transversal, superando las políticas sectoriales, y establezcan objetivos interrelacionados a largo plazo para lograr sostenibilidad económica, social y ambiental. La coherencia entre políticas es fundamental para la implementación exitosa de los ODS y, en general, para los marcos de políticas globales. Esta importancia se reconoce explícitamente en los ODS, dado que el propósito expuesto en la Meta 17.14 es “mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible”.

La coherencia entre políticas es importante porque puede mejorar el desempeño (en términos de economía, eficiencia y eficacia) de los procesos y programas que contribuyen al logro de metas nacionales seleccionadas vinculadas con las metas globales de los ODS. Estos *beneficios* de la coherencia entre políticas incluyen:²⁵

- Potenciales ahorros de costos y una mayor eficiencia en la asignación de recursos fiscales.
- Contribuir a la formación de visiones compartidas a largo plazo entre sectores y actores.
- Aprovechar los posibles cobeneficios y sinergias entre sectores de políticas.
- Identificar y gestionar tensiones y potenciales compensaciones entre sectores de políticas de manera transparente y equitativa.
- Considerar los posibles efectos colaterales y cobeneficios de los programas, minimizando los potenciales impactos negativos de estos en otros sectores o niveles gubernamentales.
- Definir los problemas de manera más amplia, lo que podría dar lugar a soluciones socialmente superiores que quizá no puedan hallarse centrándose únicamente en políticas o programas sectoriales específicos o en organismos individuales.
- Mejorar la eficiencia y capacidad transformadora de las acciones asociadas a políticas destinadas al logro de los ODS.
- Reducir los riesgos de implementación (por ejemplo, al evitar la superposición o duplicación de funciones entre organismos o niveles gubernamentales).
- La posibilidad de impulsar la aplicación de principios clave, como el de “no dejar a nadie atrás”, en todos los sectores gubernamentales.

Sin embargo, también existen *costos* y *riesgos* vinculados con el logro de la coherencia entre políticas, como los costos de coordinación intragubernamentales; la creación de estratos burocráticos adicionales; la dificultad para generar consenso político al ampliarse el alcance de las políticas y el conjunto de partes interesadas asociadas; y el hecho de que las estrategias integradas no substituyen las estrategias, la planificación y las políticas específicas de cada sector.²⁶

Algunas *barreras* comunes a la coherencia entre políticas y, en especial, algunos factores institucionales que puedan obstaculizar los enfoques integrados son:²⁷

- El carácter compartimentado de la organización ministerial en la mayoría de los países, sin ámbitos claros para la formulación integrada de políticas.
- La diversidad de mecanismos institucionales para la descentralización de poderes y recursos entre los distintos niveles de gobierno en países no unitarios.

25 Naciones Unidas, “Working together: Integration, institutions and the Sustainable Development Goals”, World Public Sector Report, Department of Economic and Social Affairs (New York, 2018), pages 3-4, 38-39; OECD, *Policy coherence for sustainable development. Towards sustainable and resilient societies* (Paris, OECD Publications, 2018), disponible en <https://doi.org/10.1787/9789264301061-en>

26 Naciones Unidas, “Working together: Integration, institutions and the Sustainable Development Goals”, World Public Sector Report, Department of Economic and Social Affairs (New York, 2018), page 3.

27 Naciones Unidas, “Working together: Integration, institutions and the Sustainable Development Goals”, World Public Sector Report, Department of Economic and Social Affairs (New York, 2018), page 3.



- Los choques culturales entre los diferentes organismos gubernamentales.
- La inercia burocrática y la dilución de pertenencia.
- Procesos de presupuestación y planificación que no están bien adaptados para garantizar la coherencia entre políticas.
- La carencia de incentivos o falta de alineación entre ellos para la cooperación dentro de los organismos.
- El hecho de que la planificación integrada puede desafiar las jerarquías implícitas de los organismos gubernamentales.
- Líneas de rendición de cuentas desdibujadas y, en ocasiones, contrapuestas.
- La complejidad adicional derivada de factores supranacionales, incluidos los compromisos legales y el involucramiento de actores y donantes regionales en la formulación de políticas nacionales.
- Intereses creados presentes en la sociedad.

La Agenda 2030 y los ODS han concitado una renovada atención en la coherencia entre políticas y han proporcionado un marco para comprender las interacciones entre programas y políticas. A medida que los países han priorizado la coherencia entre políticas en la implementación de los ODS, esto se ha transformado en una cuestión relevante para los auditores. Es importante evaluar los esfuerzos gubernamentales dirigidos al logro de coherencia entre políticas y la integración institucional, ya que existe una brecha en cuanto a la comprensión de la eficacia y el desempeño asociado a dichos esfuerzos.

La coherencia entre políticas es uno de los componentes fundamentales de la definición de la IDI de lo que constituye una auditoría de la implementación de los ODS (véase ISAM 2024, Capítulo 2). Es necesario que de la auditoría de la implementación de los ODS se extraigan conclusiones sobre las gestiones gubernamentales orientadas a garantizar la coherencia e integración de políticas en relación con la implementación de programas que conduzcan al logro de determinados Objetivos y metas.

Se ha señalado al análisis de la coherencia entre políticas como una de las necesidades más urgentes en cuanto a la evaluación de las políticas de desarrollo sostenible. Este análisis permite a las EFS realizar auditorías más sistémicas, trascendiendo el enfoque en un único programa, organismo o instrumento de política. El examen de la coherencia entre políticas permite a las EFS evaluar cómo los gobiernos fomentan la aplicación de un enfoque integral del gobierno. También es un punto de entrada clave para evaluar el desempeño de los procesos transversales en la implementación de los ODS, como la coordinación en los sistemas gubernamentales (por ejemplo, en lo relativo al intercambio de datos o la alineación de los sistemas de monitoreo). Por ejemplo, un informe de 2024, publicado por el Consejo Asesor Científico Europeo sobre el Cambio Climático, contiene ejemplos de la evaluación de la coherencia entre políticas en relación con los objetivos de mitigación climática.

Cuadro 8. Evaluación de la coherencia entre políticas para los objetivos de mitigación climática en la UE



El informe de 2024, “Hacia la neutralidad climática de la UE. Progreso, brechas en las políticas y oportunidades”, se centra en identificar políticas potencialmente contraproducentes de la Unión Europea (UE) que obstaculizan el progreso hacia sus objetivos climáticos, y en evaluar la idoneidad de sus políticas para alcanzar dichos objetivos. En el informe se analiza si las políticas climáticas de la UE son congruentes con sus objetivos climáticos, así como la dimensión horizontal de la coherencia entre políticas, lo que incluye un análisis de otras áreas de políticas de la UE (por ejemplo, agricultura, transporte, energía) que pueden tener un impacto sustancial en las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). El informe no contiene un análisis de la dimensión vertical de la coherencia entre políticas (es decir, la congruencia entre políticas nacionales específicas con los objetivos climáticos de la UE).

Fuente: Consejo Asesor Científico Europeo sobre el Cambio Climático. 2024. “Hacia la neutralidad climática de la UE. Progreso, brechas en las políticas y oportunidades”, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Disponible en <https://climate-advisory-board.europa.eu/reports-and-publications/towards-eu-climate-neutrality-progress-policy-gaps-and-opportunities>

Las EFS también enfrentan desafíos para evaluar la coherencia entre políticas. Algunos de ellos son: la organización compartimentada dentro de las propias EFS (tal como sucede en el gobierno), la inercia de auditar determinados organismos o programas, y la complejidad técnica de auditar la coherencia entre políticas y adoptar un enfoque integral del gobierno al realizar auditorías. Para respaldar la labor de los auditores, la Parte III de este documento contiene orientación y ejemplos, y se presentan métodos y herramientas que los auditores pueden utilizar para evaluar la coherencia entre políticas.

2.2 ¿Quiénes son las partes interesadas relevantes para el logro de la coherencia entre políticas relacionadas con los ODS?

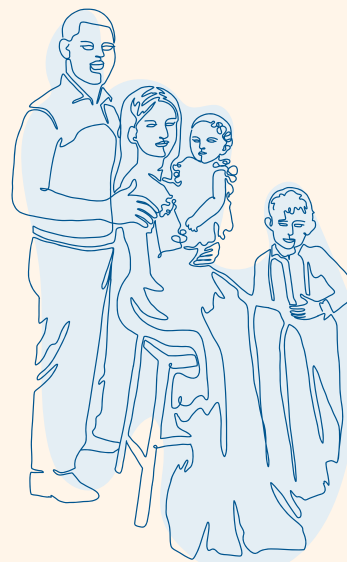
La Agenda 2030 enfatiza la importancia de incluir a todas las partes de la sociedad y a todos los grupos en la implementación de los ODS. Asimismo, destaca la necesidad de involucrar a múltiples partes interesadas en la revisión del progreso de la implementación de los ODS, lo que incluye su participación en las Revisiones Nacionales Voluntarias (RNV). Algunas metas específicas de los ODS, como la 16.7, la 17.16 y la 17.17, se refieren particularmente a la inclusión, la participación y las alianzas entre múltiples partes interesadas.

Cuadro 9. Grupos principales y partes interesadas no estatales relevantes

Las partes interesadas son aquellas personas u organizaciones que tienen un interés legítimo en un programa o política y que probablemente influyan en ese programa o política o puedan verse influidos por ellos.

Los grupos principales y las partes interesadas no estatales incluyen a personas u organizaciones ajenas a los gobiernos nacionales y a los partidos políticos gobernantes. Por ejemplo:

- Mujeres.
- Niños, niñas y jóvenes.
- Pueblos originarios.
- Organizaciones no gubernamentales.
- Autoridades locales.
- Trabajadores y sindicatos.
- Empresas e industria.
- Comunidad científica y tecnológica.
- Agricultores.
- Comunidades locales.
- Fundaciones y organizaciones filantrópicas privadas.
- Redes y asociaciones parlamentarias.
- Entidades educativas y académicas.
- Migrantes y sus familias.
- Personas con discapacidad.
- Grupos religiosos.
- Personas mayores.
- Grupos de voluntariado.



Fuente: Agenda 21; Rio+20 Conference's The Future We Want; RES 67/290; UNDESA (2020?) "Multistakeholder engagement in 2030 Agenda implementation: A review of Voluntary National Review Reports (2016-2019)".

El involucramiento de las partes interesadas contribuye a acrecentar la legitimidad de las prioridades y objetivos de las políticas, amplía la base de conocimientos que aportan a su formulación (por ejemplo, mediante la incorporación de conocimientos de pueblos originarios y locales), favorece el entendimiento mutuo y la definición compartida de problemas, y ayuda a apreciar mejor las necesidades e intereses de aquellas personas a quienes determinados programas y políticas afectan de forma directa. El principio de "no dejar a nadie atrás" requiere la formulación de consultas adecuadas y el involucramiento necesario para garantizar que las necesidades y prioridades de los más rezagados se reflejen en políticas e iniciativas. Además, el involucramiento de las partes interesadas facilita la colaboración, promueve una rendición de cuentas compartida por la implementación, y permite el aprendizaje conjunto. Un ejemplo de Indonesia en el Cuadro 10 sirve para ilustrar la diversidad de partes interesadas que pueden colaborar para abordar desafíos complejos para el desarrollo sostenible.

Un enfoque basado en una multiplicidad de partes interesadas, según el cual quienes tienen a su cargo la formulación de políticas involucran a partes interesadas gubernamentales y sociales en el diseño, la implementación y el seguimiento de los progresos y resultados, es un factor clave para el logro de la coherencia entre políticas. Por ejemplo, las consultas intersectoriales (con actores vinculados al uso de la tierra y la agricultura, entre otros) pueden contribuir a mejorar la coherencia entre las normas relativas a la reducción de emisiones a raíz de la prevención de la deforestación y la degradación de los bosques, y las políticas sectoriales existentes relacionadas con los bosques.²⁸

28 Joanes O. Atela, Claire H. Quinn, Peter A. Minang, Lalisa A. Duguma, Joël A. Houdet, "Implementing REDD+ at the national level: Stakeholder engagement and policy coherences between REDD+ rules and Kenya's sectoral policies," *Forest Policy and Economics*, Vol. 65 (2016): 37-46, <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2016.01.003>



¿Cuáles son los beneficios de involucrar a múltiples partes interesadas en relación con la coherencia entre políticas? El involucramiento de múltiples partes interesadas puede ayudar a:²⁹

- Comprender mejor las interdependencias, sinergias y compensaciones asociadas a los ODS.
- Ampliar la comprensión y generar consensos en torno a la implementación de los ODS, lo que incluye tanto los problemas como las consecuencias de las posibles soluciones.
- Generar conciencia acerca de la necesidad de coherencia entre políticas e identificar puntos de entrada para su fortalecimiento.
- Reconocer los problemas de coordinación entre sectores y los desafíos vinculados con la coherencia entre políticas.
- Adquirir conocimientos especializados en un tema e integrar perspectivas habitualmente desatendidas.
- Acceder a datos no oficiales y provenientes de actores no estatales.
- Potenciar el impacto de la auditoría, que es una responsabilidad compartida entre la EFS y el ecosistema de partes interesadas.

También existen desafíos, riesgos y costos relacionados con el involucramiento de múltiples partes interesadas para el logro de coherencia entre políticas. El involucramiento de partes interesadas requiere tiempo, una capacidad organizativa significativa y recursos (tanto financieros como humanos). Además, un mayor grado de involucramiento no implica necesariamente una mayor coherencia entre políticas. Los resultados en términos de coherencia entre políticas dependen del marco de gobernanza, la forma de involucramiento, la selección de las partes interesadas y su representatividad, y de la movilización efectiva de esas partes interesadas, entre otros factores.

La auditoría de la implementación de los ODS requiere considerar el amplio conjunto de partes interesadas que contribuyen mancomunadamente al logro de Objetivos y metas específicos. Las partes interesadas relevantes para evaluar la coherencia entre políticas como parte de una auditoría de la implementación de los ODS no se encuentran predeterminadas. Varían en función de cada sector y área de políticas, por lo que deben ser identificadas en relación con los procesos específicos de implementación de los ODS a nivel nacional o los programas asociados a metas nacionales seleccionadas, vinculadas con una o más metas globales de los ODS que serán auditadas por las EFS.

Algunas consideraciones generales podrían ser relevantes para los equipos de auditoría en el análisis de las partes interesadas al considerar la coherencia entre políticas en el contexto de una auditoría de la implementación de los ODS:

- Partir de la interacción entre los diferentes programas u organismos que son relevantes para las áreas de políticas seleccionadas (Objetivo y metas nacionales).
- Identificar a las partes interesadas y grupos relevantes relacionados con los programas u organismos priorizados. Como referencia, considerar los grupos principales y partes interesadas no estatales relevantes definidos en los documentos y procesos pertinentes de la ONU (ver Cuadro 9).
- 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 se encuentran subrepresentadas.
- No olvidar el nivel local y las partes interesadas de este nivel, tanto de carácter gubernamental como social.
- Considerar el rol de especialistas, las instituciones académicas 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 para el involucramiento de múltiples partes interesadas.
- Priorizar la lista de partes interesadas e identificar aquellas con las que el equipo de auditoría podrá interactuar.



Cuadro 10. Interacción con las partes interesadas en el desarrollo de enfoques integrados para eventos climáticos extremos en Indonesia

Las ciudades indonesias enfrentan regularmente eventos climáticos extremos. La falta de acceso a datos verificados en tiempo real afecta la capacidad para tomar decisiones informadas que permitan formular planes y respuestas. El fin de la iniciativa PetaBencana es proporcionar información gratuita en tiempo real sobre desastres, facilitando su difusión de manera segura y accesible. Esta plataforma potencia la participación de todos los residentes, en igualdad de condiciones, en la toma de decisiones. Ella se encuentra diseñada para operar con otras plataformas existentes, como aplicaciones de mensajería instantánea, redes sociales y sistemas de comunicación basados en SMS. El proyecto está dirigido a comunidades cuyos recursos financieros son insuficientes, organismos con capacidades técnicas limitadas y personas con recursos módicos para el uso de datos. En él han participado múltiples partes interesadas nacionales e internacionales:

- MIT's Urban risk lab.
- Indonesian National Emergency Management Agency.
- Jakarta Emergency Management Agency.
- U.S. Agency for International Development (USAID).
- International Federation of Red Cross (IFRC).
- University of Wollongong Global Challenges Programme.
- DM Innovation.
- Australian Agency for International Development (AusAid).
- X (formerly Twitter).
- Department of Foreign Affairs and Trade of the Government of Australia.
- World Vision Indonesia.
- Australian National Data Service.
- Open Data Institute.
- Citizen journalism online platform Pasang Mata.
- Jakarta Smart City.
- Humanitarian OpenStreetMap Team.
- Pacific Disaster Centre of the University of Hawaii.
- University of Indonesia.
- National Geographic Indonesia.
- Urban Poor Consortium.
- Ciliwung Institute.
- Ciliwung Merdeka.
- WALHI Friends of the Earth Indonesia.
- World Resources Institute.
- Save our Borneo.

Fuentes: <https://publicadministration.un.org/unpsa/database/Winners/2019-Winners/PetaBencanaid> ; https://unpan.un.org/sites/default/files/Toolkits/Toolkit%203%20on%20Policy%20Coherence/Module_6.pdf

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 resulta útil para que los equipos de auditoría interactúen con las partes interesadas clave en todas las etapas del proceso de la auditoría de la implementación de los ODS, lo que incluye la facilitación del impacto de auditoría en términos del mejoramiento de la coherencia entre políticas. La Tabla 2 contiene un ejemplo del análisis y mapeo de las partes interesadas realizado en relación con la *Auditoría de desempeño sobre los esfuerzos del gobierno para eliminar la violencia de pareja contra las mujeres (relacionada con el ODS 5.2)*, llevada a cabo por la EFS de Uganda.³⁰



Tabla 2: Esfuerzos para eliminar la violencia de pareja en Uganda. Partes interesadas identificadas y sus roles

N.º	Partes Interesadas	Rol
1.	Ministerio de Género, Trabajo y Desarrollo Social (Departamento de Género y Asuntos de la Mujer)	- Desarrollar políticas y planes relacionados con la EVPM. - Coordinar la implementación de políticas, programas y actividades relacionadas con la EVPM. - Promover la igualdad de género. - Concienciar sobre la EVPM. - Proporcionar refugios para las víctimas de VP. - Desarrollar normas y directrices para el manejo de casos de VP. - Capacitación para el personal de los gobiernos locales
2.	Ministerio de Salud	- Brindar atención médica a las víctimas de VP. - Recopilar datos sobre prevalencia, factores de riesgo y consecuencias para la salud. - Capacitación para que los trabajadores de la salud puedan abordar la EVPM. - Apoyar los servicios forenses para casos de VP.
3.	Poder Judicial	- Establecer procedimientos para los casos de violencia de género, y gestionarlos. - Capacitar a los funcionarios judiciales en el manejo de casos de VG.
4.	Fuerza de Policía de Uganda	- Brindar seguridad a las víctimas. - Establecer mecanismos para garantizar que los perpetradores sean detenidos. - Capacitar a la fuerza policial para manejar casos de VG. - Recopilar evidencia en casos de VP. - Recopilar datos e informar sobre prevalencia de la VP.
5.	Dirección de la Fiscalía General	- Brindar asistencia legal a las víctimas de VP. - Garantizar procesos judiciales oportunos.
6.	Oficina Nacional de Estadísticas de Uganda	- Recopilar y consolidar datos sobre VP. - Desarrollar e informar sobre indicadores de VP.
7.	Gobiernos Locales Distritales	- Coordinar mecanismos para la EVPM en sus distritos. - Concienciar sobre la VP y los procedimientos disponibles para la EVPM. - Monitorear la respuesta y gestión de los casos de VP.
8.	Organizaciones de la Sociedad Civil	- Propugnar la implementación de políticas. - Complementar y apoyar los esfuerzos del gobierno en materia de EVPM. - Concienciar sobre la EVPM. - Proporcionar asistencia legal a las víctimas.
9.	Organismos de la ONU y otro Socios para el Desarrollo	- Propugnar la implementación de políticas. - Complementar y apoyar los esfuerzos del gobierno en materia de EVPM. - Concienciar sobre la EVPM.
10.	Víctimas de VP	- Denunciar los casos de VP. - Testificar en los tribunales contra los perpetradores.
11.	Oficina del Primer Ministro	Monitorear el progreso de la implementación de los ODS.
12.	Autoridad Nacional de Planificación	Garantizar la integración de las intervenciones relacionadas con la EVPM en los planes nacionales de desarrollo.
13.	Ministerio de Finanzas, Planificación y Desarrollo Económico	Movilizar recursos para la implementación de las intervenciones relacionadas con la EVPM.
14.	Comisión de Igualdad de Oportunidades (CIO)	Garantizar que las consideraciones de género y equidad sean incluidas en todos los planes y presupuestos anuales elaborados por los ministerios y organismos gubernamentales. Emitir un certificado de género y equidad a las entidades que cumplan con los requisitos mínimos establecidos por la ley para la integración de cuestión de género y equidad en los presupuestos.

Fuente: EFS de Uganda, *Auditoría de desempeño sobre los esfuerzos del gobierno para eliminar la violencia de pareja contra las mujeres (relacionada con el ODS 5.2)*, "Tabla 1: Partes interesadas clave y sus responsabilidades". Disponible en https://www.oag.go.ug/storage/reports/SDS_VFM_MS_2021_22_1675661599.pdf

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: ISAM 2024, Capítulos 2 y 7 y Anexo 1; [Guía de la IDI sobre interacción con las partes interesadas](#) (2017); Guía de la IDI para la formación de 'Coaliciones fuertes de partes interesadas para el logro de impacto de auditoría'.



2.3 ¿Qué impacto tiene la naturaleza integrada de la Agenda 2030 en la implementación de los ODS a nivel nacional?

La naturaleza integrada de la Agenda 2030 ha propiciado el desarrollo de mecanismos, sistemas y procesos institucionales para respaldar enfoques integrados del desarrollo sostenible a nivel nacional. Asimismo, ha conducido a enfatizar la necesidad de considerar las interdependencias entre los ODS en distintos niveles de la formulación de políticas, lo que incluye el enfoque integral del gobierno para la determinación de prioridades e implementación de políticas, la coherencia entre políticas, la robustez de los mecanismos de coordinación, las prácticas de planificación integradas, y la solidez de los sistemas de evaluación y monitoreo, entre otros factores.

La coherencia entre políticas debe incorporar flexibilidad, inclusión, especificidad en función del contexto e innovación.³¹ Las preferencias en términos de políticas cambian con el tiempo y en diferentes contextos. Es posible utilizar diferentes métodos y mecanismos para fortalecer la coherencia entre políticas, que puede evaluarse en diversos niveles:³²

- (i) Objetivos del programa, o si las metas y objetivos de los distintos instrumentos de políticas son congruentes (dentro del mismo sector de políticas, entre sectores o niveles gubernamentales, y a lo largo del tiempo).
- (ii) Instrumentos o mecanismos de políticas que los responsables de tomar decisiones implementan para abordar el problema examinado (por ejemplo, nuevos mecanismos de coordinación).
- (iii) Procesos relacionados con la colaboración y la coordinación o que las respaldan (por ejemplo, las consultas con partes interesadas).
- (iv) Resultados o desempeño de los instrumentos, mecanismos y procesos (por ejemplo, el grado en que los distintos instrumentos normativos son congruentes, o el grado en que se consideran los intereses de todas las partes interesadas relevantes).
- (v) Impactos, o si los indicadores relacionados con la cuestión de política analizada muestran progreso en la dirección esperada (por ejemplo, en buen camino, cerca de estar en buen camino, levemente desviados, significativamente desviados o en dirección opuesta).

Los programas pueden ser coherentes en cuanto a sus objetivos, pero los mecanismos institucionales asociados, los instrumentos de política y su implementación pueden presentar incongruencias o generar conflictos. Por ejemplo, a partir de una revisión de las políticas en materia de energía renovable y cohesión en la UE, se identificaron conflictos vinculados con diversas áreas de políticas ambientales, por ejemplo, biodiversidad, hábitats, eficiencia en el uso de recursos, y gestión del agua.³³ El informe de la UE de 2024 sobre los objetivos de mitigación climática daba cuenta de incongruencias entre diferentes políticas sectoriales y los objetivos de mitigación. Por ejemplo, en el sector agrícola, la Política Agrícola Común respalda prácticas agrícolas intensivas en emisiones, como la producción ganadera, a través de pagos basados en áreas y, en algunos casos, vinculados a la producción.³⁴

Con respecto a los mecanismos y procesos que pueden instrumentarse para promover la coherencia entre políticas en la implementación de los ODS, en la Figura 2 se describen brevemente algunos de componentes principales.³⁵ También existen guías y herramientas disponibles para apoyar a los países en sus esfuerzos por establecer y fortalecer los diversos componentes principales necesarios para el logro de coherencia entre políticas.

31 Naciones Unidas, "Promotion of coherent policymaking" CEPA Strategy guidance note, February, Department of Economic and Social Affairs (New York, 2021), page 7.

32 Naciones Unidas, "Promotion of coherent policymaking" CEPA Strategy guidance note, February, Department of Economic and Social Affairs (New York, 2021), pages 8-9.

33 M. Nilsson et al., "Understanding policy coherence: Analytical framework and examples of sector-environment policy interactions in the EU", *Environmental Policy and Governance*, Vol. 22, Issue 6 (Nov-Dec. 2021): 395-423.

34 European Scientific Advisory Board on Climate Change, *Towards EU climate neutrality. Progress, policy gaps and opportunities* (Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2024), page 180.

35 Basado en el WPSR, los principios y la nota de orientación del CEPA, la OCDE, el PNUMA y UNPAN (<https://unpan.un.org/capacity-development/curriculum-on-governance-for-the-SDGs/3>).



El compromiso y liderazgo político → para establecer objetivos de políticas, dirigir la planificación estratégica y asignar prioridades.

El compromiso político en los niveles gubernamentales más altos es crítico para lograr la coherencia entre políticas. Este compromiso debe sustentarse en marcos normativos, instrucciones y acciones que lo institucionalicen y lo traduzcan en acciones concretas.

El análisis de interdependencias (incluidas las que se establecen a lo largo del tiempo) es esencial → para identificar las interacciones entre sectores, así como los objetivos e instrumentos de políticas relevantes para la implementación de los ODS.

Deben existir mecanismos para integrar las dimensiones del desarrollo sostenible en las estrategias, la planificación y los programas, y evaluar sistemáticamente los efectos de las políticas, los efectos transfronterizos y los vínculos intersectoriales de los distintos ODS a lo largo de los procesos de planificación y formulación de políticas. Es importante identificar y evaluar opciones de políticas, lo que incluye verificaciones de coherencia (es decir, si una opción contribuye a las dimensiones de la sostenibilidad, genera compensaciones, y da lugar a sinergias y cobeneficios entre sectores y actores).

Figura 2. Estructuras, sistemas, procesos e instrumentos para fomentar la coherencia entre políticas en la implementación de los ODS.





Mecanismos institucionales, estructuras organizacionales y procesos → para garantizar la coordinación entre sectores y niveles de gobierno.

Los mecanismos de coordinación son herramientas esenciales para respaldar la coherencia entre políticas. La coordinación a nivel central puede lograrse mediante una dirección o supervisión centralizadas, o de manera más descentralizada mediante diversas formas de mecanismos de coordinación intersectorial (por ejemplo, el intercambio de datos o de servicios). La coordinación también es importante dentro de los ministerios sectoriales y respecto a los niveles subnacionales de gobierno.

Cuadro 11. Ejemplos de mecanismos que posibilitan la coherencia horizontal y vertical

Horizontal

Las estrategias nacionales de desarrollo sostenible (ENDS) y las estrategias nacionales de los ODS proporcionan una visión a largo plazo que funciona como una referencia común y permite lograr una comprensión compartida de los objetivos asociados a las políticas gubernamentales en términos intersectoriales. Esto permite que las distintas partes que integran el gobierno comprendan cómo las diversas intervenciones actúan de consuno en pro de alcanzar los ODS.

Vertical

Las estructuras nacionales de coordinación para la implementación de los ODS, en las que participan gobiernos subnacionales y locales, facilitan la comunicación y coordinación entre los distintos niveles de gobierno en diferentes etapas del ciclo que se extiende desde la formulación de políticas, pasando por su implementación, hasta su monitoreo y evaluación.

Fuente: Naciones Unidas, 2018, World Public Sector Report. Disponible en <https://desapublications.un.org/publications/world-public-sector-report-2018>

Recursos (humanos, financieros, tecnología digital y datos) → para respaldar los enfoques colaborativos e integrados.

Diversos tipos de recursos permiten la adopción de enfoques colaborativos e integrados. Los datos son esenciales para analizar las interrelaciones, compensaciones y sinergias asociadas a las políticas, y permitir la vinculación entre los planes y programas con la evidencia. Movilizar eficazmente los datos para el logro de coherencia entre políticas supone disponer de datos de alta calidad, interoperabilidad de datos, capacidad de análisis de los datos, y mecanismos que garanticen la calidad y disponibilidad de los datos.³⁶

Asimismo, deben existir mecanismos para promover la alineación entre el financiamiento público y privado con el fin de respaldar la coherencia entre políticas y realizar un seguimiento de los gastos relacionados. El sistema presupuestario general de un país tiene como objetivo asignar recursos en función de las prioridades del gobierno y lograr una mayor eficiencia y eficacia en las operaciones gubernamentales. Dado que el proceso presupuestario tiende a estructurarse en torno a la organización departamental del gobierno, la prestación de apoyo a los enfoques integrados conlleva un desafío. Sin embargo, existen metodologías y herramientas (por ejemplo, presupuestación a largo plazo y el etiquetado presupuestario) para fortalecer la coherencia entre políticas. Por ejemplo, el trabajo de las Naciones Unidas sobre los Marcos Integrados de Financiamiento Nacional (INFF, por sus siglas en inglés) ofrece una guía práctica para que los países mejoren la coherencia entre políticas vinculadas con diversos sectores de los ODS y utilicen estrategias de financiamiento para respaldar enfoques integrados. El Cuadro 12 contiene ejemplos relacionados con el clima.

36 Respecto a los datos, remítase a https://unpan.un.org/sites/default/files/Toolkits/Toolkit%203%20on%20Policy%20Coherence/Module_8-compressed.pdf



Cuadro 12. Procesos de presupuestación y financiamiento que respaldan la coherencia entre acciones relacionadas con el clima

El proceso de presupuestación anual puede servir como un punto de entrada eficaz para integrar las consideraciones climáticas en los diferentes ministerios y organismos gubernamentales. Por ejemplo, en Pakistán, el gobierno provincial de Khyber Pakhtunkhwa ha incorporado el cambio climático en su circular de convocatoria presupuestaria, alentando a los ministerios provinciales a elaborar presupuestos en los que se prevean los gastos climáticos.

En 2024, el Consejo Sueco de Política Climática evaluó el proyecto de ley de presupuesto anual y señaló que aproximadamente el 4 por ciento del presupuesto total correspondiente a 2024 se contraponía a los objetivos climáticos establecidos por el Parlamento y el Gobierno.

En un informe elaborado por la EFS de Costa Rica se recomendaba la creación de un marco fiscal climático para este país, ya que el gobierno no había identificado las necesidades ni las fuentes de financiamiento correspondientes a mediano y largo plazo.

En 2023, se realizó en Uganda una aplicación piloto de la Revisión del Gasto Público Forestal de la FAO, en colaboración con el Ministerio de Agua y Medio Ambiente de dicho país. De los hallazgos iniciales surgió la existencia de brechas entre los compromisos climáticos dirigidos al sector de Agricultura, Silvicultura y Otros Usos de la Tierra (AFOLU) y los gastos reales en silvicultura.

Existen diversas herramientas y enfoques disponibles para integrar la acción climática en las políticas nacionales de financiamiento, considerando cuestiones de coherencia. Algunos ejemplos son: el Índice de Integración Presupuestaria del Cambio Climático del PNUD, el Marco de Gestión Financiera Pública Verde del FMI, los INFF y el financiamiento climático, el Marco de Presupuesto Verde de la OCDE, y la Revisión del Gasto Público Forestal de la FAO, entre otros.

Fuentes: [inff-and-climate_final.pdf](#) ; Åsa Persson , 2024, "Stepping up climate action: Capturing policy synergies and building an accountability ecosystem" Presentación expuesta en el 26° Simposio ONU-INTOSAI (Viena, 18 de abril); Marta Acosta, presentación expuesta en la reunión la ClimateScanner Global Call (Nueva York, 25-26 de marzo de 2024); <https://www.fao.org/redd/news/detail/fr/c/1661005/>.

Localización → para respaldar la coherencia de los objetivos y la coordinación entre niveles gubernamentales.

La coherencia entre las acciones llevadas a cabo en los diferentes niveles gubernamentales es fundamental para una implementación exitosa de los ODS. En la priorización de las metas nacionales de los ODS deben involucrarse las autoridades locales y regionales. Los gobiernos locales y subnacionales también pueden proporcionar información relevante sobre los impactos de las políticas a nivel local con fines de monitoreo. Deben establecerse mecanismos que garanticen la alineación de prioridades, planes y programas adoptados en los distintos niveles de gobierno, así como procesos de implementación coordinados a lo largo del ciclo de políticas, y sinergias mutuas en el monitoreo y la supervisión.

Involucramiento de las partes interesadas → para posibilitar la coherencia entre objetivos, respaldar la priorización, e incorporar diferentes perspectivas en la implementación.

Las compensaciones entre las diferentes dimensiones del desarrollo sostenible no pueden ser evaluadas únicamente por los gobiernos. Se necesitan los aportes, voces, recursos y conocimientos de múltiples partes interesadas. Los procesos participativos son fundamentales para que los gobiernos y las partes interesadas, actuando individual y colectivamente, puedan identificar desafíos comunes, establecer prioridades, alinear políticas y acciones, y movilizar recursos para el desarrollo sostenible. Esto facilita la existencia de un conjunto coherente de acciones a nivel local, nacional, regional y global.

Monitoreo, elaboración de informes y evaluación → para contribuir a la formulación de políticas y garantizar la rendición de cuentas (por ejemplo, ante la legislatura y el público).

La toma de decisiones informadas es fundamental para facilitar la coherencia entre políticas. Ella depende de disponer de sistemas de monitoreo eficaces que permitan recabar evidencia e información sobre los resultados e impactos de programas, el análisis y la evaluación de la información recopilada, mecanismos de retroinformación para corregir el rumbo en la implementación y respaldar el aprendizaje de políticas y la rendición de cuentas ante las instituciones de control y el público.



Cuadro 13. Coordinación, monitoreo, evaluación y aprendizaje de los planes nacionales de adaptación

Los Planes Nacionales de Adaptación (PNA) sirven para identificar las prioridades a mediano y largo plazo para la adaptación al cambio climático. A abril de 2024, se habían presentado 53 PNA multisectoriales ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Los procesos de los PNA facilitan la integración intersectorial de la adaptación mediante diversos enfoques. En países como Granada, la integración de las consideraciones en materia de adaptación supone la coordinación de iniciativas sectoriales para ayudar a definir las prioridades nacionales de adaptación. Otros países, como Albania, Brasil y Jamaica, abordan la adaptación simultáneamente a nivel nacional y en la planificación sectorial específica, lo que requiere la coordinación de iniciativas nacionales y sectoriales para garantizar la coherencia. En Filipinas, la agencia focal para el cambio climático identifica las prioridades nacionales de adaptación y coordina su incorporación dentro de las estrategias sectoriales y los planes de acción, con la coordinación punto focal nacional para el cambio climático. El monitoreo, la evaluación y el aprendizaje son críticos para facilitar el seguimiento regular y la mejora continua de la planificación para la adaptación, así como para fortalecer la implementación de los procesos de los PNA de manera que respalden la integración con los procesos nacionales de planificación del desarrollo, la alineación con los planes de mitigación y la congruencia entre sectores. Por ejemplo, una evaluación de los PNA en Burkina Faso sirvió para aprender lecciones y tomar conocimiento de buenas prácticas sobre los esfuerzos para alinear el PNA con las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC) y mejorar el involucramiento de múltiples partes interesadas.

Fuente: NAP Global Network (<https://napglobalnetwork.org/>)

2.4 ¿Qué acciones llevan a cabo los gobiernos para promover la naturaleza integrada de la Agenda 2030 y una implementación coherente de los ODS?

En los procesos de implementación nacionales es necesario adoptar un enfoque sistémico de los ODS. Esto contribuirá al establecimiento de prioridades y respaldará los esfuerzos orientados a promover la coherencia entre políticas. La implementación de los ODS de manera integrada supone la existencia de mecanismos institucionales eficaces, inclusivos y sujetos a rendición de cuentas.

La mayoría de los gobiernos nacionales reconocen las compensaciones y sinergias vinculadas con los ODS y han venido informando acerca de las acciones llevadas a cabo para implementar los ODS de forma coherente e integrada. Los mecanismos institucionales para implementar los ODS han evolucionado con el tiempo y se han adaptado para reflejar el impacto de múltiples crisis, los cambios en las prioridades asociadas a las políticas, y las lecciones aprendidas durante el proceso de implementación.

Estos son algunas de las formas en que los países han trabajado para fortalecer la coherencia entre políticas:

- Desarrollar o utilizar las herramientas y directrices disponibles para la priorización de los ODS.
- Integrar los ODS en los procesos o estrategias de planificación nacional o marcos de políticas equivalentes.
- Desarrollar visiones, estrategias o planes de acción a largo plazo para la implementación de los ODS.
- Esforzarse por integrar los ODS con otros marcos relevantes, apoyando la coordinación supranacional y regional respecto a agendas relacionadas y acuerdos globales.
- Realizar cambios institucionales para facilitar la coordinación y la coherencia entre políticas.
- Involucrar a los gobiernos locales, asignando responsabilidades entre los distintos niveles de gobierno y localizando los ODS.
- Vincular los presupuestos y los procesos presupuestarios, así como los sistemas de financiamiento, con los ODS.
- Fortalecer los marcos institucionales nacionales para monitorear el progreso de manera integrada, incluso mediante la mejora de los sistemas estadísticos nacionales.



- Mejorar la elaboración de informes sobre la implementación de los ODS y el proceso de RNV, incorporando aportes de evaluaciones³⁷ y fortaleciendo los vínculos entre las RNV y las Revisiones Locales Voluntarias (RLV).
- Involucrar a las legislaturas u órganos homólogos, incluidas las EFS, en la prestación de supervisión, asegurándose de que la legislación sea inclusiva y representativa, y movilizar recursos y apoyo en pro del logro de los ODS.

Cuadro 14. Esfuerzos para mejorar la coherencia vertical y horizontal informados en las RNV 2023

Bélgica describió la integración vertical en la implementación de los ODS a través de su conferencia interministerial sobre desarrollo sostenible, a la que asistieron representantes de distintos niveles gubernamentales. Este organismo es el más importante para el diálogo y la cooperación entre las entidades federales y federadas.

Portugal adoptó un nuevo mecanismo interinstitucional (la Comisión Conjunta de Gobierno y Autonomía Local) que garantiza el diálogo institucional entre las autoridades centrales, regionales y locales.

Bosnia y Herzegovina dieron cuenta de sus esfuerzos para mejorar la cooperación vertical entre los distintos niveles de gobierno, así como el intercambio horizontal de mejores prácticas, especialmente entre las comunidades locales y las diversas partes interesadas.

Portugal y la República Unida de Tanzania incluyeron aportes de las Revisiones Locales Voluntarias (RLV) en sus informes de RNV.

Chile, Islandia y Zambia informaron acerca del involucramiento de asociaciones de gobiernos locales en sus respectivos procesos de RNV.

Fuente: Naciones Unidas, 2023, *VNR Synthesis report*, Department of Economic and Social Affairs, New York.

Los informes de las RNV y los informes nacionales sobre la implementación de los ODS, incluidos los elaborados por partes interesadas no estatales, son una fuente de información relevante para la auditoría de la implementación de los ODS y la coherencia entre políticas. Las RNV proporcionan información sobre los esfuerzos de los países para avanzar en una implementación coherente de los ODS. Los informes de síntesis sobre las RNV son elaborados anualmente por UN DESA. En ellos se destacan buenas prácticas y desafíos comunes.³⁸ Varias partes interesadas no estatales también elaboran informes regulares sobre el progreso y análisis de las RNV y las RLV.³⁹ Por ejemplo, United Cities and Local Governments (UCLG) ha analizado regularmente la localización de los ODS y desarrollado directrices para apoyar a los gobiernos locales en el proceso de las RLV.⁴⁰

Basándose en los informes de RNV correspondientes a 2021-2022, Weitz (2023) ofrece una reseña y ejemplos acerca del modo en que los países están trabajando para establecer prioridades y fortalecer la coordinación, la coherencia entre políticas y la integración. Remítase a la Tabla 3, que contiene ejemplos seleccionados sobre diferentes áreas.



37 La Resolución de la ONU adoptada el 26 de abril de 2023 (A/RES/77/283) alienta a todos los Estados miembro a utilizar evidencia derivada de evaluaciones sobre la implementación de los ODS para la toma de decisiones y la elaboración de informes sobre el progreso hacia el logro de la Agenda 2030, e incorporar los aportes de las evaluaciones en los informes de las RNV.

38 Por ejemplo, véase, “2023 Voluntary National Reviews Synthesis Report” disponible en https://hlpf.un.org/sites/default/files/2023-12/2023_VNR_Synthesis_Report.pdf

39 Por ejemplo, véase el informe anual de CEPEI sobre las RNV presentadas por los países de América Latina. Disponible en <https://cepei.org/en/sdg-vnr-quality-tracker/>

40 Por ejemplo, véase UCLG (2022) https://www.old.uclg.org/sites/default/files/towards_the_localization_of_the_sdgs_2022.pdf and UN Habitat and UCLG (2021) https://www.old.uclg.org/sites/default/files/210718_vlrguidelines_vol2.pdf



Tabla 3: Ejemplos seleccionados de acciones para promover la coherencia entre políticas y su integración

Medidas y acciones seleccionadas	Ejemplos
<i>Desarrollo y aplicación de herramientas para la priorización e integración de los ODS</i>	Botsuana, Colombia, El Salvador, Gabón, Kazajistán, Lesoto, Mongolia, Emiratos Árabes Unidos, Uruguay, Santo Tomé y Príncipe, Sri Lanka, Suecia, Suiza
<i>Institucionalización de la coordinación para la implementación de los ODS</i>	Argentina, Botsuana, Yibuti, El Salvador, Guinea Ecuatorial, Ghana, Jamaica, Luxemburgo, Emiratos Árabes Unidos, Filipinas
<i>Mapeo de presupuestos con los ODS y medición de la contribución a cada Objetivo</i>	Andorra, Argentina, Etiopía, Ghana, Italia, Lesoto, Malawi, Sri Lanka, Uruguay
<i>Reflejo de los ODS en marcos de gastos a mediano plazo</i>	Etiopía, Lesoto, Filipinas
<i>Estrategias de financiamiento y presupuestación con perspectiva de género</i>	Botsuana, Camerún, Granada, Jordania, Liberia, Montenegro, Togo
<i>Descentralización de presupuestos</i>	Etiopía, Sri Lanka

Nina Weitz “Managing policy trade-offs and synergies at the national and local levels [...]” in UN DESA *World Public Sector Report 2023*.

A pesar de los esfuerzos que se están realizando a nivel nacional, existen oportunidades para fortalecer la coherencia entre políticas. En la bibliografía se han puesto de relieve limitaciones en el desempeño de los mecanismos de coordinación. Por ejemplo, en cuanto a las políticas relacionadas con el cambio climático, los análisis han señalado que una coordinación eficaz supone una reforma fundamental de la administración pública, así como la consideración de la economía política del sector.⁴¹

Es más, aún no existe suficiente evidencia de que los cambios institucionales hayan conducido a una mayor integración y coherencia entre políticas en la práctica. Se necesitan evaluaciones independientes para determinar si las medidas institucionales adoptadas conducen a que la definición de prioridades y la implementación tengan un carácter más sistémico.⁴² Los hallazgos y recomendaciones de auditoría relacionados con la coherencia entre políticas en la implementación de los ODS pueden contribuir significativamente en este sentido. Por ejemplo, la repetición de auditorías y evaluaciones es una de las pocas maneras de evaluar los cambios producidos a lo largo del tiempo en el desempeño de los mecanismos institucionales en términos de la coherencia de los resultados generados.

La Parte III de este marco ofrece una guía práctica sobre el modo de auditar la coherencia entre políticas.

41 Heiner von Lüpke, “Climate Policy Integration: A Comparative Analysis of Land Use Change and Energy Sectors in Indonesia and Mexico.” *Springerprofessional.de*. (2022), en <https://www.springerprofessional.de/climate-policy-integration/23774520>. Philipp Trein et al., “Policy Coordination and Integration: A Research Agenda.” *Public Administration Review* 81, 5 (2021): 973–77. <https://doi.org/10.1111/puar.13180>.

42 N. Weitz, “Managing policy trade-offs and synergies at the national and local levels as the urgency of SDG progress and priority-setting rises” *Transforming institutions to achieve the Sustainable Development Goals after the pandemic*, World Public Sector Report, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, (New York, 2023), chapter 2.

PARTE III

3.1 ¿Cómo pueden las EFS auditar la coherencia entre políticas? Puntos de entrada:

Idealmente, todas las políticas y programas nacionales y subnacionales deberían estar alineados y ser congruentes con los objetivos y metas políticas vinculados con los ODS identificados en los documentos de planificación nacional a largo plazo (por ejemplo, la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible, la Visión 2030, la estrategia general de los ODS, las vías de transformación, el Plan Nacional de Desarrollo, etc.). Esto garantizaría la coherencia entre los procesos de planificación nacional y todas las estrategias, políticas y programas relacionados en diferentes sectores y niveles gubernamentales.

Los dos puntos de entrada identificados en la definición de auditorías de la implementación de los ODS (procesos y programas)⁴³ y las dimensiones de la coherencia (horizontal y vertical) entre políticas descritas previamente en la Sección 1.1 pueden ayudar a los auditores a iniciar los análisis de dicha coherencia. La Tabla 4 contiene una reseña de estos puntos de entrada, que se describen con más detalle en las siguientes secciones.

Tabla 4: Puntos de entrada para auditar la coherencia entre políticas

Auditoría de la implementación de los ODS – Puntos de entrada	Dimensión de la coherencia entre políticas	Sectores y niveles gubernamentales
Procesos	Horizontal	Entre sectores
	Vertical	Entre niveles gubernamentales
Programas	Horizontal	Entre sectores.
		Dentro de los límites de un sector
	Vertical	Entre niveles gubernamentales y dentro de uno o más sectores

La coherencia entre políticas puede evaluarse en diferentes niveles (Véase Sección 2.3). Aunque los auditores no pueden evaluar los objetivos de las políticas en sí mismos, sí pueden analizar en qué medida los instrumentos, mecanismos y procesos existentes y su implementación (resultados) contribuyen a la eficacia de las políticas, es decir, si un conjunto de programas interrelacionados logra sus objetivos de manera coherente (sin conflictos, con cobeneficios y sinergias). Por ejemplo, una auditoría podría concluir que diferentes instrumentos asociados a políticas operan en pro de objetivos contrapuestos, lo que socava la coherencia y la eficacia de las políticas.

Al evaluar la coherencia entre políticas, el análisis se centraría en identificar: (i) programas potencialmente contrapuestos o contraproducentes, que dificulten el progreso hacia las metas nacionales relevantes vinculadas a una o más metas globales de los ODS; (ii) programas potencialmente complementarios, que impulsen el progreso hacia las metas nacionales relevantes vinculadas con una o más metas globales de los ODS; (iii) la suficiencia y el desempeño de los procesos, instrumentos o mecanismos y su implementación para garantizar la coherencia entre políticas y cumplir con las metas relevantes de los ODS.

43 Véase ISAM 2024, Sección 2.1, Cuadro 1.



3.1.1 Punto de entrada – Procesos: desempeño de los procesos para la implementación de los ODS a nivel nacional

Este punto de entrada se centra en el desempeño de los procesos para la implementación de los ODS a nivel nacional. Mientras que las auditorías sobre la preparación para la implementación de los ODS se centraron en la existencia de los procesos y mecanismos correspondientes, las auditorías de la implementación de los ODS se centrarán en cómo esos mecanismos y procesos funcionan en la práctica para propiciar eficazmente la coherencia entre políticas, tanto en términos horizontales como verticales.

El análisis de la coherencia entre políticas centrado en los procesos está concebido para determinar si los organismos del sector público están implementando dichos instrumentos y llevando a cabo dichos procesos en relación con uno o más de los principios de economía, eficiencia y eficacia para mejorar la coherencia entre políticas en la implementación de los ODS. Por ejemplo, en lugar de considerar si existen mecanismos institucionales para el involucramiento de las partes interesadas, la auditoría consideraría hasta qué punto las opiniones de todas las partes interesadas relevantes se han incorporado y equilibrado, y han contribuido a la congruencia, la mejora en la coordinación, o el hallazgo de soluciones conjuntas entre sectores o niveles de gobierno, entre otros posibles resultados.

La selección de procesos puede basarse en los grupos de procesos identificados en las directrices comunes actualizadas para la elaboración de informes a partir de las RNV (disponibles en <https://hlpf.un.org/vnrs>), al igual que en las auditorías de preparación.

Cuadro 15. Auditoría del desempeño del presupuesto verde

A raíz del Pacto Verde Europeo de 2019, los países de este continente han adoptado una serie de prácticas presupuestarias con una perspectiva ecológica. El objetivo de estas prácticas es redirigir la inversión pública, el consumo y la tributación hacia la satisfacción de prioridades ecológicas, en detrimento del otorgamiento de subsidios perjudiciales. Al año 2023, diez países de la UE habían adoptado el etiquetado presupuestario verde, método que se utiliza para clasificar partidas presupuestarias según su impacto ambiental. El etiquetado presupuestario verde posibilita una comprensión clara y sistemática de los impactos ambientales o climáticos de las decisiones presupuestarias, lo que permite a quienes se encargan de formular políticas priorizar medidas eficaces que contribuyan a alcanzar los objetivos ambientales y climáticos y minimizar las decisiones presupuestarias que los contradigan o sean incongruentes con tales objetivos.

El propósito de una auditoría sería examinar el desempeño de las prácticas asociadas al presupuesto verde a nivel nacional, como el etiquetado presupuestario. Los objetivos de la auditoría incluirían analizar en qué medida y de qué manera el etiquetado presupuestario está contribuyendo a garantizar la coherencia horizontal entre políticas teniendo en cuenta los objetivos climáticos y ambientales y otras áreas de políticas.

Cuadro 16. Auditoría de la coordinación de la transición energética en Alemania



La EFS de Alemania auditó en 2018 la coordinación de la transición energética en el país. La auditoría concluyó que, a pesar del considerable uso de recursos humanos y financieros, en gran medida Alemania no logró alcanzar sus objetivos relativos a la implementación de la transición energética. El rol del Ministerio Federal de Asuntos Económicos y Energía (BMWi) consiste en coordinar las actividades necesarias para la transición energética. Solamente en el BMWi, 34 departamentos en cuatro divisiones participaron en la implementación de la transición energética. También participaron otros cinco ministerios federales y todos los estados federales. No obstante, el BMWi no había definido qué implicaba la coordinación de la transición energética. Al año 2018, no existía una estructura organizativa con responsabilidad general. Según la EFS, esto contribuyó al incumplimiento de los objetivos y generó cargas considerables en la economía de los presupuestos públicos y privados. La EFS recomendó que, para coordinar eficazmente la transición energética, el BMWi debía determinar: (i) qué tareas específicas eran necesarias para coordinar la transición energética; (ii) qué unidades organizativas podían llevar a cabo esas tareas adecuadamente; (iii) cómo debían diseñarse los procesos operativos para las tareas de coordinación.

Fuente: https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2018/umsetzung-der-energiewende-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=1



3.1.2 Punto de entrada – Programas: coherencia horizontal entre sectores o dentro de un sector

Este punto de entrada se enfoca en la coherencia de los programas que contribuyen a la implementación de las metas nacionales acordadas en relación con los ODS, ya sea entre sectores o dentro de un mismo sector. Para ello, se analiza la eficacia o el desempeño de los instrumentos y mecanismos de política, así como sus impactos.

La coherencia entre políticas requiere una mejor coordinación y el uso de una combinación de instrumentos y mecanismos de política que permitan alinear los objetivos, aprovechar sinergias y cobeneficios, y minimizar las compensaciones entre áreas o sectores de políticas.⁴⁴ Por ejemplo, la coherencia entre políticas relacionadas con los sistemas alimentarios supone la consideración de programas en diversas áreas o sectores de políticas, como agricultura, pesca, medio ambiente, cambio climático y salud pública. En la Tabla 5 se presentan ejemplos de sectores y políticas relevantes para los sistemas alimentarios en tres países.

Tabla 5: Sectores y políticas relevantes relacionadas con los sistemas alimentarios

	Malawi 	Ethiopia 	Nigeria 
<i>Agricultura y desarrollo rural</i>	Estrategia de Inversión Agrícola (2018). Política Nacional Agrícola (2021)	Plan de Crecimiento y Transformación (GTP II – 2015-2020)	Agenda de Transformación Cultural (ATA) (2013) Política de Promoción Agrícola (2016)
<i>Seguridad alimentaria</i>	Programa de Protección Social (SPP) (2021)	Programa Nacional de Nutrición (2013). Declaración de Seqota (2018). Plan Estratégico de Agricultura Sensible a la Nutrición (2016). Directrices dietéticas nacionales (2022)	Política de protección social (2022) Directrices dietéticas nacionales (2006, 2013)
<i>Cambio climático, resiliencia y gestión de desastres</i>	Estrategia Nacional de Resiliencia (2018) Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) (2021)	Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) (2021) Plan Nacional de Adaptación (2019)	Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) (2021) Marco Nacional de Resiliencia de la Agricultura (2015) Marco del Plan Nacional de Adaptación (2021)

Source: [Policy coherence and food systems transformation \(rural21.com\)](https://rural21.com)



Auditar la coherencia entre políticas requiere capacidades analíticas y recursos significativos. Debe delimitarse el alcance de la auditoría, de modo tal que esta resulte manejable para el equipo que la realizará.

Los auditores deben centrarse en los programas y estrategias de un *subconjunto* (y no en la totalidad) de las áreas/sectores de políticas interrelacionadas en el país. Un conocimiento y comprensión adecuados de las interdependencias entre las metas de los ODS examinadas y otras metas (por ejemplo, mediante el uso de herramientas y metodologías disponibles) será útil para mapear los programas y estrategias relevantes, así como las partes interesadas relacionadas (véase la Sección 2.2), entre sectores/áreas de políticas, como así también para la identificación del subconjunto de programas que se incluirá en la auditoría. Los auditores deben recurrir a su juicio profesional y considerar los recursos y capacidades disponibles al seleccionar los programas relevantes que han de auditarse.

En los casos en que el gobierno ya haya identificado y priorizado un subconjunto de programas, el equipo de auditoría también se beneficiará del conocimiento sobre las interdependencias y las partes interesadas relevantes, mientras realizan su propio análisis y verifican si el subconjunto seleccionado por el gobierno constituye una opción adecuada.

Cuadro 17. Mapeo y selección de políticas y organismos relevantes entre sectores

Auditoría de áreas protegidas (vinculada con los ODS 15.1 y 14.5): la EFS de Brasil mapeó varias políticas públicas relacionadas con la implementación y gestión de las áreas protegidas. Tras realizar sesiones de *brainstorming*, recopilar información preliminar y mantener conversaciones con numerosas partes interesadas, el equipo de auditoría seleccionó un subconjunto integrado por dos políticas (uso de la tierra y turismo) para evaluar su congruencia con la política que constituía el objeto principal de la auditoría (áreas protegidas), utilizando para ello criterios de relevancia y materialidad, así como su juicio profesional.⁴⁵ Para el análisis de la coherencia entre políticas, la EFS utilizó el método de detección de Duplicaciones, Fragmentación, Superposición y Brechas (DFOG).⁴⁶



Contrataciones Públicas Sostenibles (CPS) (vinculada con el ODS 12.7): la EFS de Guatemala identificó y auditó cinco áreas de políticas y organismos interrelacionados: Ministerio de Finanzas; Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales; Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación; Ministerio de Economía; y Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. La auditoría halló incongruencias en las acciones relacionadas con las CPS de las diferentes instituciones, además de una falta de acciones de coordinación general por parte del Ministerio de Economía.⁴⁷



Otro enfoque para examinar la coherencia entre políticas consiste en evaluar la coherencia de programas y estrategias relacionados con las metas nacionales acordadas vinculadas con una o más metas globales de los ODS, dentro de los límites de un área o sector de políticas específico. El primer paso es evaluar la alineación de las intenciones reflejadas en las políticas o determinar si los objetivos de los programas son congruentes con los reflejados en los documentos estratégicos nacionales de largo plazo. El segundo paso consiste en evaluar la congruencia entre diversos programas dentro del sector seleccionado.

Por ejemplo, la congruencia entre políticas relacionadas con los sistemas alimentarios supone la consideración de diversos programas y partes interesadas relacionadas dentro del ámbito de la agricultura y analizar:

- (i) si las prioridades y objetivos contemplados en esas políticas y programas son congruentes con los documentos estratégicos y de planificación nacionales de largo plazo y se reflejan en ellos, y
- (ii) la coherencia entre los diversos programas agrícolas (por ejemplo, subsidios agrícolas, innovación agrícola, producción sostenible).

⁴⁵ Más información sobre la auditoría en <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/auditoria-coordenada-em-areas-protegidas-2-edicao.htm>

⁴⁶ El método DFOG se encuentra disponible en inglés en <https://portal.tcu.gov.br/analise-fsdl-guia-pratico-para-aplicacao-da-analise-de-fragmentacoes-sobreposicoes-duplicidades-e-lacunas.htm>

⁴⁷ Más información acerca de la auditoría en <https://www.idi.no/work-streams/relevant-sais/auditing-sdgs/audit-sdgs-implementation/cooperative-audit-sdg-implementation/casp>



La Tabla 6 contiene ejemplos de un análisis de coherencia entre programas y documentos estratégicos de largo plazo relacionados con los sistemas alimentarios en dos países. Este análisis muestra cómo, en algunos casos, las áreas de políticas incluidas en los documentos estratégicos de largo plazo pueden no encontrarse reflejadas, o solo hacerlo de manera parcial, en las políticas nacionales (por ejemplo, la normas sobre seguridad alimentaria de Malawi).

En otros casos, las prioridades relevantes de los programas nacionales existentes pueden no encontrarse reflejadas ni alineadas con los documentos estratégicos y de planificación de largo plazo. Por ejemplo, en algunos países, las políticas recientemente introducidas para abordar la adaptación al cambio climático, priorizando el apoyo a las capacidades adaptativas de los agricultores, las soluciones basadas en la naturaleza o el acceso a los mercados financieros, entre otras, pueden no estar incluidas en los documentos estratégicos nacionales de largo plazo para la transformación de los sistemas alimentarios que se desarrollaron previamente.⁴⁸

Tabla 6: Brechas de coherencia entre políticas: programas y políticas nacionales existentes y documentos estratégicos nacionales de largo plazo

		Cultivos	Ganadería	Normas de seguridad alimentaria	Cadenas de valor	Pérdidas y desperdicio de alimentos
Malawi	Documento estratégico nacional de largo plazo	Incluido	<i>Limitada</i>	Incluido	Incluido	Incluido
	Política nacional	Incluido	Incluido	<i>Limitada</i>	Incluido	Incluido
Ethiopia	Documento estratégico nacional de largo plazo	Incluido	<i>Limitada</i>	Incluido	Incluido	<i>Limitada</i>
	Política nacional	Incluido	Incluido	Incluido	Incluido	Incluido

Fuente: Policy coherence and food systems transformation (rural21.com). Disponible en <https://www.rural21.com/english/news/detail/article/policy-coherence-and-food-systems-transformation.html>

Para realizar el análisis de la coherencia horizontal entre políticas, ya sea entre sectores o dentro del mismo sector, es necesario seleccionar un programa específico y las partes interesadas relacionadas en el ámbito de interés de los ODS como punto de partida. A continuación, el equipo de auditoría debe identificar aquello con lo que se propone evaluar la coherencia (es decir, mapear y seleccionar el subconjunto de programas en otros sectores o programas dentro del mismo sector).

El siguiente paso es identificar el nivel de análisis para evaluar la coherencia, que puede ser: a nivel de los objetivos de un programa; a nivel de acciones, instrumentos o mecanismos para lograr los objetivos; a nivel de resultados. Por ejemplo, el análisis podría ser más general a nivel de objetivos y enfocarse en “si el objetivo de liberalizar el comercio es congruente con la meta 2.2 de los ODS de acabar con la desnutrición en todas sus formas”. O más específico a nivel de resultados, considerando “si el resultado previsto de la reducción de los precios de los cereales, a raíz de la liberalización del comercio, es congruente con los objetivos de reducir el retraso en el crecimiento”.⁴⁹

48 L. Bizikova, “Policy coherence and food systems transformation”, *Rural 21* (October 2023), disponible en [Policy coherence and food systems transformation \(rural21.com\)](https://www.rural21.com/english/news/detail/article/policy-coherence-and-food-systems-transformation.html)

49 K. Parsons and C. Hawkes, “Brief 5: Policy Coherence in Food Systems”. *Rethinking Food Policy: A Fresh Approach to Policy and Practice*, (London, Centre for Food Policy, 2019), page 4.



Cuadro 18. Ejemplo de posibles auditorías utilizando el mapeo en la Tabla 6

Entre sectores.

La auditoría podría examinar la coherencia de programas y estrategias seleccionados en dos o más sectores de un país.

En el caso de Malawi, la auditoría podría analizar la coherencia entre: las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC) (2021), la Política Nacional Agrícola (2021), y el Programa de Protección Social (2021).

Dentro del mismo sector

Mediante la auditoría podría examinarse la coherencia entre determinados programas y estrategias dentro de un sector en un país.

Alimentación: en el caso de Etiopía, la auditoría podría examinar la coherencia horizontal entre: el Programa Nacional de Nutrición (2013), la Declaración de Seqota (2018), el Plan Estratégico de Agricultura Sensible a la Nutrición (2016), y la Guías Dietéticas Nacionales (2022).

Clima: en el caso de Nigeria, la auditoría podría analizar la coherencia entre: las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC) (2021), el Marco Nacional de Resiliencia Agrícola (2015), y el Marco del Plan Nacional de Adaptación (2021).

3.1.3 Punto de entrada – Programas: coherencia entre en los diferentes niveles gubernamentales

Este punto de entrada se centra en la coherencia de los programas que contribuyen a la implementación de las metas nacionales acordadas relacionadas con los ODS entre niveles de gobierno y dentro de los límites de un sector, examinando la eficacia o el desempeño de los instrumentos y mecanismos de políticas.

El análisis de la coherencia vertical entre políticas serviría para evaluar si los programas locales son congruentes con los programas y estrategias nacionales dentro de un mismo ámbito de políticas. El análisis se iniciaría con la identificación del ámbito de interés de los ODS y la estrategia o programa nacional correspondientes, además de sus objetivos. A continuación, los auditores tendrían que mapear y seleccionar los programas relevantes a nivel subnacional o local en el mismo sector o en sectores relacionados. El equipo de auditoría también considerará a todas las partes interesadas relevantes al realizar este mapeo y selección. (Véase Sección 2.2). Finalmente, el equipo de auditoría debería identificar el nivel de análisis, como en el examen de la coherencia horizontal.

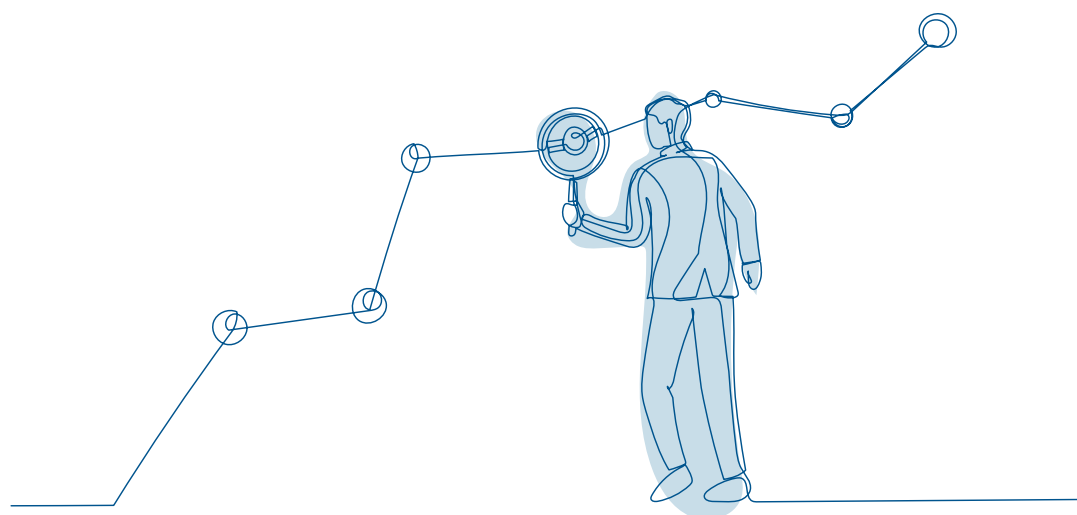




Tabla 7. Mapeo de la formulación de políticas alimentarias y nutricionales en los distintos niveles de gobierno en los EE. UU.

			
	<i>Federal</i>	<i>Estatad</i>	<i>Local</i>
Agricultura	El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) es responsable de supervisar el suministro de alimentos, lo que incluye la seguridad alimentaria, los programas de asistencia nutricional y la investigación agrícola.		
Seguridad alimentaria	La Administración de Alimentos y Medicamentos (FDA) regula la seguridad de los productos alimenticios, incluyendo el etiquetado, los aditivos y los contaminantes.	Los estados también regulan la seguridad alimentaria y la sanidad en los establecimientos de servicios alimentarios y en las tiendas minoristas de alimentos.	
Sanidad	El Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC) monitorea y rastrea los brotes de enfermedades de origen alimentario y proporciona orientación en materia de nutrición y prevención de enfermedades crónicas. La Ley de Niños Saludables y Sin Hambre (2010) encarna una política federal cuyo propósito es mejorar la calidad nutricional de los alimentos en escuelas y promover hábitos alimenticios saludables en los niños.	Las carteras de salud estatales ofrecen programas de educación y promoción de la nutrición, así como el monitoreo y la vigilancia de enfermedades relacionadas con la nutrición. Varios estados han implementado impuestos a las bebidas azucaradas para que se reduzca su consumo.	Los departamentos de salud locales pueden ofrecer programas de educación y promoción de la nutrición, además del monitoreo y la vigilancia de enfermedades relacionadas con la nutrición.
Acceso a los alimentos			Algunas ciudades implementan programas para aumentar el acceso a alimentos saludables, como los mercados de agricultores, huertos comunitarios e iniciativas de financiamiento para alimentos saludables.
Desperdicio de alimentos			Algunas ciudades implementan programas para abordar el desperdicio de alimentos, como programas de compostaje y esfuerzos orientados a la recuperación de alimentos.



3.2 Alcance de la auditoría

El alcance de la auditoría define los límites de esta, es decir, qué cubrirá y qué no. Si el alcance no está claro o es demasiado amplio, sería difícil alcanzar los objetivos de la auditoría. La IDI ofrece orientación sobre la definición del alcance de una auditoría (2021, Capítulo 4)⁵⁰. El alcance de una auditoría de la coherencia entre políticas puede delimitarse de diferentes formas, en función de los puntos de entrada seleccionados, el contexto nacional, el mandato de la EFS, y el tiempo, los recursos y las capacidades de los que el equipo de auditoría dispone. Los equipos de auditoría también considerarán los resultados del análisis de las partes interesadas y su mapeo en relación con la coherencia entre políticas (véase Sección 2.2).

Un elemento importante para determinar el alcance de la auditoría es si mediante ella se evaluará la coherencia vertical u horizontal entre políticas. Considerar tanto la coherencia horizontal como vertical podría derivar en una excesiva complejización del alcance de la auditoría, particularmente si ella se centra en programas, y requeriría capacidades analíticas y recursos significativos. En ese caso, el alcance podría limitarse examinando la coherencia de políticas para un número reducido de programas (dos o un máximo de tres).

La idoneidad de la delimitación del alcance de la auditoría para examinar la coherencia vertical está altamente relacionada con el contexto institucional del país y el mandato de la EFS. El nivel de descentralización varía entre países, lo que incide en cómo se implementan las políticas y los programas a nivel subnacional y local. Asimismo, como la mayoría de las EFS tienen un mandato nacional, solo pueden auditar la implementación de recursos y programas nacionales, los cuales pueden ejecutarse a nivel local.

Otra consideración relevante que influirá en el alcance de la auditoría se relaciona con la disponibilidad de fuentes y datos confiables. Por ejemplo, es posible que los datos sean menos accesibles y más difíciles de obtener a nivel subnacional y local, lo que podría justificar el hecho de que la auditoría se enfoque en el nivel nacional y la coherencia horizontal. No obstante, es importante enfatizar que los auditores disponen de alternativas cuando los datos necesarios no se encuentran disponibles o son incompletos, como considerar estadísticas de indicadores disponibles o recopilar datos. Los recursos y capacidades disponibles influirán en la viabilidad de aplicar estos métodos alternativos de recopilación de datos.

Cuando el alcance se delimita para evaluar la coherencia horizontal, la auditoría se centrará en el nivel nacional. En ella se considerarán las disposiciones legales, los procesos de planificación a largo plazo y las estrategias, los mecanismos y los instrumentos institucionales utilizados para posibilitar la coherencia horizontal, así como los diversos programas u organismos dentro de un sector o entre sectores que contribuyan al logro de las prioridades o intenciones nacionales vinculadas con los objetivos acordados a nivel nacional seleccionados en relación con los ODS.

Cuando el alcance se delimita para evaluar la coherencia vertical, en la auditoría se considerarán diversos niveles de gobierno. En ella se incluirán las disposiciones legales, los procesos de planificación a largo plazo y las estrategias, los mecanismos y los instrumentos institucionales utilizados para posibilitar la coherencia vertical, así como los diversos programas u organismos en distintos niveles de gobierno que contribuyan al logro de las prioridades o intenciones nacionales vinculadas con los objetivos acordados a nivel nacional seleccionados en relación con los ODS.





Cuadro 19. Alcance de una auditoría sobre la eficacia del marco institucional de Jamaica para propiciar un sistema nacional de salud pública sólido y resiliente



Mediante esta auditoría se examinó el grado en que el marco institucional de Jamaica está avanzando hacia la construcción de un sistema de salud pública sólido y resiliente, en el contexto de los objetivos sanitarios incorporados al Plan Nacional de Desarrollo Visión 2030, los indicadores de los ODS y los requisitos del Reglamento Sanitario Internacional (2005), particularmente en lo concerniente a la capacidad del país para detectar y responder a riesgos sanitarios nacionales y globales. El alcance de la auditoría tuvo un carácter nacional e incluyó: (a) los marcos y regulaciones nacionales que respaldan la resiliencia de los sistemas de salud, y (b) las políticas y planes a nivel subnacional que promueven la integración para la resiliencia del sistema sanitario. La auditoría no incluyó una evaluación de la coherencia entre los marcos, políticas y planes de salud y las políticas relacionadas en otros sectores.

Fuente: EFS de Jamaica. 2023. "Performance Audit Report: Effectiveness of Jamaica's institutional framework in enabling a strong and resilient national public health system", Marzo, disponible en <https://auditorgeneral.gov.jm/wp-content/uploads/2023/05/Performance-Audit-Report-MoHW.pdf>

3.3 Preguntas de auditoría

El equipo de auditoría desarrollará preguntas relacionadas con la coherencia entre políticas basadas en los objetivos y el alcance de la auditoría, considerando el punto de entrada seleccionado para la auditoría de la implementación de los ODS. Los equipos de auditoría deben considerar qué enfoque de auditoría (orientado a resultados, problemas o sistemas) planean utilizar, ya que esto afectará la formulación de los objetivos y preguntas de la auditoría. Las fuentes de criterios de auditoría presentadas en la Sección 3.4 pueden ayudar a los equipos de auditoría en el desarrollo de preguntas de auditoría.

En las Tablas 8 y 9 a continuación se presentan ejemplos de preguntas genéricas de auditoría relacionadas con la coherencia entre políticas, considerando los dos puntos de entrada (procesos y programas) de la definición de una auditoría de la implementación de los ODS incluida en el ISAM 2024 (Capítulo 2). Los auditores deberán adaptar estas preguntas a su contexto y circunstancias nacionales. Un conjunto de preguntas está dirigido a auditar el desempeño de los procesos gubernamentales que posibilitan la coherencia entre políticas respecto a la implementación de los ODS a nivel nacional. El segundo conjunto de preguntas se centra en auditar la coherencia ente políticas en el contexto de la implementación de programas relacionados con los objetivos seleccionados vinculados con una o más metas globales de los ODS.

Tabla 8. Ejemplos de preguntas y subpreguntas genéricas de auditoría relacionadas con la coherencia entre políticas para una auditoría de la implementación de los ODS - Procesos

Punto de entrada: Procesos
1. ¿En qué medida el gobierno dispone de marcos legales e institucionales que efectivamente posibiliten la coherencia horizontal y vertical entre políticas para la implementación de los ODS a nivel nacional?
a. ¿Cuáles son los marcos legales existentes para posibilitar la coherencia horizontal y vertical entre políticas en relación con la implementación de los ODS a nivel nacional? ¿Cuán eficaces son estos marcos legales?
b. ¿Cuáles son los mecanismos institucionales existentes para posibilitar la coherencia horizontal y vertical en la implementación de los ODS a nivel nacional? ¿Cuán eficaces son estos mecanismos institucionales?
c. ¿Son los diversos marcos legales congruentes entre sectores/niveles gubernamentales en lo relativo a la implementación de los ODS a nivel nacional?
d. ¿Son los diversos marcos institucionales congruentes entre sectores/niveles gubernamentales en lo relativo a la implementación de los ODS a nivel nacional?



2. ¿En qué medida los procesos presupuestarios y de gestión de las finanzas públicas (GFP) posibilitan la coherencia horizontal y vertical entre políticas para la implementación de los ODS a nivel nacional?

- a. ¿Se encuentran los planes, estrategias y documentos estratégicos nacionales para la implementación de los ODS efectivamente vinculados con las decisiones relativas a la planificación fiscal, la formulación presupuestaria y los ingresos fiscales, y orientas tales decisiones?
- b. ¿Cuáles son las metodologías/herramientas presupuestarias existentes para asignar y rastrear recursos y evaluar su congruencia entre sectores/niveles gubernamentales? ¿Cuán eficaces son estas metodologías/herramientas?
- c. ¿Ha definido el gobierno roles y responsabilidades para asignar y rastrear recursos y evaluar su congruencia entre sectores/niveles gubernamentales?
- d. ¿Ha involucrado el gobierno de manera eficaz a todas las partes interesadas relevantes en los procesos presupuestarios y de GFP para la implementación de los ODS a nivel nacional?
- e. ¿Son los recursos de todos los actores relevantes suficientes para garantizar la congruencia y alineación entre sectores/niveles gubernamentales en la implementación de los ODS a nivel nacional?
- f. ¿Se ejecutan/implementan los recursos de todos los actores relevantes según lo planificado para garantizar la congruencia y alineación en la implementación de los ODS a nivel nacional entre sectores/niveles gubernamentales?
- g. ¿El gobierno, elabora informes y pone a disposición información sobre la presupuestación y el 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?
- h. ¿En qué medida ha utilizado el gobierno la información relacionada con metodologías y herramientas presupuestarias para ajustar y mejorar la implementación de los ODS y la planificación vinculada con estos a nivel nacional?

3. ¿En qué medida los procesos de monitoreo, evaluación y elaboración de informes posibilitan la coherencia horizontal y vertical entre políticas para la implementación de los ODS?

- a. ¿Ha definido el gobierno roles y responsabilidades congruentes en relación con el monitoreo, la evaluación y la elaboración de informes sobre la implementación de los ODS a nivel nacional?
- b. ¿En qué medida son congruentes los diversos marcos y procesos de monitoreo, evaluación y elaboración de informes sobre la implementación de los ODS entre sectores/niveles gubernamentales?
- c. ¿Ha definido el gobierno indicadores y bases de referencia para evaluar el progreso relativo a la coherencia horizontal y vertical para la implementación de los ODS a nivel nacional?
- d. ¿El gobierno, elabora informes y publica información con regularidad acerca de la coherencia vertical y horizontal respecto a la implementación de los ODS a nivel nacional, facilitando el escrutinio imparcial por parte de los organismos fiscalizadores y el público?
- e. ¿Han utilizado las partes interesadas los informes e información sobre la implementación de los ODS a nivel nacional para propiciar la coherencia horizontal y vertical?
- f. ¿En qué medida ha utilizado el gobierno la información originada en los sistemas de monitoreo y evaluación para corregir el rumbo y garantizar la congruencia en la implementación de los ODS a nivel nacional entre sectores/niveles gubernamentales?



Tabla 9. Ejemplos de preguntas y subpreguntas de auditoría genéricas relacionadas con el principio de coherencia entre políticas para una auditoría de la implementación de los ODS - Programas

Punto de entrada: Programas (coherencia horizontal y vertical entre políticas)	
1.	<i>¿En qué medida el gobierno ha identificado y considerado las interdependencias entre los programas relevantes relacionados con la metas seleccionadas vinculadas con una o más metas globales de los ODS en la planificación y formulación de políticas?</i>
a.	¿En las estrategias, documentos estratégicos y marcos nacionales, se tienen en cuenta las interdependencias entre las diferentes dimensiones del desarrollo sostenible?
b.	¿En las estrategias, documentos estratégicos y marcos nacionales, se tienen en cuenta los objetivos y prioridades de los programas relacionados con las diferentes dimensiones del desarrollo sostenible entre los organismos, sectores y niveles gubernamentales?
c.	¿Es el marco de políticas idóneo (en términos de la potencial existencia de duplicaciones, fragmentación, superposiciones o deficiencias asociados a organismos/programas) para impulsar el cambio enderezado a alcanzar metas seleccionadas vinculadas con una o más metas de los ODS?
d.	¿El gobierno, ha identificado y evaluado de manera sistemática las opciones en términos de políticas necesarias para impulsar el cambio enderezado a alcanzar una o más metas globales de los ODS?
e.	¿El gobierno, ha efectuado comprobaciones de coherencia para evaluar de manera sistemática la congruencia e idoneidad de los programas enderezados a alcanzar las metas de los ODS seleccionadas vinculadas con una o más metas globales de los ODS?
f.	¿Los programas relacionados con las metas seleccionada de los ODS, han dado lugar a externalidades negativas de índole ambiental, social o económica (entre organismos, sectores o niveles gubernamentales)?
g.	¿Los programas relacionados con las metas seleccionadas de los ODS, han producido cobeneficios económicos, sociales o ambientales inesperados (entre organismos, sectores o niveles gubernamentales)?
h.	¿En qué medida los programas relacionados con las metas seleccionadas de los ODS y los programas conexos se refuerzan mutuamente (entre organismos, sectores o niveles gubernamentales)?



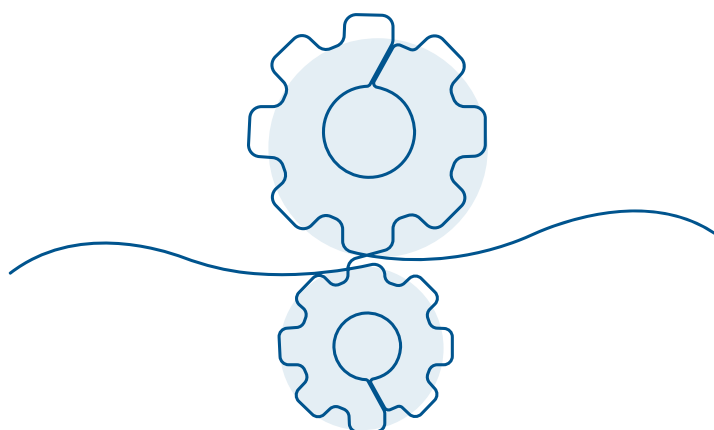
2. ¿En qué medida ha implementado el gobierno mecanismos para la coordinación eficaz de los programas relevantes (en un sector o entre sectores o niveles gubernamentales) relacionados con las metas seleccionadas vinculadas con una o más metas globales de los ODS?

- a. ¿Existe una coordinación, colaboración y comunicación eficaces entre los departamentos gubernamentales responsables de los programas seleccionados, en un sector o entre 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 relación con la implementación de los programas seleccionados?
- d. ¿El gobierno, requiere o proporciona incentivos para la colaboración con todas las partes interesadas en relación con 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 organismos, sectores o niveles gubernamentales?
- f. ¿Cuáles son los sistemas de información existentes que posibilitan la implementación congruente de los programas seleccionados, en un sector o entre uno o más sectores o niveles gubernamentales? ¿Cuán eficaces son estos sistemas de información?
- g. ¿Disponen los organismos gubernamentales de las capacidades necesarias para colaborar con otros organismos del mismo sector o entre sectores o niveles gubernamentales?
- h. ¿Disponen los organismos gubernamentales de las capacidades necesarias para colaborar con todas las partes interesadas y comunicarse con ellas?
- 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 gubernamentales?
- k. ¿En qué medida la implementación de mecanismos de coordinación ha contribuido al progreso de la coherencia (horizontal y vertical) entre políticas, medido en función de los indicadores y/o evaluaciones disponibles?



3. ***¿En qué medida el monitoreo, la evaluación y la elaboración de informes contribuyen al logro de una coherencia horizontal y vertical eficaz en los programas relevantes relacionados con las metas seleccionadas vinculadas con una o más metas globales de los ODS?***

- a. ¿De qué marcos de monitoreo se dispone para recopilar evidencia e información sobre los resultados e impactos de los programas relevantes relacionados con las metas seleccionadas de los ODS? ¿Cuán eficaces son estos marcos de monitoreo?
- b. ¿Ha definido el gobierno roles y responsabilidades relacionados con el monitoreo, la evaluación y la elaboración de informes sobre la implementación de los programas relevantes relacionados con las metas de los ODS seleccionadas, vinculadas con una o más metas globales de los ODS?
- c. ¿En qué medida el monitoreo, la evaluación y la elaboración de informes sobre la implementación del programa relevante relacionado con las metas seleccionadas de los ODS son congruentes con el monitoreo de programas relacionados dentro del mismo sector o entre sectores o niveles gubernamentales?
- 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 gubernamentales?
- e. ¿Realiza el gobierno evaluaciones regulares y sistemáticas de los programas relevantes relacionados con las metas seleccionadas de los ODS vinculadas con una o más metas globales de los ODS?
- f. ¿De qué modo utiliza el gobierno datos e información integrados (por ejemplo, de carácter estadístico, científico, o geoespacial) para evaluar los programas relevantes relacionados con las metas de los ODS vinculadas con una o más metas globales 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 para facilitar su escrutinio por parte de los organismos de fiscalización y el público?
- h. ¿De qué modo 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 las metas seleccionadas de los ODS dentro del mismo sector o entre sectores o niveles gubernamentales?
- i. ¿De qué modo ha utilizado el gobierno la información originada en el monitoreo y la evaluación para respaldar el aprendizaje de políticas públicas en la implementación de los programas relevantes relacionados con las metas seleccionadas de los ODS vinculadas con una o más metas globales de los ODS entre organismos, sectores o niveles gubernamentales?





3.4 Criterios de auditoría

Los auditores realizan sus evaluaciones en función de criterios de auditoría. Algunas fuentes relevantes de criterios de auditoría para examinar la coherencia entre políticas son:

- La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (2016).
- ODS 17.14: “Mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible”.
- Principios de gobernanza eficaz para el desarrollo sostenible (Consejo Económico y Social, 2018).
- Recomendación de la OCDE sobre la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible (2019) y nota de orientación correspondiente (2021).
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Indicador 17.14.1 (2020).
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, “Trabajar juntos: integración, instituciones y los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, Informe Mundial sobre el Sector Público (2018).
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, “Promoción de la formulación coherente de políticas”. Nota de orientación estratégica del Comité de Expertos en Administración Pública (CEPA) (febrero de 2021).
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, “Transformar las instituciones para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible después de la pandemia”, Informe Mundial sobre el Sector Público (2023).
- Legislación nacional y documentos de política pública.

Estas fuentes pueden utilizarse para elaborar preguntas que ayuden a los auditores a establecer criterios de coherencia entre políticas, y como inspiración para la formulación de preguntas de auditoría. Por ejemplo, las acciones gubernamentales pueden medirse en función de las acciones estratégicas del CEPA para promover la coherencia entre políticas, entre ellas⁵¹:

Establecer un comité interinstitucional de alto nivel, ya sea en el centro de gobierno o liderado por un ministerio.

- Crear un mecanismo institucional de coordinación entre ministerios.
- Realizar ejercicios de simulación y mapeo para un análisis integrado de políticas.
- Organizar foros o mecanismos de consulta con múltiples partes interesadas, lo que incluye diferentes niveles gubernamentales.
- Asegurar la incorporación de los ODS en la legislación nacional, la planificación del desarrollo, las estrategias, los presupuestos y la formulación de políticas públicas.

Imponer mandatos y requisitos para la elaboración de informes sobre los ODS entre ministerios y organismos.

3.5 Métodos y herramientas

Existen diferentes métodos y herramientas que los equipos de auditoría pueden utilizar para la recopilación y el análisis de datos sobre la coherencia entre políticas. En general, estos métodos y herramientas ayudan a los auditores a identificar el conjunto de programas o procesos que serán auditados, las entidades y partes interesadas involucradas, y las interrelaciones entre ellas (por ejemplo, en términos de responsabilidades, mandatos u objetivos).

En la Tabla 10, a continuación, se presentan algunos de estos métodos y herramientas, así como la forma en que pueden utilizarse para evaluar la coherencia entre políticas.

51 (Véase Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, “Promoción de la formulación coherente de políticas”, Nota de orientación estratégica del CEPA, febrero de 2021, páginas 11-12).



Tabla 10. Métodos y herramientas para examinar la coherencia entre políticas

Herramienta	Uso para auditar la coherencia entre políticas
Existen diversas herramientas, entre ellas, la visualización de redes, la analítica de datos y la modelización, que pueden utilizarse para analizar las interdependencias de los ODS (véase la Sección 2.1).	Mapeo, visualización y análisis de las interacciones entre los objetivos de políticas relacionados con las metas de los ODS, con el fin de identificar temas y objetivos de auditoría relevantes, así como también comprender las interdependencias que orientan el mapeo y la selección de programas, procesos y entidades.
Mapeo sistémico/ institucional	Para identificar el universo de programas, procesos u organismos relevantes relacionados con las metas seleccionadas de los ODS y ayudar a determinar el subconjunto que será auditado.
Listas de verificación / evaluaciones de coherencia entre políticas (por ejemplo, OCDE, PNUMA)	Para contribuir al examen de los mecanismos y prácticas institucionales que sirven para promover la coherencia entre políticas, e identificar fortalezas y áreas de mejora.
Análisis DFOG	Para detectar duplicaciones, fragmentaciones, superposiciones y brechas entre los programas seleccionados.
Análisis de las partes interesadas	Para identificar las partes interesadas clave relacionadas con los programas seleccionados, sus roles, intereses y prioridades respecto a la realización de auditorías.
Análisis RACI	Para clarificar los roles y responsabilidades de diferentes partes interesadas.
Análisis presupuestario	Para identificar si las asignaciones y ejecuciones presupuestarias respaldan o debilitan la integración de políticas.
Análisis cuantitativo, datos e indicadores	Para identificar y analizar la existencia de elementos institucionales que respalden la coherencia entre políticas, identificar tendencias y patrones, y analizar los indicadores y datos disponibles sobre la coherencia entre políticas.
Análisis cualitativo (revisiones de la bibliografía, análisis de contenidos)	Para revisar la bibliografía y analizar los documentos de políticas, con el objetivo de extraer y analizar información que sea relevante para abordar las preguntas de auditoría relacionadas con la coherencia entre políticas. Por ejemplo, para identificar objetivos de políticas, canales de influencia entre programas, etc.
Entrevistas	Para recopilar información sobre los canales de influencia entre programas y las causas y factores que apoyan o debilitan la coherencia entre políticas.
Talleres	Para realizar debates participativos sobre las interacciones entre objetivos de políticas y programas, priorización de programas, e identificación de factores que afectan la coherencia entre políticas en contextos nacionales. Para debatir hallazgos y recomendaciones preliminares relacionados con la coherencia entre políticas.
Grupos focales	Para obtener información sobre las experiencias de los participantes en relación con la coherencia de los programas y acerca de las causas o factores que apoyan o debilitan la coherencia. Para debatir hallazgos y recomendaciones preliminares relacionados con la coherencia entre políticas.



El Cuadro 20 contiene un ejemplo acerca del uso de metodologías de análisis de contenidos para evaluar la coherencia entre políticas alimentarias en Sudáfrica, y en el Cuadro 21 se expone una evaluación cuantitativa de diversas dimensiones de la coherencia entre políticas en línea con el indicador global del ODS 17.14.1.

Cuadro 20. Análisis cualitativo de la coherencia de las políticas de suministro de alimentos con los objetivos de las políticas de seguridad alimentaria y nutrición en Sudáfrica

Thow y otros (2018) analizaron el contenido de cuarenta documentos de políticas nacionales de Sudáfrica para identificar y comparar los objetivos y actividades asociados a políticas relacionadas con la salud nutricional, la seguridad alimentaria, la agricultura (producción y comercialización de alimentos); la inversión (procesamiento, comercialización y distribución de alimentos); y el comercio (distribución de alimentos). Este análisis se basó en una revisión de la bibliografía sobre los impactos de estas actividades de política económica en los resultados en materia de seguridad alimentaria y nutrición. Los autores realizaron entrevistas cualitativas con responsables de la formulación de políticas alimentarias y otras partes interesadas de los sectores agrícola, económico y sanitario para explorar cómo sus perspectivas y enfoques podrían ayudar a explicar la naturaleza de la (in)coherencia entre políticas evidenciada en los documentos correspondientes.

Fuente: K. Parsons and C. Hawkes, "Brief 5: Policy Coherence in Food Systems" in *Rethinking Food Policy: A Fresh Approach to Policy and Practice*, (London, Centre for Food Policy, 2019), page 5. A.M. Thow, S. Greenberg, M. Hara, S. Friel, D. Sanders, "Improving policy coherence for food security and nutrition in South Africa: a qualitative policy analysis" *Food Security* 10, 4 (August 2018):1105–30.



Cuadro 21. Análisis de indicadores sobre coherencia entre políticas

El indicador 17.14.1 de los ODS mide el número de países que disponen de mecanismos para mejorar la coherencia de las políticas vinculadas con el desarrollo sostenible.

Mediante esta metodología se procura abordar ocho ámbitos de coherencia entre políticas, permitiendo a los países evaluar y dar cuenta de sus progresos en relación con este indicador, e identificar áreas de mejora. La metodología incluye un sistema de valores que permite a los países calificar cuantitativamente cada uno de los elementos. Se realizó una prueba piloto en diversos países. Las puntuaciones en el caso de Guyana son las siguientes:

- # 1. Compromiso político institucionalizado. Puntuación: 5/10
- # 2. Consideraciones a largo plazo. Puntuación: 5/10
- # 3. Coordinación interministerial y multisectorial. Puntuación: 0/10
- # 4. Procesos participativos. Puntuación: 8/10
- # 5. Integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible, evaluación de efectos de políticas y vinculaciones. Puntuación: 0/10
- # 6. Consulta y coordinación entre niveles de gobierno. Puntuación: 5/10
- # 7. Monitoreo y elaboración de informes sobre la coherencia entre políticas. Puntuación: 0/10
- # 8. Recursos y herramientas financieras. Puntuación: 5/10

Total: 28/80 (28/80 = 35%)

Porcentaje de mecanismos disponibles para mejorar la coherencia entre políticas para el desarrollo sostenible: 35%

Fuente: UNEP, "Methodology for SDG-indicator 17.14.1: Mechanisms in place to enhance policy coherence for sustainable development" (2020).



Existen múltiples recursos de conocimiento y herramientas disponibles para respaldar la labor de los auditores en materia de coherencia entre políticas. Por ejemplo, la Plataforma de Conocimientos de la OCDE sobre coherencia entre políticas ([PCSD Toolkit - Organisation for Economic Co-operation and Development \(oecd.org\)](https://www.oecd.org/policy-coherence/)) brinda acceso a fuentes de conocimientos relevantes sobre la coherencia entre políticas, tanto de la OCDE como de partes interesadas.



3.6 Recomendaciones de auditoría relacionadas con la coherencia entre políticas

El objetivo de las recomendaciones de auditoría es ofrecer comentarios y sugerencias constructivos que contribuyan a abordar los problemas relacionados con la coherencia entre políticas detectados mediante la auditoría (ISSAI 300/40). Al redactar recomendaciones relacionadas con la coherencia entre políticas asociadas a una auditoría de la implementación de los ODS, el auditor debe asegurarse de que las recomendaciones se deriven de los objetivos y hallazgos de la auditoría y guarden correspondencia con ellos. (Véase Tabla 11).

Además de no entrometerse en las responsabilidades de la dirección y ser viables, hay dos consideraciones especialmente relevantes para la formulación de recomendaciones relacionadas con la coherencia entre políticas. Primero, la auditoría debe abordar las causas de las deficiencias en términos de coherencia (horizontal/vertical) entre políticas en la implementación de los ODS. Estas causas son variadas e incluyen la falta de estructuras de coordinación, diferencias en la determinación de objetivos entre sectores/áreas de políticas, desincentivos, y la ausencia de instrumentos, entre otros.

Segundo, dada la multiplicidad de partes interesadas involucradas, las recomendaciones deben ser claras en cuanto a sus destinatarios, lo que incluye indicar si más de una entidad es responsable por el abordaje de las recomendaciones. Diversas partes interesadas pueden tomar medidas en sus respectivos campos y áreas de responsabilidad para fomentar procesos que propicien la coherencia entre políticas en la implementación de los ODS y garantizar la coherencia de los programas para alcanzar las metas nacionales vinculadas con una o más metas globales de los ODS.

Para más información sobre los resultados de una auditoría de la implementación de los ODS, con recomendaciones sobre su redacción, véase el ISAM 2024, Capítulo 6.

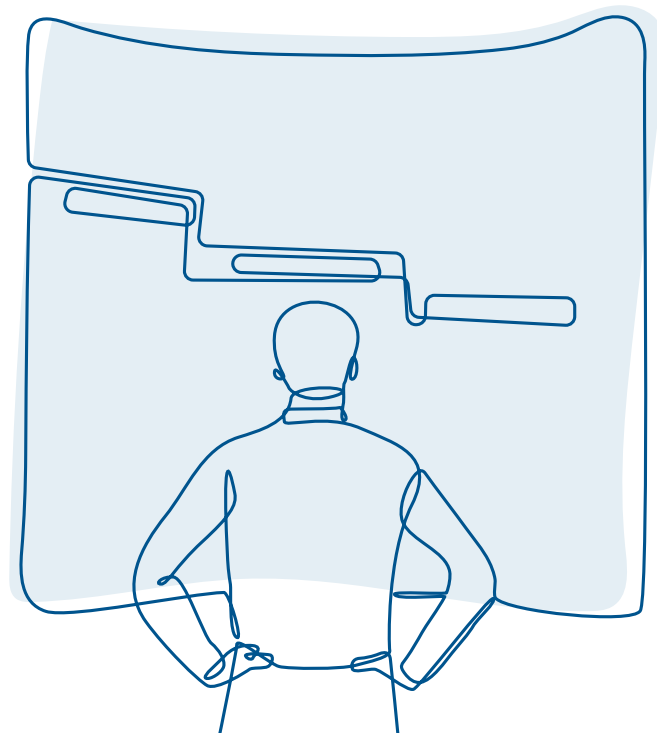




Tabla 11: Las recomendaciones de auditoría sobre la coherencia entre políticas se corresponden con los objetivos y hallazgos de la auditoría

EFS	Objetivo de la auditoría	Hallazgos	Recomendaciones
Bután Auditoría de la resiliencia de los sistemas de salud, relacionada con la meta 3.d de los ODS 	El objetivo de esta auditoría fue determinar en qué medida el gobierno ha instrumentado los marcos legales y de políticas y los mecanismos institucionales necesarios para mejorar las capacidades de pronosticar y prevenir riesgos de salud pública y prepararse para ellos.	Tanto los organismos públicos como el organismo nacional principal han adoptado un enfoque integral del gobierno con limitaciones en relación con la elaboración de planes y políticas nacionales en materia de desastres. La Estrategia de Gestión de Riesgos de Desastres y el Plan Nacional de Contingencia ante Desastres deberían ser el marco estratégico general para la gestión de desastres. Los organismos principales correspondientes deberían sincronizar sus estrategias y planes para mejorar la coordinación y la comunicación, fortaleciendo los mecanismos de preparación y respuesta ante desastres.	El Ministerio de Salud y el Departamento de Gobernanza Local y Gestión de Desastres de Bután deberían colaborar y reconsiderar los planes existentes, así como formular una estrategia nacional de preparación y respuesta ante desastres, incluidas las emergencias de salud pública, asegurando un enfoque basado en múltiples riesgos. Se deberían realizar evaluaciones y revisiones periódicas de la eficacia de los mecanismos de coordinación entre los dos organismos, para realizar revisiones de los planes y estrategias con posterioridad a la acción. También se deberían llevar a cabo ejercicios de lecciones aprendidas para identificar áreas de mejora y fortalecer el proceso de coordinación.
Auditoría coordinada liderada por Brasil Auditoría de áreas protegidas relacionadas con las metas 14.5, 15.1 y 15.9 de los ODS 	El propósito de esta auditoría fue identificar Duplicaciones, Fragmentaciones, Superposiciones y Brechas (DFOG) entre la política de áreas protegidas y las políticas de turismo y planificación del uso del suelo en las respectivas jurisdicciones (nacional o subnacional), así como los efectos correspondientes (negativos o positivos, reales o potenciales).	Turismo La mayoría de las EFS detectaron DFOG con efectos negativos entre la política de áreas protegidas y las políticas de turismo ecológico/natural, por ejemplo: - Falta de una estrategia gubernamental clara para el turismo ecológico/natural en áreas protegidas. - Fragmentación entre ministerios y departamentos responsables de medio ambiente y turismo, con superposiciones de competencias, sin instrumentos de coordinación ni una definición clara de cómo deben actuar individual y conjuntamente para lograr sus objetivos comunes.	Turismo Se recomienda que los gobiernos establezcan mecanismos estratégicos para el turismo ecológico/natural en áreas protegidas, proporcionando los medios necesarios de apoyo al turismo (personal, recursos, estructura) e integrando a los organismos gubernamentales responsables de medio ambiente y turismo.

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

Abordar problemas relacionados con la coherencia entre políticas puede tener un impacto significativo en términos de ahorros financieros y mejoras en el desempeño mediante el abordaje de ineficiencias relacionadas con la incoherencia entre programas y actividades.

Cuadro 22. Seguimiento de recomendaciones relacionadas con la coherencia entre políticas y cuantificación de su impacto en términos financieros y de desempeño



La Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de los EE. UU. (GAO) emite un informe anual con recomendaciones al Congreso y los organismos federales para reducir la duplicación, superposición y fragmentación de programas y actividades. Las recomendaciones son monitoreadas y seguidas, y la GAO cuantifica los beneficios en términos financieros y de desempeño al abordarlas. En 2023, la GAO informó que el Congreso y los organismos públicos correspondientes habían avanzado significativamente en abordar una gran cantidad de las 1.885 cuestiones y recomendaciones identificadas entre 2011 y 2023. Estos esfuerzos dieron como resultado la obtención de beneficios financieros por aproximadamente 600 mil millones de dólares, lo que constituye un incremento de casi 47 mil millones desde el informe de 2022. La información sobre la implementación de recomendaciones se encuentra disponible en línea y puede ser monitoreada por el público. La metodología para cuantificar los ahorros financieros se encuentra disponible en <https://www.gao.gov/products/gao-23-106089> Para más información, véase <https://www.gao.gov/duplication-cost-savings>

Algunos elementos que pueden ayudar a las EFS a facilitar el impacto de las auditorías relacionadas con la coherencia entre políticas son, entre otros (véase el Capítulo 8 del *Manual de implementación de las ISSAI sobre auditoría de desempeño de la IDI*):⁵²

- Calidad del informe de auditoría.
- Relación constructiva con las entidades auditadas.
- Existencia de un sistema de seguimiento.
- Interacción con la legislatura.
- Información sobre los resultados del sistema de seguimiento.
- Utilización de los resultados del seguimiento para el sistema de monitoreo del desempeño y la evaluación de riesgos.

Dado que auditar la coherencia entre políticas implica examinar la concordancia, o ausencia de ella, entre diversos programas y actividades en múltiples organismos, es importante que los equipos de auditoría interactúen y se comuniquen con todos los organismos y partes interesadas relevantes, que se formulen recomendaciones dirigidas a los organismos específicos y las partes interesadas responsables de implementar las acciones propuestas, y que los informes de las auditorías se distribuyan a todas los organismos comprendidos dentro del alcance de la auditoría. El análisis RACI/de las partes interesadas puede ayudar a los equipos de auditoría a identificar el universo de organismos.

Es fundamental que las EFS realicen un seguimiento de los hallazgos y recomendaciones relacionados con la coherencia entre políticas de las auditorías de implementación de los ODS. Las auditorías de seguimiento pueden ayudar a las EFS a evaluar las acciones tomadas respecto a las recomendaciones relacionadas con la coherencia entre políticas e identificar oportunidades para mejorar sus prácticas de auditoría en esta área. Si correspondiese, las EFS también pueden destacar acciones específicas relacionadas con la coherencia entre políticas en el plan de acción que deben elaborar las entidades auditadas para abordar las recomendaciones de auditoría. El plan de acción puede ayudar a identificar las responsabilidades por las acciones relacionadas con la coherencia entre políticas, que generalmente recaen en diversos organismos y partes interesadas. (Véase ISAM 2024, Capítulo 7).

52 Disponible en https://idi.no/wp-content/uploads/resource_files/pa-hb-v1-spanish-2023.pdf



Las EFS pueden beneficiarse de medir y comunicar los impactos atribuibles a las auditorías de coherencia entre políticas y la implementación de sus recomendaciones, tanto en términos de ahorros de costos como de mejoras no financieras (Véase ISAM 2024, Sección 7.1). Las metodologías disponibles desarrolladas por algunas EFS y mediante estudios externos pueden ser útiles en este sentido. La IDI ha estado discutiendo el impacto de auditoría en función del trabajo realizado con la iniciativa “Facilitating Audit Impact” (FAI).⁵³

Otra consideración importante, según lo demostrado por el ejemplo de la GAO (Cuadro 22), se refiere al hecho de que resultados de las auditorías de la implementación de los ODS deben encontrarse a disposición del público y comunicarse eficazmente. Los productos de comunicación dirigidos a diferentes públicos pueden poner de relieve detalles específicos relacionados con la coherencia entre políticas, así como recomendaciones relevantes y beneficios esperados en términos del logro de mejoras en dicha coherencia.

El involucramiento de las partes interesadas luego de la publicación del informe de auditoría también es importante (véase ISAM 2024, Sección 7.3). Los hallazgos y recomendaciones de auditoría relacionados con la coherencia entre políticas pueden ser monitoreados por el público y aprovechados por partes interesadas no estatales para responsabilizar a los gobiernos respecto a la implementación de las recomendaciones de auditoría. La interacción con las legislaturas es particularmente relevante no solo para proporcionar información acerca del impacto de la implementación de las recomendaciones de auditoría, sino también cuando se trata de abordar recomendaciones relacionadas con la coherencia entre políticas para las que se requiere la toma de medidas de carácter legislativo.

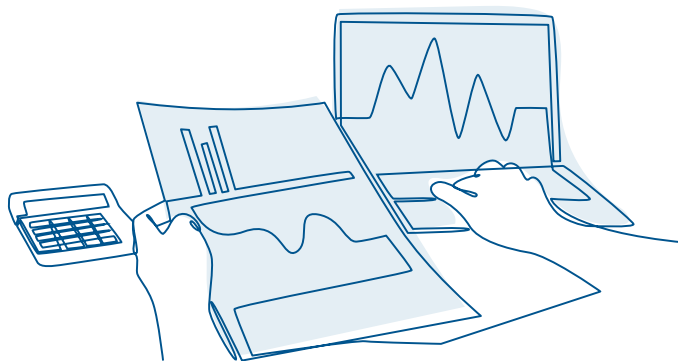
3.8 Capacidades necesarias para auditar la coherencia entre políticas

El análisis de la coherencia entre políticas requiere competencias sólidas en materia de auditoría de desempeño. Además, los auditores deben estar familiarizados con la visión y los principios de la Agenda 2030, los ODS y la evolución de los marcos de desarrollo sostenible. Deben demostrar que comprenden el concepto de coherencia entre políticas para el desarrollo sostenible, las dimensiones de la coherencia de políticas y los mecanismos y estrategias que contribuyen a la coherencia a lo largo del ciclo de políticas.

También deben demostrar comprensión de enfoques integrales del gobierno, del pensamiento sistémico, y de la variedad y evolución de herramientas analíticas para entender las interdependencias de los ODS y el modo en que interactúan múltiples objetivos y programas asociados a políticas. También se beneficiarían de la capacidad de aplicar herramientas y modelos existentes para analizar interdependencias.

Los auditores deben contar con información de base y encontrarse familiarizados con herramientas para evaluar la concordancia de los planes de desarrollo, las políticas y los presupuestos nacionales con los ODS, así como con enfoques que permitan mejorar la coherencia e integración horizontal y vertical en la planificación, implementación y monitoreo de los ODS. También deben encontrarse familiarizados con enfoques y herramientas para identificar puntos de apalancamiento y canales críticos para acelerar el progreso en pro de la realización de los ODS hacia 2030.

Por último, los auditores deben demostrar sólidas capacidades analíticas y evaluativas, así como la habilidad para aplicar métodos de análisis tanto cuantitativos como cualitativos.



53 Véase el documento “Reimagining SAI Audit Impact – A reflection paper”, publicado por la IDI, disponible en https://idi.no/wp-content/uploads/resource_files/idi-reimagining-sai-audit-impact.pdf. Además, la IDI está desarrollando manuales sobre planificación para el impacto de auditoría, la conformación de una coalición sólida de partes interesadas, y el establecimiento de sistemas de seguimiento robustos para el logro de impacto de auditoría.



3.9 Abordaje de algunos desafíos en la auditoría de la coherencia entre políticas

Comprensión conceptual de la coherencia entre políticas. Aunque la coherencia entre políticas (base de los ODS) es un tema complejo, ha habido avances significativos en términos conceptuales, de investigación y de políticas desde los debates que condujeron a la formulación de la Agenda 2030. Por lo tanto, existen numerosos recursos de instituciones académicas, organizaciones internacionales, instituciones nacionales y otras partes interesadas que los auditores pueden utilizar para comprender mejor la coherencia entre políticas, su significado, consecuencias y el modo de auditarla. Este marco de auditoría complementa otros recursos disponibles, proporcionando orientación práctica y ejemplos que pueden ayudar a los auditores a enfrentar este desafío. Las EFS también pueden tomar medidas específicas para desarrollar la capacidad de sus auditores en materia de coherencia entre políticas y desarrollo sostenible como parte de sus programas de capacitación.

Auditar la coherencia entre políticas sin comentar sobre la formulación y los objetivos de las políticas. Una preocupación frecuente de los auditores de las EFS al tratar la coherencia entre políticas es que no pueden realizar comentarios sobre la formulación y los objetivos de las políticas. Según el ISAM 2024 y este marco de auditoría (véase, por ejemplo, la Sección 2.3), los auditores de las EFS deben abstenerse de comentar acerca de los objetivos de las políticas. Sí deben examinar el proceso de implementación y extraer conclusiones acerca de este, es decir, sobre los instrumentos o mecanismos disponibles para abordar el problema, los procesos relacionados con la coherencia entre políticas o conducentes a ella, y/o los resultados o el desempeño de tales instrumentos, mecanismos y procesos en relación con el logro de dichos objetivos de una manera coherente.

Conocimiento de diferentes áreas de políticas. Es posible que los auditores de las EFS no tengan experiencia y conocimientos previos acerca de las diversas áreas de políticas que tendrían que examinar al auditar la coherencia entre políticas en el contexto de una auditoría de la implementación de los ODS. Dada la compartimentación de la estructura organizativa de las EFS y la limitada rotación de auditores en algunos casos, la alta especialización de los auditores en áreas de políticas específicas puede dificultar la auditoría de la coherencia de programas entre diferentes áreas y sectores. La conformación de equipos de auditoría multidisciplinarios puede ayudar a abordar esta dificultad. Además, como se explica en la Sección 3.1, los auditores deben considerar varios criterios para seleccionar los programas y áreas/sectores de políticas en los que se centrarán, lo que incluye las competencias y recursos disponibles dentro del equipo de auditoría.

Garantizar que el alcance de la auditoría sea viable. Como se destaca en el marco, una dificultad que puede presentarse al auditar la coherencia entre políticas es que el alcance de la auditoría eventualmente se torne inviable al considerarse diferentes niveles de gobierno, sectores, programas y entidades. Los auditores pueden abordar esta dificultad invirtiendo en la etapa de planificación de la auditoría y asegurándose de que el objetivo y las preguntas de la auditoría sean claros, evaluando, asimismo, los riesgos de la auditoría. También es importante involucrar a las partes interesadas y comunicar el alcance de la auditoría, procurando obtener retroinformación y confirmación, y abordando cualquier pregunta que pueda surgir. Este marco de auditoría, el ISAM 2024 y el Manual de auditoría de desempeño de la IDI, entre otros recursos, proporcionan orientación y asesoramiento al respecto.

Variedad de herramientas y métodos que pueden utilizarse en la auditoría. Dada la complejidad de auditar la implementación de los ODS y cuestiones relacionadas con la coherencia entre políticas, los auditores se beneficiarán de estar al corriente de los diversos métodos y herramientas que pueden utilizarse en la auditoría, y de aprender de la experiencia de otras EFS/equipos de auditoría que hayan realizado auditorías sobre la implementación de los ODS. El conocimiento de estas herramientas y la capacitación para su utilización serán beneficiosos no solo para auditar los ODS, sino también para mejorar la capacidad de los auditores de realizar auditorías más generales.

Redacción y comunicación de las recomendaciones de auditoría a múltiples entidades. Cuando los auditores de las EFS adoptan un enfoque integral del gobierno para auditar la aplicación de los ODS y se centran en cuestiones relacionadas con la coherencia entre políticas en sus auditorías, una pregunta que comúnmente surge es a quién deben dirigirse las recomendaciones (por ejemplo, aquellas relacionadas con la coordinación entre organismos), y de qué modo comunicarlas eficazmente a la diversas partes involucradas. Como se indica en la Sección 3.6, debe establecerse con claridad a quiénes se dirigen las recomendaciones, lo que incluye determinar si la responsabilidad por su abordaje recae en uno o más organismos. También es importante comprender el papel que desempeñan los organismos rectores, que pueden contribuir a promover la coordinación, la coherencia entre políticas y un enfoque integrado, e identificar su papel en la resolución de algunas de las causas raíz de los hallazgos de la auditoría.

LISTAS DE CUADROS, FIGURAS Y TABLAS.

Cuadro 1. Comprensión de algunos conceptos clave	7
Cuadro 2. Ilustración de sinergias, compensaciones y cobeneficios con ejemplos del sector forestal	9
Cuadro 3. Ejemplos de herramientas para comprender las interacciones entre los ODS y su uso por parte de las EFS.....	10
Cuadro 4. Análisis de las interacciones de los ODS realizado en Mongolia para orientar su implementación y revisión	11
Cuadro 5. Consideración de la dimensión internacional al evaluar las políticas nacionales	12
Cuadro 6. Condiciones contextuales que afectan la coherencia entre el comercio y la nutrición	13
Cuadro 7. Análisis contextual de la violencia de género en Uganda	15
Cuadro 8. Evaluación de la coherencia entre políticas para los objetivos de mitigación climática en la UE	17
Cuadro 9. Grupos principales y partes interesadas no estatales relevantes	18
Cuadro 10. Interacción con las partes interesadas en el desarrollo de enfoques integrados para eventos climáticos extremos en Indonesia	20
Cuadro 11. Ejemplos de mecanismos que posibilitan la coherencia horizontal y vertical	24
Cuadro 12. Procesos de presupuestación y financiamiento que respaldan la coherencia entre acciones relacionadas con el clima	25
Cuadro 13. Coordinación, monitoreo, evaluación y aprendizaje de los planes nacionales de adaptación	26
Cuadro 14. Esfuerzos para mejorar la coherencia vertical y horizontal informados en las RNV 2023	27
Cuadro 15. Auditoría del desempeño del presupuesto verde	30
Cuadro 16. Auditoría de la coordinación de la transición energética en Alemania.....	30
Cuadro 17. Mapeo y selección de políticas y organismos relevantes entre sectores	32
Cuadro 18. Ejemplo de posibles auditorías utilizando el mapeo en la Tabla 6.....	34
Cuadro 19. Alcance de una auditoría sobre la eficacia del marco institucional de Jamaica para propiciar un sistema nacional de salud pública sólido y resiliente	37
Cuadro 20. Análisis cualitativo de la coherencia de las políticas de suministro de alimentos con los objetivos de las políticas de seguridad alimentaria y nutrición en Sudáfrica	44
Cuadro 21. Análisis de indicadores sobre coherencia entre políticas.....	44
Cuadro 22. Seguimiento de recomendaciones relacionadas con la coherencia entre políticas y cuantificación de su impacto en términos financieros y de desempeño.....	47
Figura 1: Definición de una auditoría de la implementación de los ODS	5
Figura 2. Estructuras, sistemas, procesos e instrumentos para fomentar la coherencia entre políticas en la implementación de los ODS.	23
Tabla 1: Ejemplos de las diversas dimensiones de la coherencia entre políticas	6
Tabla 2: Esfuerzos para eliminar la violencia de pareja en Uganda. Partes interesadas identificadas y sus roles	21
Tabla 3: Ejemplos seleccionados de acciones para promover la coherencia entre políticas y su integración.....	28
Tabla 4: Puntos de entrada para auditar la coherencia entre políticas	29
Tabla 5: Sectores y políticas relevantes relacionadas con los sistemas alimentarios	31
Tabla 6: Brechas de coherencia entre políticas: programas y políticas nacionales existentes y documentos estratégicos nacionales de largo plazo	33
Tabla 7. Mapeo de la formulación de políticas alimentarias y nutricionales en los distintos niveles de gobierno en los EE. UU.	35
Tabla 8. Ejemplos de preguntas y subpreguntas genéricas de auditoría relacionadas con la coherencia entre políticas para una auditoría de la implementación de los ODS - Procesos.....	37
Tabla 9. Ejemplos de preguntas y subpreguntas de auditoría genéricas relacionadas con el principio de coherencia entre políticas para una auditoría de la implementación de los ODS - Programas	39
Tabla 10. Métodos y herramientas para examinar la coherencia entre políticas	43
Tabla 11: Las recomendaciones de auditoría sobre la coherencia entre políticas se corresponden con los objetivos y hallazgos de la auditoría	46



idi@idi.no

Stenersgata 2, 0184 Oslo, Norway

