

# DESAFÍOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS ODS EN LA INVERSIÓN PÚBLICA MEXICANA<sup>1</sup>

Sara Yvette Montiel Acosta\*

## RESUMEN

El objetivo del artículo es analizar cómo el marco normativo que regula la inversión pública en México condiciona la implementación efectiva de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La pregunta central que guía este estudio es: ¿en qué medida los instrumentos jurídico-presupuestarios federales incorporan de manera sustantiva los ODS en la asignación de recursos públicos? Desde una perspectiva institucional y crítica del neoliberalismo, se argumenta que la lógica tecnocrática vigente prioriza criterios económico-financieros y desvirtúa la integralidad de la sostenibilidad. El modelo conceptual que le da soporte a este trabajo es la implementación tipo *top-down*. La metodología utilizada es cualitativa, basada en análisis documental y normativo de leyes federales y estatales desde 2015, con especial atención a las capacidades de los gobiernos locales. El argumento central de este trabajo es que implementación de políticas públicas en México enfrenta serias limitaciones para alinearse con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), debido a una normativa presupuestaria que prioriza criterios económico-financieros sobre consideraciones integrales de sostenibilidad.

**Palabras clave:** implementación de políticas públicas; objetivos de desarrollo sostenible (ODS); marco jurídico-presupuestario; neoinstitucionalismo; gobiernos locales.

<sup>1</sup> Este artículo pertenece al dossier: “Implementación de políticas públicas, debate contemporáneo Public Policy Implementation: A Contemporary Debate”, Editor invitado José Daniel Sousa Oliva.

\* Doctorado en Investigaciones Económicas y Sociales (DIES). Universidad Veracruzana, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIESES). Línea de investigación: economía social y solidaria, gobernanza y análisis de problemas sociales y económicos, tecnologías y economías sociales en los glocales, Análisis de los problemas económicos y su impacto en la economía de México. Gobernanza, control y evaluación y políticas públicas y desarrollo.

Correo electrónico: saraymonaco@gmail.com <https://orcid.org/0009-0006-3931-7381>

## INTRODUCCIÓN

La implementación de políticas públicas en congruencia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) enfrenta desafíos significativos, particularmente debido a los lineamientos burocráticos de financiamiento que privilegian el análisis costo-beneficio como criterio central de decisión. Esta lógica tecnocrática reduce la evaluación de los proyectos a su viabilidad económica inmediata, desatendiendo dimensiones cualitativas esenciales para la sostenibilidad a largo plazo. Bilali et al. (2020), sostienen que una integración efectiva de políticas entre sectores puede ayudar a reconocer y mitigar las compensaciones inherentes a este tipo de análisis. Sin embargo, el predominio de enfoques económicos simplistas limita el alcance de las políticas a cálculos financieros, marginando los impactos sociales y ambientales (Gambetta et al., 2019; Elder & Newman, 2023).

En diversos países, además, la fragmentación institucional –manifestada en la dispersión de responsabilidades entre ministerios– obstaculiza una acción coherente hacia los ODS. Esta desarticulación exige mayores esfuerzos de coordinación intersectorial y planificación integrada (Zioło et al., 2020; Elder et al., 2016). Odoch et al. (2021), muestran que, en sectores como el de salud, marcos estratégicos que buscan alinear el financiamiento con los ODS suelen carecer de inclusividad, elemento fundamental para implementaciones holísticas como la Cobertura Universal de Salud. Esta perspectiva limitada no solo diluye los objetivos de sostenibilidad, sino que también complejiza el panorama político, obligando a los gobiernos locales a navegar entre prioridades y conflictos de interés superpuestos (Rasaili et al., 2021; Caiado et al., 2018).

En México, la inversión pública federal está normada por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH, 2023), la cual establece procedimientos específicos para la programación de los recursos destinados a proyectos de inversión. No obstante, dicha ley omite explícitamente a la sustentabilidad como criterio rector en la asignación de recursos públicos, privilegiando indicadores económicos como la rentabilidad socioeconómica, la reducción de pobreza extrema, el desarrollo regional y la concurrencia con otros programas. Esto revela que la implementación de políticas públicas está subordinada a criterios economicistas que solo coinciden parcialmente con la lógica multidimensional de los ODS.

A ello se suma que los lineamientos para la elaboración y evaluación de análisis costo-beneficio –administrados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)– adoptan metodologías centradas exclusivamente en criterios como el Valor Presente Neto (VPN), la Tasa Interna de Retorno (TIR) y la Tasa de Rendimiento Interno (TRI). Estos enfoques, aunque técnicamente sólidos,

distan mucho de los principios de integralidad, equidad y sostenibilidad que guían los ODS.

Esta situación se contrapone con el discurso político de la actual administración federal, que promueve una agenda de transformación social, pero que, en la práctica, mantiene herramientas tecnocráticas propias del neoliberalismo. Así, el bienestar colectivo se reduce a una serie de indicadores econométricos, invisibilizando aspectos como la justicia social, la equidad de género o la protección ambiental.

Este artículo tiene como objetivo analizar si los instrumentos normativos y técnicos que regulan la inversión pública federal y estatal en México contemplan o promueven los ODS y si se alinean con los procesos normarivos. A través de un análisis cualitativo y documental, se busca evidenciar la persistencia de rutinas burocráticas que obstaculizan la implementación de una agenda verdaderamente sostenible.

### ***Contexto y relevancia de los ODS en las políticas públicas globales y nacionales***

En un mundo marcado por profundas desigualdades, desafíos ambientales y transformaciones económicas aceleradas, la comunidad internacional ha reconocido la necesidad de una agenda común para el desarrollo sostenible. En este contexto, en 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Agenda 2030, un plan de acción global que incluye 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas concretas. Estos objetivos buscan erradicar la pobreza, proteger el planeta y garantizar el bienestar para todos, en un marco de paz y prosperidad.

Los ODS representan una hoja de ruta integral y universal, que trasciende fronteras geográficas, políticas y económicas. Su enfoque holístico exige la articulación entre los diferentes niveles de gobierno, el sector privado, la sociedad civil y la ciudadanía. En este sentido, su implementación se ha convertido en un eje clave para el diseño e implementación de políticas públicas, tanto a nivel global como nacional.

A nivel global, los ODS guían la cooperación internacional, promueven la rendición de cuentas entre países y permiten el monitoreo del progreso colectivo hacia un desarrollo más equitativo y sostenible. A nivel nacional, los gobiernos han comenzado a alinear sus planes estratégicos, presupuestos y marcos normativos con los ODS, integrándolos en sus políticas sectoriales como salud, educación, medio ambiente, género y desarrollo económico.

La relevancia de los ODS en las políticas públicas radica en su capacidad de establecer metas claras, fomentar la planificación a largo plazo y promover la coordinación interinstitucional e intersectorial. Además, ofrecen una oportu-

tunidad para transformar los modelos de desarrollo tradicionales, impulsando una visión más inclusiva y resiliente frente a los retos actuales, como el cambio climático, las pandemias y los conflictos sociales.

### ***Problema: Desconexión entre los objetivos de los ODS y la planificación de la inversión pública en México***

A pesar de que México adoptó formalmente la Agenda 2030 y ha manifestado su compromiso con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), persiste una desconexión significativa entre estos objetivos globales y la forma en que se planifica y ejecuta la inversión pública a nivel nacional. Esta brecha representa un obstáculo importante para el cumplimiento efectivo de las metas de desarrollo sostenible en el país.

La inversión pública es un instrumento clave para materializar las prioridades del Estado en áreas como infraestructura, salud, educación, desarrollo social y medio ambiente. Sin embargo, en México, muchas decisiones de inversión no se alinean de manera sistemática ni estratégica con los ODS. Esta falta de articulación se debe, en parte, a la debilidad de los mecanismos de planeación multianual, la limitada incorporación de criterios de sostenibilidad en los procesos presupuestarios y la escasa integración de indicadores ODS en los sistemas de evaluación y seguimiento de proyectos públicos.

Además, existe una fragmentación institucional que dificulta la coordinación entre los distintos niveles de gobierno y entre dependencias responsables de ejecutar políticas relacionadas con los ODS. Como resultado, se pierden oportunidades para maximizar el impacto de la inversión pública en la reducción de la pobreza, la igualdad de género, la protección ambiental y otros objetivos prioritarios.

Esta desconexión no solo compromete el avance hacia el cumplimiento de los ODS en el plazo establecido, sino que también limita la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas del gasto público. Por lo tanto, es urgente replantear los mecanismos de planeación, asignación y evaluación de la inversión pública para asegurar que estén alineados con una visión de desarrollo sostenible e inclusivo, en concordancia con los compromisos asumidos por México en el marco de la Agenda 2030.

### ***Objetivo: Analizar si los instrumentos de inversión federal apoyan la implementación de los ODS***

Analizar en qué medida los instrumentos de inversión federal en México apoyan la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), mediante la revisión de su alineación normativa, programática y presupuestaria con las metas establecidas en la Agenda 2030.

Este análisis busca identificar si la planeación, asignación y ejecución del gasto público federal contribuyen efectivamente al cumplimiento de los ODS, así como detectar brechas, áreas de oportunidad y posibles mecanismos de mejora para fortalecer la integración de la sostenibilidad en las decisiones de inversión pública.

## **PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN ¿EN QUÉ MEDIDA LOS LINEAMIENTOS NORMATIVOS Y TÉCNICOS DE LA INVERSIÓN PÚBLICA FEDERAL EN MÉXICO INCORPORAN CRITERIOS ALINEADOS CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE?**

### ***El nuevo institucionalismo y el papel de las rutinas burocráticas en la implementación de políticas***

El análisis de la relación entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la inversión pública en México puede enriquecerse desde la perspectiva del nuevo institucionalismo, particularmente en sus vertientes sociológica y organizacional. Esta corriente teórica se enfoca en entender cómo las instituciones –definidas como reglas, normas, estructuras y prácticas establecidas– influyen en el comportamiento de los actores y en los resultados de las políticas públicas.

Desde el nuevo institucionalismo sociológico, se sostiene que las organizaciones públicas no solo responden a criterios de eficiencia racional, sino que también buscan legitimidad adoptando estructuras, discursos o prácticas que se consideran apropiadas o esperadas en un entorno determinado. En este sentido, la adopción formal de los ODS por parte del Estado mexicano podría entenderse como una forma de buscar legitimación internacional y alinearse con normas globales, aunque esto no necesariamente implique una implementación sustantiva o transformadora. Se corre así el riesgo de una “desconexión institucional”, donde el compromiso declarado no se traduce en cambios reales en la forma en que se planifica o ejecuta la inversión pública.

Por su parte, el nuevo institucionalismo organizacional pone énfasis en cómo las rutinas burocráticas y los procedimientos formales dentro del aparato estatal tienden a persistir a lo largo del tiempo, incluso frente a reformas o nuevas prioridades. Estas rutinas –como los criterios técnicos de evaluación de proyectos, los procesos presupuestarios o los mecanismos de control interno– operan como filtros que pueden facilitar o bloquear la incorporación efectiva de nuevas agendas, como los ODS. A menudo, las innovaciones normativas

quedan subordinadas a dinámicas institucionales heredadas, donde la inercia administrativa y la resistencia al cambio limitan la capacidad de adaptación.

Las rutinas burocráticas, en este marco, se entienden como prácticas organizacionales estables que proporcionan certidumbre y eficiencia operativa, pero que también pueden generar rigidez y dificultar la integración de enfoques transversales como la sostenibilidad. Así, aunque los ODS exigen una lógica de intervención intersectorial, orientada por resultados y con una mirada de largo plazo, las prácticas cotidianas de la administración pública suelen responder a horizontes de corto plazo, enfoques sectorizados y marcos normativos fragmentados.

En suma, el nuevo institucionalismo permite comprender cómo las estructuras y rutinas existentes dentro del aparato gubernamental pueden facilitar o limitar la incorporación efectiva de los ODS en la inversión pública. Este enfoque destaca la importancia de revisar no solo los discursos y compromisos formales, sino también los procesos internos, las normas técnicas, los incentivos institucionales y los marcos operativos que determinan cómo se toman las decisiones públicas y cómo se implementan las políticas en la práctica.

### *Perspectivas críticas sobre la tecnocracia neoliberal en la administración pública*

Las perspectivas críticas sobre la tecnocracia neoliberal en la administración pública ofrecen un marco analítico para entender cómo ciertos enfoques de gestión del Estado, centrados en la eficiencia, la racionalidad económica y la lógica del mercado, pueden limitar la capacidad del sector público para responder a demandas sociales complejas como las que plantean los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Desde una visión crítica, el modelo tecnocrático neoliberal ha promovido una forma de gobernanza en la que la toma de decisiones se basa predominantemente en criterios técnicos, indicadores cuantificables y análisis costo-beneficio, muchas veces desvinculados de consideraciones sociales, éticas o ambientales más amplias. En este enfoque, el conocimiento experto y la lógica económica prevalecen sobre el debate político, la participación ciudadana y la deliberación democrática. Como resultado, las decisiones públicas tienden a priorizar la rentabilidad y la eficiencia fiscal sobre el bienestar colectivo y la equidad.

Autores como Pierre Bourdieu, David Harvey y Boaventura de Sousa Santos han señalado que esta lógica tecnocrática se enmarca en una visión reduccionista del Estado, que ve a la administración pública más como una empresa que como un espacio de construcción democrática. En este contexto,

los servidores públicos actúan como “gerentes” en lugar de agentes políticos o sociales, lo que puede invisibilizar problemáticas estructurales como la desigualdad, la exclusión o el deterioro ambiental.

En el caso de la inversión pública, esta perspectiva crítica alerta sobre cómo los instrumentos de planeación y evaluación han sido diseñados bajo criterios tecnocráticos que priorizan proyectos con alta rentabilidad económica o con impactos fácilmente medibles, dejando de lado iniciativas que, aunque socialmente relevantes, presentan beneficios a largo plazo o no cuantificables de forma inmediata. Esto puede dificultar la incorporación de objetivos como la sostenibilidad, la igualdad de género o la justicia social, que requieren una visión más amplia y multidimensional del desarrollo.

Además, el enfoque tecnocrático suele promover una despolitización de las políticas públicas, al presentar decisiones complejas como cuestiones meramente técnicas o administrativas, excluyendo a actores sociales y reduciendo los espacios de deliberación pública. Esto contradice el espíritu de la Agenda 2030, que demanda un enfoque participativo, inclusivo y basado en derechos humanos.

En resumen, las perspectivas críticas sobre la tecnocracia neoliberal advierten que, si bien los instrumentos técnicos son importantes, una administración pública guiada exclusivamente por esta lógica puede ser insuficiente –e incluso contraproducente– para implementar políticas verdaderamente sostenibles. La transformación hacia una gestión pública alineada con los ODS requiere no solo reformas técnicas, sino también cambios políticos e institucionales que reconozcan la complejidad del desarrollo y promuevan la justicia social, la equidad y la participación ciudadana como principios rectores del quehacer estatal.

## **MODELOS TEÓRICOS DE IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS (TOP-DOWN, BOTTOM-UP, HYBRID)**

El estudio de la implementación de políticas públicas ha sido abordado desde diversos enfoques teóricos que buscan comprender cómo las decisiones formuladas por el gobierno se traducen (o no) en acciones concretas y resultados tangibles. Entre estos enfoques destacan tres modelos principales: el modelo descendente (top-down), el modelo ascendente (bottom-up) y el modelo híbrido, que integra elementos de ambos. Estos marcos son fundamentales para analizar los factores que influyen en el grado de alineación entre la planificación de la inversión pública y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

### ***1. Modelo top-down (descendente)***

Este enfoque parte del supuesto de que la implementación de políticas es un proceso racional y jerárquico que se inicia desde los niveles más altos del gobierno (tomadores de decisiones) y se ejecuta en niveles inferiores (burocracia operativa). Los trabajos clásicos de Pressman y Wildavsky (1973) y Mazmanian y Sabatier (1983) destacan que la claridad de objetivos, la coherencia en el diseño de la política y el control institucional son condiciones clave para una implementación exitosa.

Desde esta perspectiva, el éxito en la implementación de los ODS dependería de que el gobierno federal establezca objetivos claros, diseñe instrumentos normativos consistentes y asegure mecanismos de monitoreo y control sobre las entidades encargadas de ejecutar los proyectos de inversión pública. Sin embargo, este modelo ha sido criticado por subestimar la complejidad del entorno local, la discrecionalidad de los actores implementadores y las dinámicas sociales que afectan la ejecución.

### ***2. Modelo bottom-up (ascendente)***

Este enfoque pone el énfasis en los actores locales y en el papel de los implementadores “de campo” como elementos clave en la formulación real de las políticas. Autores como Michael Lipsky (1980) introdujeron el concepto de “street-level bureaucrats” (burócratas de nivel de calle), quienes, a través de su acción cotidiana, interpretan, adaptan e incluso redefinen las políticas según el contexto en que operan.

Aplicado al caso de la inversión pública y los ODS, este modelo sugiere que la implementación efectiva no solo depende de los lineamientos centrales, sino también de la capacidad, voluntad y conocimiento de los actores locales —como gobiernos estatales y municipales, técnicos evaluadores o gestores de proyectos— para adaptar las políticas a las realidades sociales y territoriales. La desconexión entre los ODS y la inversión pública podría explicarse por la falta de apropiación local, recursos limitados, o contradicciones entre prioridades nacionales y necesidades locales.

### ***3. Modelo híbrido (combinado)***

Ante las limitaciones de los modelos puramente descendentes o ascendentes, varios autores han propuesto enfoques híbridos que consideran la implementación de políticas como un proceso interactivo, no lineal, en el que participan múltiples actores con intereses y capacidades diversas. Este enfoque reconoce tanto la importancia de un marco normativo central sólido como la necesidad

de flexibilidad, coordinación horizontal y retroalimentación desde los niveles locales.

En el contexto de los ODS y la inversión pública en México, el modelo híbrido permite analizar cómo se articulan (o no) los esfuerzos del gobierno federal con las capacidades y prioridades de los gobiernos subnacionales, y cómo los mecanismos institucionales existentes facilitan o bloquean esa articulación. También destaca la importancia de construir capacidades institucionales, fomentar la participación social y establecer sistemas de gobernanza multinivel.

La aplicación de estos modelos a la evaluación de la alineación entre inversión pública y ODS en México permite entender la implementación como un proceso político y administrativo complejo. Mientras el modelo *top-down* ayuda a analizar la claridad normativa y la voluntad política central, el modelo *bottom-up* revela las dinámicas locales y la importancia de la adaptación territorial. El modelo híbrido, finalmente, ofrece una visión más realista e integradora, útil para diseñar políticas públicas sostenibles, coherentes y eficaces en un contexto federado y diverso como el mexicano.

## **INSTRUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA Y SU INFLUENCIA EN EL DESARROLLO SOSTENIBLE**

Los instrumentos de política pública son fundamentales para comprender cómo los gobiernos traducen sus objetivos en acciones concretas que buscan modificar comportamientos, asignar recursos y resolver problemas públicos. En el contexto del desarrollo sostenible y la Agenda 2030, el análisis de estos instrumentos permite evaluar si las herramientas empleadas por el Estado –como la inversión pública, los marcos regulatorios o los incentivos fiscales– están efectivamente orientadas a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

### **1. Conceptualización de los instrumentos de política pública**

Los instrumentos de política pública, también llamados herramientas o mecanismos de intervención estatal, pueden definirse como dispositivos mediante los cuales el Estado actúa para influir en la sociedad y en la economía, con el fin de alcanzar ciertos fines colectivos. Según Lascoumes y Le Galès (2004), estos instrumentos no son meros medios neutrales, sino que reflejan visiones del mundo, relaciones de poder y modelos de gobernanza. En otras palabras, el tipo de instrumento elegido condiciona el tipo de política y sus resultados.

Existen diversas clasificaciones, pero una tipología ampliamente utilizada distingue entre:

- *Instrumentos regulatorios*: leyes, normas, estándares (por ejemplo, legislación ambiental o laboral).
- *Instrumentos económicos y financieros*: subsidios, impuestos, inversión pública.
- *Instrumentos informativos o persuasivos*: campañas, etiquetado, educación pública.
- *Instrumentos voluntarios o cooperativos*: acuerdos con actores sociales, autorregulación.

## **2. *Instrumentos y sostenibilidad: coherencia e integración***

Desde una perspectiva de desarrollo sostenible, no solo importa la existencia de instrumentos, sino su capacidad para generar impactos positivos de forma equilibrada en las dimensiones económica, social y ambiental. Esto implica que los instrumentos deben diseñarse bajo criterios de coherencia intersectorial, inclusión social, perspectiva de largo plazo y evaluación de impactos integrales.

Sin embargo, muchas políticas públicas siguen operando con lógicas fragmentadas, donde los instrumentos de inversión y gasto responden a prioridades sectoriales tradicionales, sin integrar de forma transversal metas como la equidad de género, la mitigación del cambio climático o la reducción de desigualdades. Esta falta de alineación compromete la eficacia de los instrumentos para promover un desarrollo verdaderamente sostenible.

## **3. *La inversión pública como instrumento clave***

En este marco, la inversión pública es un instrumento central, ya que canaliza recursos públicos hacia áreas estratégicas como infraestructura, salud, educación, agua, energía o transporte. Su potencial transformador depende de su orientación estratégica, la calidad del gasto y su vinculación con objetivos de política de largo plazo.

La implementación efectiva de la Agenda 2030 requiere que los proyectos financiados por el Estado no solo sean viables técnica y económicamente, sino que también respondan a metas de sostenibilidad, lo cual implica incorporar indicadores ODS, criterios de impacto social y ambiental, y mecanismos de seguimiento participativo.

#### **4. Teoría del instrumento y gobernanza**

Desde una perspectiva crítica, algunos autores (como Howlett, Salamon y Linder & Peters, AÑO!!) señalan que los instrumentos también reflejan modos de gobernanza. En el caso de los ODS, la tendencia a priorizar instrumentos tecnocráticos o centralizados puede limitar la participación ciudadana y la adaptación local. Por ello, se plantea la necesidad de revisar los instrumentos existentes para fomentar esquemas de gobernanza más inclusivos, horizontales y orientados por valores de sostenibilidad y justicia social.

El análisis de los instrumentos de política pública permite entender las capacidades y limitaciones del Estado para implementar agendas complejas como la del desarrollo sostenible. Evaluar si los instrumentos utilizados –especialmente la inversión pública– están alineados con los ODS implica revisar tanto su diseño técnico como los supuestos ideológicos y políticos que los sustentan. Un enfoque de desarrollo verdaderamente sostenible requiere instrumentos coherentes, integrados y adaptativos, capaces de generar sinergias entre objetivos económicos, sociales y ambientales, y de responder a las necesidades de la población en su diversidad territorial y cultural.

#### ***Perspectiva general del Problema***

Aunque México ha adoptado formalmente la Agenda 2030, la incorporación efectiva de los ODS en los procesos de inversión pública presenta retos que se manifiestan en tres planos: jurídico, institucional y operativo. Estos niveles determinan la capacidad del Estado para traducir los principios de sostenibilidad en decisiones de inversión que consideren simultáneamente la viabilidad financiera, el impacto social, ambiental y económico.

Con respecto al nivel jurídico, los principales desafíos que se encuentran es la usencia de la obligatoriedad explícita que permitan evaluar proyectos públicos con base en los ODS dentro de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) y su reglamento; las guías técnicas que no se vinculan, no existe una adecuada conexión normativa y existen vacíos para integrar externalidades ambientales y sociales dentro de los criterios clásicos.

Existen efectos sobre la relación de los ODS y los criterios financieros, los instrumentos financieros se aplican de manera neutral, sin mecanismos jurídicos que obliguen a reflejar externalidades sociales/ambientales, se privilegian proyectos con rápido retorno financiero, no necesariamente los que contribuyen a mejorar el desarrollo sostenible.

A nivel institucional en específico las capacidades desiguales y la gobernanza limitada, con respecto a los principales desafíos que se encuentran es que existen instituciones sectoriales y subnacionales con capacidades técnicas

disparejas para integrar indicadores de sostenibilidad en sus carteras de proyectos, no hay una adecuada coordinación entre la SHCP, la Agenda 2030, la SEMARNAT y gobiernos locales.

No existe una plataforma que articule y de seguimiento a los indicadores ODS con los instrumentos de programación-presupuestación (MIR, Cartera de Inversiones y Programas Presupuestarios).

Sobre la relación de los ODS y los criterios financieros para ajustar el VAN o la TIR con externalidades es incompleta o inconsistente, lo que desalienta su uso.

Los proyectos sostenibles dependen de la voluntad de actores específicos y no de estructuras institucionales estables.

**Cuadro comparativo.  
Desafíos por nivel y su impacto en la articulación ODS-Criterios financieros**

Nivel	Desafíos específicos	Impacto en VAN, TIR, B/C	Riesgo para los ODS
Jurídico	Marco Normativo no vinculante Externalidades no obligatorias Planeación y evaluación desconectadas	Evaluaciones basadas solo en viabilidad financiera No se corrigen fallas de mercado sociales/ambientales	ODS quedan como “deseables” pero no determinantes en la selección de proyectos
Institucional	Capacidades dispares Coordinación débil Falta de incentivos	Criterios financieros usados sin ajuste por sostenibilidad Dificultad para integrar beneficios de largo plazo	Proyectos que contribuyen a ODS compiten en desventaja con proyectos tradicionales
Operativo	Falta de datos Metodologías heterogéneas Capacidades técnicas limitadas	Imposibilidad de estimar VAN/TIR ajustados por impactos ambientales y sociales	Subvaloración en beneficios y sobrereporte de costos de proyectos sostenibles

A nivel operativo, respecto a metodologías, datos y capacidades técnicas se encuentra una limitada disponibilidad de datos para valorar impactos sociales/ ambientales en términos monetarios, la falta de personal especializado en evaluación socioambiental, análisis de ciclo de vida, taxonomías verdes o metodologías de finanzas sostenibles, así como procesos administrativos rígidos que presionan para entregar evaluaciones rápidas, reduciendo la profundidad de análisis.

Las variables ODS que no pueden monetizarse fácilmente quedan fuera del cálculo del VAN o de la TIR, aunque sean relevantes para el bienestar colectivo.

## ***Integración analítica***

Para que los ODS puedan ser parte central del proceso de inversión pública, se requiere una convergencia conceptual técnica entre la viabilidad financiera y la sostenibilidad. Actualmente esta convergencia está limitada por el marco jurídico que no exige ponderar los impactos de los ODS, no existen órganos rectores que homologuen metodologías y aseguren su aplicación, tampoco se cuentan con herramientas técnicas que permitan monetizar externalidades de manera confiable.

## ***Perspectiva comparativa Latinoamericana***

La experiencia latinoamericana muestra que distintos países han avanzado en la integración de los ODS en sus sistemas de presupuesto y evaluación de inversiones públicas, mediante mecanismos normativos, institucionales y operativos que pueden servir de referencia para México. Aunque ningún país ha alcanzado una alineación plena, sus modelos ofrecen lecciones relevantes para fortalecer el proceso mexicano.

**Comparación por nivel de análisis**

País	A Nivel Jurídico y Marco de Planeación
Chile	Integración de la Agenda 2030 al marco de evaluación de programas y lineamientos anuales, incluyendo referencias explícitas para vincular Programas Presupuestarios con ODS. Existen normas técnicas que vinculan programación presupuestaria y metas de desempeño.
Colombia	Fue pionero a nivel regional en incluir los ODS dentro del Plan Nacional de Desarrollo con metas e indicadores vinculados a programas presupuestarios Desarrolló un sistema de marcación presupuestaria ODS
Brasil	Su plano Plurianual reciente integra explícitamente los ODS como ejes transversales
Uruguay	La estrategia Nacional de Desarrollo al 2050 está articulada con ODS, y los presupuestos quinquenales incluyen referencias a metas ODS, aunque de carácter general El marco jurídico es flexible, pero hay coherencia entre planeación y programación presupuestaria

Para México se requiere crear obligatoriedad normativa para clasificar proyectos según su contribución a los ODS (modelo de Colombia):

- Integrar en leyes secundarias y normas de evaluación criterios de sostenibilidad (modelo de Chile).

- Unificar planeación nacional y subnacional mediante ODS como eje transversal (modelo de Brasil y Uruguay).

País	A Nivel Institucional
Chile	Ha desarrollado informes de desempeño vinculando programas a ODS, mejorando la trazabilidad institucional
Colombia	Cuenta con un departamento nacional de planeación fuerte y articulador, responsable del seguimiento ODS y de la integración presupuestaria Su sistema de información permite seguimiento multianual de gasto y resultados ODS
Brasil	La gobernanza es más fragmentada, con fuerte autonomía subnacional
Uruguay	Destaca por su enfoque de planificación de largo plazo, lo que genera continuidad institucional para los ODS Su sistema de gobernanza tiene menos fragmentación y es más estable políticamente.

Para México se requiere consolidar una unidad rectora que articule los ODS + programación + inversión, como en Colombia y Chile.

- Aumentar la cooperación entre federación y entidades federativas (caso brasileño).
- Crear una visión de largo plazo que permita continuidad más allá del periodo sexenal (experiencia Uruguay).

País	A Nivel Operativo
Chile	Ha avanzado en metodologías de evaluación que incluyen dimensiones de desempeño social y ambiental Su sistema de evaluación ex ante y ex post es uno de los más consolidados de la región
Colombia	Su sistema de marcación presupuestaria ODS permite medir montos asignados a cada objetivo que facilita el seguimiento operativo Ha desarrollado indicadores transversales que apoyan el análisis costo-beneficio ampliado
Brasil	Cuenta con avances operativos sectoriales (infraestructura, medio ambiente) pero aun sin una metodología nacional única.
Uruguay	Aunque su sistema es menos sofisticado que el chileno o colombiano, ha logrado integrar los ODS en los indicadores de desempeño programático, lo que facilita la evaluación operativa

Para México se requiere adoptar un sistema presupuestario ODS para aumentar la trazabilidad financiera (modelo de Colombia).

- Reducir la heterogeneidad metodológica federal-estatal mediante plataformas compartidas (Brasil).

**Cuadro comparativo latinoamericano**

País	Mecanismo clave	Nivel más fortalecido	Principales aportes	Relevancia en México
Chile	Lineamientos presupuestarios y evaluación vinculados a ODS	Operativo-Institucional	Metodologías consolidadas, evaluaciones de desempeño	Modelo de estandarización técnica
Colombia	Marcación presupuestaria ODS	Jurídico-Institucional	Obligación de clasificar el gasto por ODS	Herramienta replicable en México
Brasil	ODS en el PPA federal	Jurídico	Integración formal en el planeamiento	Ejemplo de transversalización normativa
Uruguay	Estrategia Nacional de Desarrollo + presupuestos quincenales	Institucional	Continuidad y visión de largo plazo	Modelo para fortalecer planeación multianual

## DÓNDE SE UBICA MÉXICO

### ***Comparativamente:***

México tiene avances en planeación estratégica (PND) y algunos ejercicios de alineación, pero carece de:

- Obligación normativa (como Colombia)
- Metodologías unificadas (como Chile)
- Continuidad de largo plazo (como Uruguay)
- Integración Federal (desafío similar a Brasil)

Esto coloca al país en una posición intermedia, con capacidad institucional sólida en Hacienda, pero sin mecanismos obligatorios que aseguren la integración sistemática de los ODS en la inversión pública.

Se utilizará un análisis temático y de contenido cualitativo, con base en categorías previamente definidas (alineación con los ODS, sostenibilidad, enfoque intersectorial, participación, capacidades institucionales, etc.) y otras que emergen de los datos empíricos. Se contrastarán los marcos normativos formales con las prácticas reales de implementación.

### ***Criterios de validez y rigor***

- Triangulación de fuentes y técnicas (documentos, entrevistas, observación).
- Reflexividad en el análisis, reconociendo las limitaciones del acceso a información y el contexto político-institucional.
- Transparencia metodológica en el registro y codificación de los datos.

### ***Justificación del enfoque***

El enfoque cualitativo es adecuado para este estudio debido a la naturaleza compleja, institucional y política del problema analizado. Más allá de medir avances cuantitativos en los ODS, se busca entender los procesos internos, las dinámicas organizacionales y los factores estructurales que facilitan o dificultan su integración en la inversión pública. Esto permite producir conocimiento útil para el diseño de políticas públicas más coherentes con los principios del desarrollo sostenible.

### ***Análisis Documental y Legal***

El análisis documental y legal constituye una parte central de la estrategia metodológica de este estudio, pues permite examinar la manera en que los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) han sido incorporados, formalmente y en la práctica, en los instrumentos normativos, programáticos y de planificación de la inversión pública en México. Este análisis permite identificar tanto los avances normativos como las brechas entre el marco legal y la implementación efectiva.

Este estudio emplea una metodología cualitativa basada en análisis documental y normativo para examinar los desafíos de incorporar los ODS en la inversión pública en México y compararlas con experiencias latinoamericanas.

Se llevó a cabo una selección documental oficiales, normativos y técnicos que permitiera analizar los niveles jurídico, institucional y operativo que incluyen: leyes federales y reglamentos (en México y países comparados),

lineamientos técnicos obligatorios, decretos presupuestarios plurianuales y normativa de evaluación de inversiones.

### ***Criterios de análisis***

El análisis documental y legal se organiza en torno a los siguientes criterios:

- *Alineación normativa*: presencia explícita de los ODS o de sus principios (sostenibilidad, inclusión, equidad) en leyes, reglamentos y lineamientos.
- *Instrumentalización operativa*: mecanismos legales y técnicos que permiten traducir los ODS en criterios concretos para la formulación y priorización de proyectos.
- *Coherencia intersectorial*: correspondencia entre los ODS y los planes sectoriales, institucionales o territoriales.
- *Obligatoriedad vs. voluntariedad*: carácter vinculante o indicativo de los compromisos asumidos.
- *Seguimiento y evaluación*: existencia de mecanismos legales para medir el avance hacia las metas ODS dentro del sistema de inversión pública.

## **FUENTES DOCUMENTALES CLAVE**

Se analizarán los siguientes tipos de documentos:

### ***a) Marco legal***

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (principios de desarrollo y derechos humanos).
- Ley de Planeación.
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- Ley General de Desarrollo Social.
- Leyes sectoriales relevantes (ambiental, educativa, de salud, etc.).

### ***b) Normativa técnica***

- Lineamientos del Sistema de Inversión Pública Federal (SHCP).
- Metodologías para la evaluación socioeconómica de proyectos de inversión.
- Reglas de operación de programas presupuestarios con componente de inversión.

*c) Documentos estratégicos y programáticos*

- Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y programas sectoriales.
- Estrategia Nacional para la Implementación de la Agenda 2030.
- Informes oficiales de seguimiento a los ODS (INEGI, Presidencia, ONU México).
- Documentos de política emitidos por el Comité Técnico Especializado de los ODS.

*Estrategia analítica*

Se realizará un análisis de contenido con enfoque cualitativo, codificando los documentos según categorías temáticas relacionadas con la integración de los ODS. Se identificarán:

- Lenguaje normativo explícito sobre los ODS.
- Mecanismos institucionales de coordinación.
- Obligaciones presupuestarias y criterios técnicos de sostenibilidad.
- Vacíos o contradicciones legales que obstaculicen la implementación.

El análisis documental y legal no solo permite revisar la “letra” de las políticas, sino también entender los límites estructurales que explican la desconexión entre los ODS y la práctica de la inversión pública. Esto aporta evidencia valiosa para formular recomendaciones orientadas a una mayor coherencia y eficacia institucional.

## RECOMENDACIONES

Con base en los hallazgos del análisis jurídico, institucional y operativo, así como en la comparación con experiencias latinoamericanas, se identifican las siguientes propuestas específicas para fortalecer la integración de los ODS.

- Se recomienda realizar ajustes a la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, incluir un mandato expreso para que todo los programas y proyectos de inversión pública puedan incorporar la identificación de los ODS, que se tengan indicadores asociados y metas verificables.
- Reformar los lineamientos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual sea posible modificar el manual de inversión pública para exigir la inclusión de externalidades socioambientales monetizadas o cualitativamente ponderadas, que se tenga un análisis de riesgos climáticos y métricas de impacto a los ODS, solicitar que sea obligatorio

- la aplicación de metodologías unificadas similares a un modelo chileno.
- Establecer un sistema de marcación presupuestaria donde se pueda adoptar la clasificación en el presupuesto de egresos, la cartera de inversiones y los programas presupuestarios.
  - Crear una instancia rectora dentro de la SHCP una Unidad de Integración o Seguimiento de los ODS.
  - Consolidar un mecanismo permanente de coordinación interinstitucional, donde se establezcan criterios transversales.
  - Incorporar indicadores socioambientales para cada tipo de proyecto (infraestructura, agua, transporte, energía).
  - Fortalecer las capacidades técnicas, lo que se recomienda es capacitar a unidades estatales y municipales en evaluación de ODS, análisis costo-beneficio ampliado, medir los impactos ambientales y sociales.
  - Llevar a cabo alianzas con organismos internacionales, colaborando con CEPAL, PNUD, OCDE y el Banco Mundial para desarrollar taxonomías verdes para inversión pública, armonizar y alinear metodologías, recibir asistencia técnica así como capacitaciones.

Esto permitirá que México avance hacia un sistema de inversión pública donde se lleven a cabo evaluaciones de impacto socioambientales, se garantice una coherencia entre la planeación y el presupuesto y asegure que los proyectos contribuyan de manera real al desarrollo sostenible.

## REFERENCIAS

- Bilali, H. E., Cardone, G., Palmisano, G. O., Bottalico, F. & Capone, R. (2020). Integración de los objetivos de desarrollo sostenible en el Mediterráneo: integración en políticas y estrategias. *Agrofor*, 5(2). <https://doi.org/10.7251/agreng2002015e>
- Caiado, R. G. G., Filho, W. L., Quelhas, O. L. G., Nascimento, D. L. d. M. & Ávila, L. V. (2018). Una revisión de la literatura sobre los potenciales y limitaciones en la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible. *Journal of Cleaner Production*, 198, 1276-1288. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2018.07.102>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2023). Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. *Diario Oficial de la Federación*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf>
- Elder, M. & Newman, E. (2023). Seguimiento de las políticas y presupuestos de implementación de los ODS de los países del G20 reportados en sus informes nacionales voluntarios (VNRS).

- Sustainability*, 15(22), 15733. <https://doi.org/10.3390/su152215733>
- Gambetta, N., Azadian, P., Hourcade, V. & Reyes, M. E. (2019). El marco de financiamiento para el desarrollo sostenible en economías emergentes: el caso de Uruguay. *Sostenibilidad*, 11(4), 1059. <https://doi.org/10.3390/su11041059>
- Gobierno de México (2013, 30 de diciembre). Lineamientos para la elaboración y presentación de los análisis costo y beneficio de los programas y proyectos de inversión. *Diario Oficial de la Federación*. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle\\_popup.php?codigo=5328458](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5328458)
- Odoch, W. D., Senkubuge, F. & Hongoro, C. (2021). ¿Cómo ha influido la declaración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en las reformas de financiación de la salud para la cobertura sanitaria universal a nivel nacional? Una revisión exploratoria de la literatura. *Globalización y Salud*, 17(1). <https://doi.org/10.1186/s12992-021-00703-6>
- Rasaili, W., Dafik, D., Hidayat, R. & Prayitno, H. (2021). Análisis de la influencia de la política local en la implementación de la política del ODS 4 para una educación de calidad. *Revista SAR -Ciencia e Investigación*. 196-204. <https://doi.org/10.18421/sar44-07>
- Zioło, M., Bąk, I. & Cheba, K. (2020). El papel de las finanzas sostenibles en el logro de los objetivos de desarrollo sostenible: ¿funciona? *Desarrollo Tecnológico y Económico de la Economía*, 27(1), 45-70. <https://doi.org/10.3846/tede.2020.13863>