

Presidencia de la República

Avance en la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Auditoría de Desempeño: 2018-0-02100-07-0011-2019

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar la coordinación del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, para el diseño, la ejecución y la evaluación de estrategias, políticas, programas y acciones relacionadas con la Agenda 2030, a fin de contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Alcance

La auditoría comprendió los resultados de la Oficina de la Presidencia de la República, en su carácter de Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en términos de la coordinación de las acciones para el diseño, ejecución y evaluación de estrategias, políticas, programas y acciones relacionadas con la agenda; de la información reportada respecto del seguimiento de objetivos, metas e indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y del avance en la orientación de la política de Estado para la implementación de la Agenda 2030, para la contribución al cumplimiento de los ODS. Respecto del alcance temporal, la auditoría comprendió el ejercicio fiscal 2018.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de la auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto de la coordinación de las acciones para el diseño, ejecución y evaluación de estrategias, políticas, programas y acciones relacionadas con la Agenda 2030 y su contribución en el avance en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Antecedentes

En septiembre de 2015, en Nueva York, se llevó a cabo la “Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible”, y se presentó el documento intitulado “Transformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, con el objetivo de fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de libertad. El documento preside las actividades para el bienestar de las personas y el cuidado del planeta en los próximos 15 años, por medio de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

En los documentos de la planeación nacional y sectorial del periodo 2013-2018 se señaló que México, como miembro de la comunidad de naciones, está sujeto a un conjunto de derechos y obligaciones que demandan su inclusión a estrategias regionales para contribuir a la atención de problemas globales como la pobreza, el hambre, el analfabetismo y la desigualdad social y de género, los cuales han incidido directamente en el crecimiento desigual de las naciones. Al respecto, la estrategia más relevante en la última década, por las dimensiones que comprende (económica, social y ambiental) y por su consenso ante la comunidad internacional (193 estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas), es la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, cuya adopción por parte del Estado Mexicano evidenció la falta de una política coordinada que permitiera orientar el quehacer gubernamental hacia la consecución de los 17 objetivos y 169 metas establecidos.

Para atender dicha problemática, como parte de la política de Estado, en México se confeccionó un mecanismo para dar seguimiento a los ODS, el cual se integró por el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, al cual le corresponde coordinar las acciones para el diseño, ejecución y evaluación de la implementación de los ODS, así como informar sobre el seguimiento de sus objetivos, metas e indicadores y, por el Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, encargado de coordinar los trabajos de carácter conceptual, metodológicos, técnico y operativos que permitan generar, dar seguimiento y actualizar los datos e indicadores para monitorear el avance de la Agenda 2030 a nivel nacional. ^{1/}

Aunado a la relevancia que tiene el acuerdo internacional adquirido por México para la implementación de la Agenda 2030, en el marco de los planes estratégicos de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, INTOSAI por sus siglas en inglés, y de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), la ASF adquirió el compromiso de fiscalizar la implementación y seguimiento de los 17 ODS de la agenda, lo cual motivó la primera revisión al centro de gobierno para valorar los resultados del comité en la implementación de los ODS. ^{2/}

^{1/} Las atribuciones del Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible fueron valoradas mediante la auditoría número 95-GB denominada “Avance en la Implementación de los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, realizada con motivo de la fiscalización de la Cuenta Pública 2018.

^{2/} El centro de gobierno se integra por los coordinadores de la implementación y seguimiento de los ODS. En México está integrado por el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (CNADS) y el Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo (CTEODS).

Resultados

Los resultados de la auditoría mostraron que, al cierre de 2018, la Oficina de la Presidencia de la República, en su carácter de Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (CNADS), diseñó y aprobó la creación de seis comités de trabajo, como mecanismos multisector de vinculación del Ejecutivo Federal con los gobiernos locales, el sector privado, la sociedad civil y la academia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y como representación de estos sectores en la toma de decisiones sobre el diseño de las políticas, programas, acciones y mecanismos para el cumplimiento de la Agenda 2030; sin embargo, no promovió la formulación y adopción de estrategias, políticas y acciones necesarias para someterlas a opinión del CNADS para impulsar el logro en el cumplimiento de los objetivos de la Agenda 2030.

En ese año, la OPR presentó la “Estrategia para la Puesta en Marcha de la Agenda 2030” que tiene por objeto presentar una visión de desarrollo a largo plazo que permita orientar las estrategias del presente y futuros gobiernos hacia el desarrollo sostenible; sin embargo, dicha estrategia no se puso en marcha y careció de un análisis de las políticas actuales vinculadas con el cumplimiento de la agenda; no estableció líneas de acción específicas; plazos para el cumplimiento de los compromisos, ni responsables de atenderlos; además, careció de mecanismos de instrumentación que permitan identificar cómo se llevarán a cabo los compromisos y cuáles serán los resultados esperados. Asimismo, la OPR señaló que la citada estrategia fue entregada a la nueva administración como una recomendación para implementar este mecanismo en el país, por lo que el documento solo quedó como una propuesta.

A 2018, la OPR propuso dos reformas al orden jurídico con el propósito de facilitar y permitir el cumplimiento de los objetivos de la Agenda 2030: la primera, a la Ley de Planeación para garantizar los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que México sea parte, así como la obligación de prever la participación y consulta popular en la planeación nacional del desarrollo, y la segunda, refiere a la propuesta de modificación del Decreto del CNADS, que a la fecha de conclusión del presente informe tiene ese estatus, plantea incorporar al sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y la academia en el diseño, ejecución y evaluación de estrategias, políticas, programas y actividades para el cumplimiento de la agenda, al otorgarles voz y voto en las sesiones del consejo. Asimismo, pretende omitir la facultad de invitar a las sesiones del consejo, a servidores públicos de la Administración Pública Federal, las entidades federativas y municipios; los poderes Legislativo y Judicial federales; organismos constitucionalmente autónomos; representantes de organizaciones internacionales, y a expertos con reconocido prestigio en la materia; además, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) sería excluido de las sesiones de consejo, ya que perdería su calidad de invitado permanente.

La “Estrategia Nacional para la Puesta en Marcha de la Agenda 2030” contiene la propuesta de 127 Metas Nacionales Prioritarias para atender los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, considerando como base las 169 Metas del Marco Global de Indicadores; sin embargo, dichas metas aún están como propuesta, por lo que no ha fijado de manera definitiva las Metas Nacionales Prioritarias que darán atención a los ODS. De las 127 Metas

Nacionales Prioritarias propuestas, el 78.7% (100) incluyó la propuesta de 472 indicadores para su medición,^{3/} distribuidos en los 17 ODS, y el 21.3% (27) no se determinaron indicadores para evaluarlas, estimarlas o medir su progreso. De los 472 indicadores publicados como propuestos,^{4/} 176 (37.3%) contaron con una meta cuantitativa para valorar el avance en su cumplimiento, mientras que 296 indicadores (62.7%) carecieron de metas, lo que no permitirá comprobar su contribución en el logro de los ODS de la Agenda 2030; no obstante, la OPR, en su carácter de Secretario Ejecutivo del CNADS, no acreditó la propuesta formal presentada al CTEODS para la valoración de las metas e indicadores, ni de la respuesta con las consideraciones de dicho comité.

En el ámbito estatal, al cierre del presente informe, se registró que las 32 entidades federativas contaron con el Consejo Estatal de la Agenda 2030; sin embargo, la OPR, en su carácter de Secretario Ejecutivo del CNADS, no acreditó que promovió la incorporación de los objetivos de la agenda en las políticas estatales, ni ser instancia de vinculación con los gobiernos locales. Además, existieron deficiencias e incongruencias en las atribuciones establecidas para los Consejos Estatales con las establecidas para el CNADS, a efecto de contar con un mecanismo claro que permita promover la incorporación de los objetivos de la Agenda 2030 en los planes de desarrollo y en las políticas estatales y municipales. A nivel municipal, la OPR no acreditó qué actividades de coordinación realizó el CNADS con los gobiernos municipales para promover la creación e instalación de consejos municipales.

En relación con la incorporación de los ODS en los Planes Estatales de Desarrollo (PED) municipales, el 56.3% (18) de los estados alinearon su PED a los objetivos de la Agenda 2030, el 18.8% (6) no presentó alineación, pero hizo referencia a la Agenda 2030 y el 25.0% (8) no presentó alineación o referencia alguna. Respecto de los gobiernos municipales, no acreditó la promoción y coordinación para la incorporación de los objetivos de la Agenda 2030 en las políticas municipales, ni fungir como una instancia de vinculación con los mismos.

En 2018, la OPR, en su carácter de Secretario Ejecutivo del CNADS, realizó actividades con las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y la academia, a fin de integrar la “Estrategia Nacional para la Puesta en Marcha de la Agenda 2030”; además, reportó que estos sectores participaron en cinco diálogos regionales; en los diálogos temáticos de la Secretaría de Relaciones Exteriores con el Gobierno Federal; en el diálogo y trabajo con el sector empresarial representado por el Consejo Coordinador Empresarial, así como el acercamiento con la Coordinación de Ciencia y Tecnología; sin embargo, no acreditó la realización de estas actividades, con la participación activa las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y la academia, en la toma de decisiones para la implementación de las políticas en materia de la Agenda 2030.

3/ En la “Estrategia Nacional para la Puesta en Marcha de la Agenda 2030” el indicador denominado “Flujo total de recursos para el desarrollo destinados a México”, del ODS 10. “Reducir la desigualdad en los países y entre ellos”, se relacionó con dos metas nacionales prioritarias, por lo que se contabilizó en ambas.

4/ En la “Estrategia Nacional para la Puesta en Marcha de la Agenda 2030” el indicador denominado “Flujo total de recursos para el desarrollo destinados a México”, del ODS 10. “Reducir la desigualdad en los países y entre ellos”, se relacionó con dos metas nacionales prioritarias, por lo que se contabilizó en ambas.

La OPR, como la Secretaría Técnica de los comités del CNADS, ^{5/} no acreditó el seguimiento y avance en el cumplimiento de los 54 acuerdos establecidos por dichos comités, lo que pone en riesgo la contribución de los comités en logro de los ODS de la Agenda 2030.

La OPR reportó información relacionada con la implementación de la Agenda 2030, de las actividades llevadas a cabo por todos los sectores y participantes responsables de dicha implementación, las cuales no son directamente atribuibles a la gestión del CNADS; sin embargo, no informó sobre el seguimiento del progreso en el cumplimiento de los ODS, ni del avance de las metas y los indicadores establecidos para el cumplimiento de la agenda, por lo que la información reportada en los documentos de rendición de cuentas careció del seguimiento y análisis del progreso en la implementación y cumplimiento de los ODS establecidos en la Agenda 2030, así como de una adecuada rendición de cuentas de los resultados obtenidos.

Consecuencias Sociales

A 2018, la política del Estado Mexicano implementada para la consecución de los ODS, careció de una coordinación efectiva que permitiera el diseño, la ejecución y evaluación de las estrategias, políticas y acciones relacionadas con la agenda 2030, lo cual podría poner en riesgo el cumplimiento del acuerdo internacional y comprometer la consolidación de México como una nación sustentable, en sus tres dimensiones económica, social y ambiental.

Resumen de Resultados y Acciones

Se determinaron 11 resultados, de los cuales, en uno no se detectó irregularidad y los 10 restantes generaron: 13 Recomendaciones al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la ASF, a 2018, la política de Estado implementada para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, en términos del diseño, ejecución y evaluación de estrategias, políticas, programas y acciones, careció de una coordinación efectiva para el quehacer gubernamental en la materia, debido a que la Oficina de la Presidencia de la República, su carácter de Secretario Ejecutivo de del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, no promovió la formulación y adopción de estrategias, políticas y acciones necesarias para someterlas a opinión de ese consejo, ni formuló propuestas de políticas y acciones para impulsar el logro de los objetivos de la Agenda 2030; no contó con un diagnóstico que definiera las necesidades de reformas al orden jurídico para facilitar y permitir el cumplimiento de los ODS; no definió las Metas Nacionales Prioritarias

^{5/} De acuerdo con los Lineamientos de los Comités del Consejo Nacional de la Agenda 2030, todos los comités contarán con una Secretaría Técnica que será parte del equipo técnico directivo de la Jefatura de la Oficina de la Presidencia de la República, a quién le corresponde llevar el registro y seguimiento de los acuerdos por cada comité.

que darán atención a los objetivos; careció de acciones de promoción sobre la incorporación de los objetivos de la Agenda 2030 en las políticas estatales y municipales; no acreditó qué actividades de coordinación realizó el CNADS con los gobiernos municipales para promover la creación e instalación de consejos municipales, ni la participación activa en las políticas y en el proceso de toma de decisiones con representantes de la sociedad civil, la academia y el sector privado; tampoco dio seguimiento a los acuerdos aprobados en los Comités de Trabajo del CNADS; no informó sobre el seguimiento del progreso en el cumplimiento de los ODS, ni del avance de las metas y los indicadores establecidos en la Agenda 2030, poniendo en riesgo el cumplimiento del acuerdo internacional y comprometiendo la consolidación de México como una nación sustentable, en sus tres dimensiones económica, social y ambiental.

Como hecho posterior, en diciembre de 2019, la Oficina de la Presidencia de la República, en su carácter de Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, publicó el documento denominado “Estrategia Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 en México”, en el cual señaló que la actual administración está convencida de que la puesta en marcha de un modelo integral de desarrollo sostenible para los próximos años requiere del diseño e implementación de un plan de acción estructurado en torno a los principios de la Agenda 2030; se debe transitar hacia la visión que plantea la agenda incorporando de manera congruente sus principios transversales y objetivos en los planes de desarrollo, las políticas públicas y los presupuestos nacionales.

Con la atención de las recomendaciones emitidas por la ASF, se espera que la Oficina de la Presidencia de la República, en su carácter de Secretario Ejecutivo de del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, proponga al seno de ese Consejo Nacional, una política de Estado que integre el marco normativo, programático y presupuestal, a fin de lograr la implementación de la Agenda 2030 en nuestro país; que promueva la formulación y adopción de estrategias, políticas y acciones necesarias para impulsar el logro en el cumplimiento de los objetivos de la agenda; que elabore un diagnóstico que le permita determinar las necesidades de reformas al orden jurídico por cada ODS; establezca cuales son las Metas Nacionales Prioritarias definitivas que darán seguimiento a la implementación de la Agenda 2030; promueva la incorporación de los objetivos de la Agenda 2030 en los planes de desarrollo y políticas estatales y municipales, y mecanismos de colaboración con los representantes de la sociedad civil, la academia y el sector privado; lleve a cabo el seguimiento de las metas e indicadores que se establezcan para el cumplimiento de la Agenda 2030.