

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación

Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación

Auditoría de Desempeño: 2017-1-04EZQ-07-0031-2018

31-GB

Criterios de Selección

Importancia

Pertinencia

Factibilidad

Objetivo

Fiscalizar la formulación, diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas en materia de prevención y eliminación de la discriminación, a fin de contribuir al respeto y la protección a los derechos humanos.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

Alcance

El alcance de la auditoría comprendió la verificación del establecimiento del Sistema de Evaluación del Desempeño; las actividades de planeación, e implementación de las políticas en materia antidiscriminatoria; la coordinación en la suscripción de convenios con los tres órdenes de gobierno, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil; la promoción y difusión del derecho a la no discriminación; la evaluación de las políticas públicas en materia de igualdad y no discriminación; la adopción de las políticas en materia

antidiscriminatoria en las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal; el avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; los mecanismos de control y rendición de cuentas, y la aplicación de los recursos asignados. El alcance temporal de la revisión correspondió al ejercicio fiscal 2017.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Criterios Metodológicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional, y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño, de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas del Programa presupuestario auditado.

Antecedentes

En 2001, se modificó el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), estableciéndose como mandato el derecho a la igualdad y no discriminación. Dos años más tarde, el 29 de abril de 2003, se publicó la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED), a fin de prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

En 2004, se instituyó el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) como el órgano encargado de velar por el cumplimiento de la LFPED e instancia rectora para promover políticas públicas que contribuyan a avanzar en la inclusión social y garantizar el derecho a la igualdad.

En este contexto, el Estado Mexicano ha reconocido que la prevención de la discriminación es fundamental para elevar la calidad de vida de las personas y su bienestar económico, ya que es un proceso imprescindible para el pleno ejercicio y goce de los derechos humanos, y un catalizador del desarrollo humano, la democracia y la cohesión social.^{1/}

La primera Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (ENADIS), realizada en 2005, mostró que nueve de cada diez personas habían sido discriminadas al menos una vez en sus vidas. Por ello, es necesario promover un cambio cultural y la realización de esfuerzos educativos e informativos, con el uso adecuado de los instrumentos legales e institucionales.

En 2006, se publicó el Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación (PNPED) integrado por cuatro apartados, en los que se establecían los fundamentos jurídicos y el proceso que da origen al programa; el diagnóstico sobre los principales desafíos que enfrenta

^{1/} CONAPRED, Diagnóstico del Programa presupuestario P024 "Promover la protección de los derechos humanos y prevenir la discriminación, p. 6.

el país; el enfoque estratégico, objetivos, líneas estratégicas, líneas de acción y metas, así como el sistema de medición.^{2/}

De acuerdo con la ENADIS 2010, los principales motivos por los que las personas se han sentido discriminadas son: no tener dinero; su apariencia física; su edad; ser hombre/mujer; su religión; su educación; su forma de vestir; provenir de otro lugar; el color de su piel; su acento al hablar, y sus costumbres o su cultura. Asimismo, se reveló que 6 de cada 10 personas consideran que la condición socioeconómica es el elemento que provoca más divisiones entre las personas, percepción que incrementa mientras disminuye el nivel socioeconómico.^{3/}

En 2011, se reformó el artículo 1º constitucional, en el cual se destacó que todas las personas deben gozar de los derechos humanos, así como de las garantías para su protección. Por ello, todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos. Asimismo, se incorporó el principio “pro persona” y se elevaron a rango constitucional los tratados internacionales ratificados por México, relacionados con la no discriminación.^{4/}

Con la publicación del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal en 2012, en el artículo 149 Ter. se tipificó la discriminación como un delito federal, estableciéndose que “se aplicará sanción de uno a tres años de prisión o de ciento cincuenta a trescientos días de trabajo a favor de la comunidad y hasta doscientos días multa al que por razones de origen o pertenencia étnica o nacional, raza, color de piel, lengua, género, sexo, preferencia sexual, edad, estado civil, origen nacional o social, condición social o económica, condición de salud, embarazo, opiniones políticas o de cualquier otra índole atente contra la dignidad humana o anule o menoscabe los derechos y libertades (...)”.

En ese mismo año, se emitió el segundo Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación con el objetivo de insertar el principio de la no discriminación en la agenda gubernamental, para lo cual se propuso generar información, estadísticas, investigación, difusión y capacitación en el tema; incorporar el principio y los estándares de proyección de la igualdad dentro del servicio público, y promover la participación de la sociedad en la construcción de la cultura de la igualdad.^{5/}

Para 2014, se reformó la LFPED con la cual el CONAPRED adquirió nuevas funciones, destacando su carácter como la instancia rectora de la Administración Pública Federal en

^{2/} *Ibíd.*, p.6.

^{3/} *Ibíd.*, p. 8-9.

^{4/} *Ibíd.*, p. 27.

^{5/} *Ibíd.*, p. 6.

materia de igualdad y responsable de articular políticas públicas; se le incorporó la atribución de establecer actividades de igualdad, nivelación y acciones afirmativas en favor de los grupos vulnerables. Además, se insertó una nueva cláusula antidiscriminatoria, se amplió el concepto de discriminación y se establecieron como vinculatorias las resoluciones del CONAPRED para particulares y servidores públicos federales.

En el mismo año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación (PRONAIND) que articula la política antidiscriminatoria en México, el cual planteó seis objetivos:^{6/}

1. Incorporar la obligación de igualdad y no discriminación en el quehacer público
 2. Promover que las instituciones de la APF ofrezcan protección a la sociedad contra actos discriminatorios.
 3. Cerrar brechas de desigualdad que afectan a la población discriminada en el disfrute de derechos.
 4. Dar a conocer la situación de discriminación en el país para incidir en su reducción.
 5. Fortalecer la participación ciudadana.
 6. Promover la armonización del orden jurídico nacional con los estándares más altos en materia de igualdad y no discriminación.
- Antecedentes del Programa presupuestario (Pp) P024.

En 2011, se efectuó una evaluación de consistencia y resultados al programa presupuestario P024, en el cual se identificaron deficiencias en el proceso de planeación institucional, mismas que se evidenciaron en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), y la ausencia de análisis de congruencia entre problema y objetivos; se observó la falta de una definición de procedimientos internos y que es necesaria una mayor coordinación y articulación entre las distintas áreas de la institución; no contó con mecanismos para sistematizar la retroalimentación, conocer la calidad de la atención brindada e implementar la mejora continua. La medición de resultados, por medio de la MIR no es relevante, ya que los indicadores expresados no son significativos para valorar el desempeño del programa, por lo que se recomendó al CONAPRED precisar el problema en términos de la población afectada y el plazo estimado para su atención, con base en la identificación de causas y efectos interrelacionados; revisar metas y fuentes de verificación, y definir una estrategia de focalización que priorice y ordene la atención a la población.^{7/}

^{6/} Ibíd., p. 7.

^{7/} INAP, Informe Final de Evaluación de Consistencia y Resultados, 2015.

En 2013, el Consejo abrió 471 expedientes contra servidores públicos, de los cuales 259 se calificaron como presuntos actos de discriminación, cuyos principales motivos fueron: condición de salud, discapacidad, edad, preferencia sexual y apariencia física. Respecto de las quejas contra particulares, 645 de las 655 fueron calificadas como presuntos actos de discriminación, cuyas causas recayeron en: discapacidad, embarazo, apariencia física, orientación sexual y condición de salud, cometidos principalmente por empresas, escuelas, transportes, tiendas de autoservicio, restaurantes y bares.^{8/}

En el Diagnóstico del Pp P024 realizado por el CONAPRED en 2014, se reconoció que existe una debilidad institucional dentro de la APF en términos de la provisión de mecanismos de protección y garantía del derecho a la igualdad y no discriminación, dado que únicamente la autoridad en el ámbito federal cuenta con el CONAPRED como mecanismo operativo, situación que limita significativamente la disposición del recurso para toda la sociedad en la materia. De igual forma, se reconoce que tampoco existe un mecanismo homologado para la atención de quejas y que gran parte de la población no puede acceder a instancias como el Consejo (es el caso de las entidades federativas).^{9/}

Se requiere contrarrestar la desigualdad de trato derivada de la inaccesibilidad a la información, infraestructura, servicios y entornos de las instituciones en relación a la prestación de programas y servicios, así como dentro de las propias instituciones, por lo que se consideró necesaria la coordinación intergubernamental con los tres Poderes de la Unión y los tres órdenes de gobierno. La información existente no permite conocer de forma integral los procesos discriminatorios, para sentar las bases de una política pública adecuada, ya que los resultados de la ENADIS sólo son cualitativos, puesto que miden la percepción de la población.^{10/}

Los objetivos del programa P024 de 2014 a 2017 establecidos en las Matrices de Indicadores para Resultados, se muestran a continuación:

^{8/} *Ibid.*, p. 16.

^{9/} Diagnóstico del Programa Presupuestario P024 “Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación”, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2014, p. 15.

^{10/} Op.cit. INAP, Informe Final de Evaluación de Consistencia y Resultados, 2011, p. 20.

PROGRAMA PRESUPUESTARIO P024 “PROMOVER LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN”, 2014-2017

Ejercicio fiscal	Objetivo de nivel de Fin y Propósito
2014	Fin: contribuir a posicionar el tema de la no discriminación mediante un cambio cultural en la sociedad, en el ámbito de los derechos humanos y la igualdad Propósito: la ciudadanía tiene arraigada la cultura de la no discriminación.
2015	Fin: contribuir a garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres mediante un cambio cultural para posicionar el tema de la no discriminación y la igualdad en la sociedad. Propósito: la ciudadanía tiene arraigada la cultura de la no discriminación.
2016	Fin: contribuir a garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres mediante un cambio cultural para posicionar el tema de la no discriminación y la igualdad en la sociedad. Propósito: la ciudadanía se encuentra más informada sobre la cultura de la igualdad y no discriminación.
2017	Fin: contribuir a garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres mediante un cambio cultural para posicionar el tema de la no discriminación y la igualdad en la sociedad. Propósito: todas las personas en territorio nacional están más informadas en materia de la igualdad y no discriminación.

FUENTE: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en las Matrices de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario P024, a cargo del CONAPRED de los ejercicios fiscales de 2014 a 2017.

Para 2017, se identificó en el árbol de problema del Pp P024 que lo que se busca atender es la “fuerte discriminación a ciertos grupos”, sin que se indicara la cuantificación de la población que se encontraba en esta situación.

Para atender ese problema, se autorizó el programa presupuestario P024 “Promover la protección de los derechos humanos y prevenir la discriminación”, al cual se le asignaron 154,530.2 miles de pesos en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2017, cuyo objetivo de propósito fue que “todas las personas en territorio nacional están más informadas en materia de la igualdad y no discriminación”, y de fin consistió en “contribuir a garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres mediante un cambio cultural para posicionar el tema de la no discriminación y la igualdad en la sociedad”, sin que en la MIR se especificara la población objetivo por atender.

Resultados

1. Establecimiento del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)

Con el fin de verificar la correspondencia del diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario P024 “Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación”, se identificó que la problemática que sirvió de base para su diseño consistió en la fuerte discriminación a ciertos grupos y es ocasionado por las causas siguientes: invisibilidad del fenómeno, educación precaria, no hay mecanismos de apoyo, legislación inadecuada, ignorancia y prejuicio discriminator. Derivado de ese problema, persiste la restricción de derechos; daño a la dignidad; menosprecio a la propia identidad; violencia social intrafamiliar; menor sentido de pertenencia; migración; segregación territorial, y la exclusión social.

Se verificó que el CONAPRED no tiene cuantificada la población que es afectada por discriminación, ya que únicamente cuenta con la definición de 18 grupos en situación de vulnerabilidad, los cuales son:

1. Mujeres
2. Infancia y adolescencia
3. Juventud
4. Personas adultas mayores
5. Personas indígenas
6. Personas afrodescendientes
7. Personas con discapacidad
8. Población LGBTTTI
9. Personas migrantes
10. Personas que viven con VIH-Sida
11. Personas que viven en situación de la calle / poblaciones callejeras
12. Trabajadora/es sexuales
13. Personas que viven con adicciones
14. Personas privadas de la libertad y liberadas
15. Trabajadoras del hogar
16. Personas Jornaleras agrícolas
17. Minorías religiosas (Diversidad de religión y culto)
18. Personas de talla pequeña (condición genética)

Con el análisis del árbol del problema, la ASF identificó que el programa presupuestario P024 atiende las causas del problema público; sin embargo, no se tiene cuantificada la población por atender, relativo al universo de instituciones de los tres órdenes de gobierno, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil, que deben intervenir en el diseño y operación de la política antidiscriminatoria.

Como resultado del análisis de los documentos de planeación de mediano plazo y de los objetivos de nivel de Fin y Propósito del programa presupuestario, se identificó que estos dos últimos están alineados con los objetivos del programa sectorial de mediano plazo, ya que ambos están orientados a garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres, lo cual contribuye al cumplimiento del objetivo establecido en el PND 2013-2018, a fin de que ya no se violen los derechos humanos de los ciudadanos. Asimismo, se identificó que los objetivos del PND 2013-2018, PSG 2013-2018, PRONAIND 2014-2018 y los ODS, son complementarios para avanzar en pro de la igualdad y la no discriminación.

Se verificó que conforme a su mandato de Ley, el CONAPRED tiene entre sus facultades el formular, promover, implementar, coordinar, dar seguimiento y evaluar las políticas públicas en materia antidiscriminatoria, por lo que la entidad debe llevar a cabo las actividades que se realizan en el marco de un programa "P". Sin embargo, en el contenido de la MIR del Pp P024 no se identifican los objetivos relacionados con la formulación, el diseño, la implementación, la evaluación y seguimiento de las políticas públicas en materia de igualdad y no

discriminación, puesto que los objetivos e indicadores definidos reflejan las actividades de un programa “E” de “Prestación de servicios públicos”.

En cuanto al análisis de la lógica vertical del Programa presupuestario P024, se obtuvieron los resultados siguientes:

ANÁLISIS DE LA LÓGICA VERTICAL Y LA RELACIÓN CAUSA-EFECTO DE LA MIR DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO P024, 2017

Nivel	Objetivo	Comentarios
Fin	F1: Contribuir a garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres mediante un cambio cultural para posicionar el tema de la no discriminación y la igualdad en la sociedad.	El objetivo del nivel de Fin es inadecuado, debido a que se enfoca en la violencia contra la mujer, sin considerar la discriminación a otros grupos vulnerables.
Propósito	P1: Todas las personas en territorio nacional están más informadas en materia de la igualdad y no discriminación.	El objetivo del nivel de Propósito es inadecuado porque no hay correspondencia con el problema y el programa no tiene la claridad de lo que pretende resolver.
Componente	C1: Personas capacitadas en programas educativos.	Los objetivos a nivel de componente no son consistentes con las actividades de planeación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas conforme a las funciones de un programa de modalidad “P”, por lo que no se consideran adecuados. Los cuatro objetivos propuestos en este nivel, se relacionan con las actividades de prestación de servicios públicos.
	C2: Propuestas de asesorías y opiniones en materia de igualdad y no discriminación retomadas por instituciones públicas y privadas.	
	C3: Denuncias presentadas, radicadas fuera del área metropolitana, en territorio nacional.	
Actividad	A1: Desarrollar acciones educativas presenciales y a distancia.	Los objetivos de actividad A1 y A2 son inadecuados, en razón de que se refieren actividades relativas a la prestación de servicios, en materia de educación e implementación de un programa de trabajo que no se vincula directamente con las atribuciones conferidas al CONAPRED en materia de igualdad y no discriminación. De igual forma, son insuficientes, debido a que no hay un objetivo orientado a la evaluación y seguimiento de las políticas públicas en materia de igualdad y no discriminación, conforme a lo establecido en el anexo 2 del Manual de Programación para el ejercicio fiscal 2016 en el cual se señala la definición de los programas “P”. En cuanto al objetivo A3 es adecuado, ya que es congruente con una de las facultades del Consejo, referida a la coordinación de políticas antidiscriminatorias.
	A2: Implementación del programa de trabajo del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.	
	A3: Coordinar acciones antidiscriminatorias en Estados y Municipios.	

FUENTE: elaborado por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y proporcionado mediante oficio CONAPRED/DPAF/069/2018 de fecha 19 de enero de 2018.

Se verificó que la MIR 2017 del programa presupuestario P024 presenta inconsistencias entre sus objetivos y las tareas que realiza, respecto a las que debería acorde a su clasificación, para satisfacer las demandas de la sociedad que le dieron origen al programa presupuestario.

Respecto de la lógica horizontal de la MIR del Programa presupuestario P024, se identificó que se establecieron 9 indicadores. El análisis de cada uno de los indicadores de nivel de Fin, Propósito, Componente y Actividad se muestra en seguida:

Indicadores del nivel de Fin.

Objetivo	Indicador	Fórmula	Unidad de medida	Tipo de indicador	Meta anual
F1: Contribuir a garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres mediante un cambio cultural para posicionar el tema de la no discriminación y la igualdad en la sociedad.	Incorporación de la perspectiva de no discriminación en la legislación federal y estatal.	(Número de entidades federativas que cuentan con una Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación + Número de constituciones (federal, estatales y estatuto de gobierno del Distrito Federal) que cuentan con cláusula antidiscriminatoria + Número de códigos penales (federal y estatales) que cuentan con la tipificación de la discriminación racial/98)*100	Porcentaje	Estratégico	N/A

Los elementos del método de cálculo y denominación del indicador “Incorporación de la perspectiva de no discriminación en la legislación federal y estatal”, y el objetivo son congruentes entre sí para determinar el número de entidades federativas que cuentan con una ley para prevenir y eliminar la discriminación, ya que contribuyen a propiciar un cambio cultural para posicionar el tema.

Objetivo	Indicador	Fórmula	Unidad de medida	Tipo de indicador	Meta anual
F2: Contribuir a garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres mediante un cambio cultural para posicionar el tema de la no discriminación y la igualdad en la sociedad.	Porcentaje de avance en el cumplimiento de metas del PRONAIND.	$(X1+X2,...+X10)/10*100$ donde X1, X2, X10= Valor de la meta realizada de cada indicador/Valor de la meta programada en 2018.	Índice de crecimiento	Estratégico	N/A

El indicador se considera congruente entre sí, sin embargo, no permite identificar las variables en las que se avanzó y en las que se retrocedió, ya que da como resultado un promedio en el avance en el cumplimiento de las metas del PRONAIND.

Indicador del nivel Propósito

Objetivo	Indicador	Fórmula	Unidad de medida	Tipo de indicador	Meta anual
P1: Todas las personas en territorio nacional están más informadas en materia de la igualdad y no discriminación	Porcentaje de incremento en acciones de difusión y promoción de la cultura de la igualdad y no discriminación	(Número de acciones de difusión y promoción en el año T1-Número de acciones de difusión y promoción en el año T0 /Número de acciones de difusión y promoción en el año T0)	Acción	Estratégico	30.0

El indicador en el nivel de Propósito no es adecuado porque se enfoca a la cuantificación de las acciones de difusión y promoción; además, se carece de focalización a la población objetivo, por lo que es insuficiente para medir el avance en la eliminación de la discriminación, como consecuencia de la implementación del programa.

Indicadores del nivel Componente

Objetivo	Indicador	Fórmula	Unidad de medida	Tipo de indicador	Meta anual
C1: Personas capacitadas en programas educativos	Porcentaje de personas atendidas mediante los programas educativos presencial y a distancia	(Personas atendidas mediante los programas educativos presencial y a distancia en el año T1-Número de personas atendidas mediante los programas educativos presencial y a distancia en el año T0) / (Personas atendidas mediante los programas educativos presencial y a distancia en el año T0) (XT1-XT0) / XT0. X = Personas atendidas	Persona	Gestión	6.0

El indicador C1 de Componente es congruente con el objetivo, ya que se enfoca en la capacitación de personas en programas educativos; sin embargo, ni en el nombre del objetivo, ni en el del indicador se especifica el tema de la capacitación. Asimismo, el método de cálculo no es comprensible, puesto que el denominador es confuso; además, de que no da como resultado un porcentaje.

Objetivo	Indicador	Fórmula	Unidad de medida	Tipo de indicador	Meta anual
C2: Propuestas de asesorías y opiniones en materia de igualdad y no discriminación retomadas por instituciones públicas y privadas.	Porcentaje de propuestas de asesorías y opiniones en materia de igualdad y no discriminación.	(Propuestas de asesorías y opiniones en materia de no discriminación realizadas / Propuestas de asesorías y opiniones en materia de no discriminación solicitadas)x100	Propuesta	Gestión	45.88

El indicador C2 de Componente es congruente con el método de cálculo; no obstante, no se corresponden con el objetivo, ya que se enfocan a las propuestas de asesorías realizadas y no permiten conocer la cantidad de las que fueron retomadas por instituciones públicas y privadas.

Objetivo	Indicador	Fórmula	Unidad de medida	Tipo de indicador	Meta anual
C3: Denuncias presentadas, radicadas fuera del área metropolitana, en territorio nacional	Porcentaje de distribución de denuncias en territorio nacional	(Denuncias presentadas, radicadas fuera del área metropolitana en el añoT1-Número de Denuncias presentadas, radicadas fuera del área metropolitana en el añoT0)/ (Denuncias presentadas, radicadas fuera del área metropolitana en el año T0)	Denuncia	Gestión	58.33

El indicador C3 de Componente se refiere a las denuncias en todo el territorio nacional, mientras que el objetivo y el método de cálculo se acotan a las denuncias que se presentan fuera del área metropolitana, por lo que no son congruentes entre sí.

Indicadores del nivel de Actividad

Objetivo	Indicador	Fórmula	Unidad de medida	Tipo de indicador	Meta anual
A.1: Desarrollar acciones educativas presenciales y a distancia.	Porcentaje de acciones educativas presenciales y a distancia realizadas.	(Acciones educativas realizadas en el año T1-Número de acciones educativas realizadas en el año T0)/(Acciones educativas realizadas en el año T0) X = Acciones educativas presenciales y a distancia.	Acción	Gestión	6.02
A2: Implementación del programa de trabajo del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.	Porcentaje del cumplimiento de metas comprometidas por las áreas que conforman el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.	(Metas realizadas/ Metas programadas) * 100	Acción	Gestión	100.0
A3: Coordinar acciones antidiscriminatorias en Estados y Municipios.	Porcentaje de acciones establecidas territorialmente (Estados y municipios).	(Número de acciones realizadas por la igualdad definidas en los Convenios en las entidades federativas /Total de acciones convenidas)*100	Acción	Gestión	100.0

Los indicadores del nivel de actividad se agruparon para su análisis, respecto del indicador de actividad A1, se considera que es coherente con el objetivo; sin embargo, la fórmula no es adecuada, ya que da como resultado una variación y no un porcentaje. Además, no es específica el tema de las acciones educativas, por lo que no es posible determinar su vinculación con las políticas públicas diseñadas para promover la protección de los derechos humanos y prevenir la discriminación. Asimismo, no mide ninguna actividad relacionada con la operación de un programa de clasificación "P".

En cuanto al A2, que mide las actividades de implementación del programa de trabajo, se considera inadecuado, porque no refleja la operación del programa presupuestario, únicamente proporciona un dato sobre el avance en los procesos internos del CONAPRED.

El indicador A3 se considera adecuado, ya que se refiere a una de las actividades, que, de acuerdo con la Ley Federal para prevenir y eliminar la discriminación, le corresponde al consejo. También, la fórmula es consistente con el objetivo y con el indicador, porque cuantifica el porcentaje de tareas realizadas respecto de las convenidas.

Durante la ejecución de la auditoría, el CONAPRED proporcionó la MIR del ejercicio fiscal 2018, con lo que se constató que realizó acciones de mejora en la definición, métodos de cálculo y unidad de medida de todos los indicadores; sin embargo, se mantienen las deficiencias identificadas en los niveles de Fin, Propósito, Componente y Actividad. Además, no cuenta con indicadores referentes a la planeación, implementación, seguimiento y evaluación que son propios de un programa de clasificación "P", por lo que la MIR 2018 sigue siendo insuficiente para medir la contribución del programa presupuestario en la atención del problema público.

En síntesis, la MIR del Programa presupuestario P024 “Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación” no cumple con las características de los programas de modalidad “P”, que están orientados a realizar funciones de planeación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, debido a que los objetivos e indicadores que contiene se enfocan a las actividades de un programa de prestación de servicios “E”; además, presentó inconsistencias entre sus objetivos y métodos de cálculo de los indicadores, y no se tiene identificada ni cuantificada la población objetivo del programa.

La entidad fiscalizada, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, presentó evidencia documental de las gestiones realizadas para la identificación y cuantificación de la población objetivo mediante el desarrollo del “Seminario de análisis y estructuración del fenómeno discriminatorio como problema público”, en el cual se identificó a quienes afecta (grupos sociales discriminados) y cómo las prácticas discriminatorias estructurales e institucionalizadas les excluyen en al menos 8 ámbitos institucionales.

Asimismo, se constató que el CONAPRED está realizando investigación de gabinete con los resultados de la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017 para la cuantificación de la población objetivo del programa presupuestario P024.

En cuanto al rediseño de la MIR, se verificó la “Estrategia de trabajo para la elaboración e integración de la MIR del CONAPRED”, en la cual se estableció la actividad de elaborar una MIR en el marco de la MML establecida en la “Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados”, considerando las directrices de la administración 2019-2024 para la cual se ha instruido al personal del Consejo en la Metodología de Marco Lógico, con el fin de contar con más elementos para la construcción de indicadores, así como la futura participación en espacios de análisis que se generen para el diseño del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, a fin de tener una vinculación adecuada con las prioridades nacionales e impulsar estrategias en materia de No Discriminación.

Además, la entidad fiscalizada giro la instrucción de que dichos compromisos queden establecidos en las Actas-Entrega de recepción, a fin que se dé seguimiento al cumplimiento de éstos, ya que dichos efectos se verán reflejados en la MIR del ejercicio fiscal de 2020, por lo anterior se da por solventada la observación.

2. *Planeación de políticas públicas para la prevención de la discriminación*

Con la revisión, se verificó que, en 2017, el CONAPRED realizó su Planeación Estratégica 2016-2019, con base en un diagnóstico en el que se identificaron las fortalezas y debilidades de la institución para atender la problemática de la discriminación. Dicho documento fue autorizado por la Junta de Gobierno del CONAPRED el 7 de abril de 2016, a fin de proteger a los 18 grupos en situación de discriminación que el Consejo identifica.

Se constató que la entidad formuló 11 proyectos de políticas públicas, lo que representó el 100.0% de lo previsto en la Planeación Estratégica 2016-2019, que fueron consistentes con su objeto de formular políticas públicas para la igualdad de oportunidades y de trato, ya que

están dirigidas a los grupos que se tienen identificados como vulnerables en materia de discriminación en tres ámbitos de actuación: 1) Planeación y Presupuestación; 2) Transformación del mundo del trabajo, y 3) Transformación cultural.

En materia de planeación de mediano plazo, se comprobó que en el Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación (PRONAIND) 2014-2018, el cual se orienta a la gestión pública para combatir la discriminación en la Administración Pública Federal, se diseñaron seis objetivos y 242 estrategias que se encuentran alineados con el objetivo 1.5 “Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación” y la estrategia 1.5.4. “Establecer una Política de igualdad y no discriminación” del PND 2013-2018, con el fin de eliminar las disposiciones regulatorias y administrativas que favorecen o toleran prácticas discriminatorias en atención a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de proteger los derechos humanos y prohibir cualquier tipo de discriminación.

3. *Implementación de políticas públicas para la prevención de la discriminación*

Se constató que, en 2017, el CONAPRED implementó políticas públicas en materia antidiscriminatoria mediante 11 proyectos de políticas públicas, el 100.0% de lo previsto en la Planeación Estratégica 2016-2019, que fueron consistentes con su objeto de promover políticas públicas para la igualdad de oportunidades y de trato, ya que se identificaron las barreras existentes y las causas por las cuales los programas y políticas públicas reproducen la exclusión; se buscó combatir la discriminación estructural en los distintos aspectos que integran el ámbito laboral, de tal manera que se encuentren armonizadas con lo que señala la normativa vigente en la materia de Derechos Humanos; y realizó acciones de transformación cultural que inciden de manera masiva, significativa y continua, en una lógica que busque atacar los prejuicios, estigmas y creencias culturales que causan dicho fenómeno.

En relación con la planeación de mediano plazo, la entidad fiscalizada contó con 10 indicadores para medir el cumplimiento de los 6 objetivos y 242 estrategias de las políticas formuladas en el PRONAIND 2014-2018; sin embargo, no estableció un programa trabajo para el ejercicio fiscal 2017 que le permitiera conocer y medir los avances en la implementación de éstas, por lo que la entidad funcionó bajo un esquema de gestión de procesos administrativos basado en el cumplimiento de las disposiciones legales y normativa en lugar de la administración por resultados.

Se verificó que el Consejo realizó actividades para eliminar las disposiciones regulatorias y administrativas que favorecen o toleran prácticas discriminatorias, a fin de garantizar la igualdad de trato y de oportunidades para todos los grupos de población, en especial a los que han sido históricamente discriminados, con el objeto de dar cumplimiento a los seis objetivos del PRONAIND 2014-2018.

La entidad fiscalizada, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, diseñó para el ejercicio fiscal 2018 un sistema informático para la implementación del Programa de Trabajo (PT) del CONAPRED, el cual pone a disponibilidad de todo el personal la

información programada de cada una de sus actividades, así como los avances alcanzados. Además, se puso en marcha el Módulo de Seguimiento de las Líneas de Acción donde cada área de la entidad requisita diversos campos del sistema con información que permita el adecuado seguimiento al PT, entre ellos el nombre de la Línea de acción, una breve descripción de esta, la meta esperada, la fecha de inicio y cierre; así como la programación mensual de las acciones. Adicionalmente, para el reporte de avances se debe registrar la vinculación con los objetivos de la Ley Federal para la Prevención y Eliminación de la Discriminación; así como con las Líneas de Acción del Plan Nacional de Desarrollo en las que el CONAPRED es responsable, las Líneas de Acción del PRONAIND, con Grupos Vulnerables y, al interior del Consejo con Órganos Colegiados y el Estatuto Orgánico. De igual forma, cada uno de los seguimientos va respaldados con su correspondiente evidencia, al quedar adjuntado el archivo que conforma el avance.

El CONAPRED instruyó a las unidades administrativas el compromiso de definir indicadores y metas por líneas de acción que se consideren estratégicas del próximo Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2019-2024 y que estén bajo responsabilidad directa del Consejo, considerando las capacidades institucionales y los lineamientos que deberán cumplir los programas del próximo Plan Nacional de Desarrollo emitidos por las autoridades competentes en colaboración directa con la Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación y Políticas Públicas.

Este conjunto de medidas adoptadas en 2018 permiten dar por solventada la observación.

4. *Mecanismos de coordinación de la política pública en materia de igualdad y prevención de la discriminación*

Para 2017, el CONAPRED mostró una coordinación incipiente para formular, implementar y promover políticas públicas relativas a prevenir y eliminar la discriminación, ya que no contó con un programa de trabajo para la suscripción de convenios en el ámbito nacional, para el diseño y aplicación de la Norma Mexicana en materia de igualdad laboral y no discriminación, ni para la realización de actividades de cooperación y seguimiento con organismos internacionales, en el que se incluyeran los compromisos, las actividades, los indicadores para medir el avance en el logro de las metas programadas y alcanzadas. Por lo anterior, el Consejo operó bajo un esquema de gestión de procesos administrativos basado en el cumplimiento de las disposiciones legales y normativa en lugar de la administración por resultados.

En 2017, la entidad fiscalizada trabajó con 67 dependencias y entidades de la APF, y siete Unidades Administrativas de la Secretaría de Gobernación, por medio de Enlaces Institucionales, mediante los cuales se impulsaron diversos proyectos alineados con el PRONAIND.

Se corroboró que el ente fiscalizado suscribió 18 convenios del 1 de enero al 31 de diciembre, de los cuales nueve fueron generales, firmados con el Banco de México, el Estado de Sinaloa, la CNDH, CONACYT, INEGI, UNAM, Universidad de Colima, IJ, CDHDF, COPRED, Correos de México, Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, Libre Acceso y el Ayuntamiento

de Guadalajara; y 11 específicos, pactados con la FLACSO, ACNUR, INEGI, CEIICH, UNAM, Universidad de Colima, Canal Once y el CIDE. Los objetivos principales de los convenios fueron la capacitación de personal y desarrollo de conocimiento e información respecto del derecho a la no discriminación; la coordinación para la ejecución de estrategias y acciones a fin de combatir la discriminación; el levantamiento de la Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017, así como elaboración de estudios dirigidos hacia la perspectiva del enfoque antidiscriminatorio, y de herramientas para la generación de políticas públicas en favor de la igualdad y no discriminación.

Se identificó que el CONAPRED realizó ocho actividades para la coordinación con instancias académicas y organizaciones de la sociedad civil, así como diversas actividades para la cooperación con instituciones públicas; en el ámbito internacional, ejecutó cuatro acciones de seguimiento con el objeto de consolidar y fortalecer su alianza con instituciones de otros países y con organismos regionales e internacionales; además, se coordinó con el INMUJERES y la STPS a fin de mejorar los procesos de implementación de la Norma Mexicana en Igualdad Laboral y No Discriminación.

Se constató que la entidad contó con un mecanismo de seguimiento de los convenios generales que ha suscrito desde su creación, mismo que se encuentra alojado en una plataforma tecnológica denominada *Planner*. En dicha plataforma se realiza el registro de las acciones y se da seguimiento de los avances alcanzados en el marco de los convenios suscritos.

La entidad fiscalizada, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, diseñó para el ejercicio fiscal 2018 un sistema informático para la implementación del Programa de Trabajo (PT) del CONAPRED, en el cual se estableció la línea de acción denominada “Actividades de vinculación con instituciones públicas, privadas y organizaciones de la sociedad civil nacionales” donde se programan las acciones de coordinación. Además, cada uno de los seguimientos de los avances obtenidos se va respaldando con su correspondiente evidencia, al quedar adjuntado el archivo.

La entidad fiscalizada proporcionó evidencia del inicio de las gestiones para modificar dicho sistema informático para redefinir el concepto de “Resultados esperados” y se solicitará precisar el resultado a obtener para la programación de las metas. Dicha mejora se incorporarán al sistema a partir del ejercicio fiscal 2019.

Este conjunto de medidas adoptadas en 2018 permiten dar por solventada la observación.

5. Promoción y difusión de la política antidiscriminatoria

Para 2017, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación contó con un programa de trabajo para la incorporación de contenidos en medios de comunicación, la realización de eventos de promoción cultural y la impartición de actividades educativas, en el que se establecieron los compromisos y las actividades por realizar; sin embargo, no incluyeron indicadores para medir el avance de las metas programadas y alcanzadas, por lo que no se

pudo constatar el cumplimiento de los objetivos y metas. Por lo anterior, el Consejo operó bajo un esquema de gestión de procesos administrativos basado en el cumplimiento de las disposiciones legales y normativas en lugar de la administración por resultado.

Se corroboró que el CONAPRED cumplió en un 50.0% su meta de campañas de difusión, al realizar la de “Sin Odio, Versión Estereotipos y Prejuicios”, ya que, con el sismo del 19 de septiembre, la Dirección General de Normatividad de Comunicación que se encarga de gestionar las autorizaciones de difusión de las campañas resultó severamente dañada, lo cual ocasionó retrasos en las autorizaciones de la segunda campaña “Sin Odio, Versión Inclusión”. A la campaña que sí fue ejecutada se le destinó la totalidad de los recursos, equivalentes a 9,999.5 miles de pesos.

En cuanto a los contenidos de divulgación, se verificó que el CONAPRED realizó 288 contenidos orientados a prevenir y eliminar las prácticas discriminatorias en medios de comunicación, mediante entrevistas que formaron 2,144 impactos en internet, prensa, radio y televisión. Se constató que el CONAPRED realizó la promoción cultural del derecho a la no discriminación por medio del proyecto denominado “Cuartos de Paz” con la realización de cinco eventos mediante de redes sociales con los temas de “Personas migrantes”, “Trabajadoras del hogar”, “Campaña contra la homofobia y por la inclusión”, “Futbol sin discriminación” y “Reconstruir con inclusión”.

Respecto de las actividades educativas que impartió el CONAPRED para proporcionar orientación, formación y capacitación, a fin de sensibilizar a servidores públicos y población en general en materia de no discriminación, se corroboró que se realizaron un total de 274 cursos, de los cuales 63.9% (175) fueron en línea mediante el programa “Conéctate” y 36.1% (99) en modalidad presencial, con los cuales se capacitaron a 52,375 personas; y que el 79.9% (219) fueron de carácter de sensibilización, capacitación o formación.

La entidad fiscalizada, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, diseñó para el ejercicio fiscal 2018 un sistema informático para la implementación del Programa de Trabajo (PT) del CONAPRED, en el cual se incorporó tres líneas de acción denominada “Actividades de diseño e implementación de programas educativos”, “Acciones de promoción de la cultura de la no discriminación” y “Actividades de sistematización, generación y difusión de información sobre la cultura de la no discriminación” donde se programan las acciones de Promoción y difusión de la política antidiscriminatoria. Además, cada uno de los seguimientos de los avances obtenidos se va respaldando con su correspondiente evidencia, al quedar adjuntado el archivo.

La entidad fiscalizada proporcionó evidencia del inicio de las gestiones para modificar dicho sistema informático para redefinir el concepto de “Resultados esperados” y se solicitará precisar el resultado a obtener para la programación de las metas. Dicha mejora se incorporarán al sistema a partir del ejercicio fiscal 2019.

Este conjunto de medidas adoptadas en 2018 permiten dar por solventada la observación.

6. *Evaluación de la política antidiscriminatoria*

Con la revisión, se constató que, en 2017, el CONAPRED superó la meta en 40.0% al realizar siete de las cinco evaluaciones sobre el fenómeno discriminatorio para el diseño de políticas públicas programadas en el año de revisión.

Se verificó que efectuó la evaluación de procesos al Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación (PRONAIND) 2014-2018, cuyas recomendaciones fueron que: la sub-etapa diagnóstica debe ser desarrollada siguiendo una metodología de relaciones causales que permita justificar y explicar la racionalidad que sustenta sus elementos constitutivos; identificación y cuantificación de las poblaciones que están bajo los supuestos de los problemas y las causas identificadas en la evaluación; establecer un conjunto de objetivos, estrategias y líneas de acción con un horizonte temporal de mayor alcance y mejor enfocadas hacia las causas estructurales que explican las condiciones de discriminación y desigualdad de las poblaciones objetivo; y diseñar una MIR que enfatice los impactos directos en las poblaciones discriminadas o en condición de desigualdad.

En materia de gestión interna, el Consejo contó con 33 indicadores, de los cuales dos no se cumplieron, ya que la Coordinación de Comunicación Social (CCS) realizó una campaña institucional en lugar de las dos programadas, debido a los retrasos en las autorizaciones que, a raíz del sismo del 19 de septiembre, no fue posible efectuar el seguimiento de los Lineamientos de la Política de Comunicación Social. La entidad fiscalizada proporcionó información relativa a que en 2018 se aprobaron los “Lineamientos de la Política de Comunicación Social” y los “Lineamientos de Imagen Institucional”.

Se constató que el conjunto de indicadores de gestión incluidos en el programa de trabajo del Consejo corresponde a procesos específicos que no permiten evaluar el cumplimiento de objetivos y metas en materia de coordinación, incorporación de contenidos en medios de comunicación, realización de eventos de promoción cultural, impartición de actividades educativas, evaluación y verificación de la adopción de políticas públicas con perspectiva de no discriminación, lo cual se señaló en los resultados anteriores.

7. *Verificación y adopción de medidas y políticas para prevenir y eliminar la discriminación*

Con la revisión, se comprobó que, en 2017, el CONAPRED no contó con un programa de trabajo para la verificación de la adopción de las políticas antidiscriminatorias, en el que se incluyeran y relacionaran los compromisos, las actividades, y los indicadores para medir el avance de las metas programadas y alcanzadas, por lo que no fue posible constatar el cumplimiento de los objetivos y metas. Por lo anterior, el Consejo operó bajo un esquema de gestión de procesos administrativos basado en el cumplimiento de las disposiciones legales y normativas en lugar de la administración por resultados.

Asimismo, se identificó que la entidad contó con la identificación de los poderes públicos federales que deben adoptar las medidas para la igualdad, y éstos son: 244 dependencias y

entidades del Poder Ejecutivo Federal, las 2 cámaras del Legislativo, el Consejo de la Judicatura, la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación del Poder Judicial, y los 10 organismos constitucionales autónomos.

Se constató que, la entidad fiscalizada realizó tres acciones para verificar la aplicación de la cultura antidiscriminatoria: el seguimiento a la certificación de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y no Discriminación; la revisión de la implementación del Mecanismo de Gestión Pública sin Discriminación, y monitoreo las medidas de nivelación, inclusión y acciones afirmativas que las instancias reportaron al Consejo.

En cuanto a la adopción de políticas antidiscriminatorias, se verificó que las 32 entidades federativas contaron con una ley antidiscriminatoria para 2017. En materia de armonización legal, se identificó que, al cierre de 2016, 26 estados incorporaron en sus constituciones la cláusula antidiscriminatoria y 28 estados realizaron la tipificación de la discriminación como un delito en sí misma y como agravante de otros delitos en los códigos penales, sin que se reportara avance para 2017. Debido a que los Congresos de cada estado son los facultados para llevar a cabo esta labor, los resultados en esta materia no son directamente imputables al CONAPRED.

La entidad fiscalizada, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, diseñó para el ejercicio fiscal 2018 un sistema informático para la implementación del Programa de Trabajo (PT) del CONAPRED, en el cual se incorporó una línea de acción denominada “Informe de registro y monitoreo de adopción de medidas de nivelación, inclusión y afirmativas implementadas por los poderes federales” donde se programan dichas actividades conforme a la normativa aplicable del Consejo para la Verificación y adopción de medidas y políticas antidiscriminatorias. Además, cada uno de los seguimientos de los avances obtenidos se va respaldando con su correspondiente evidencia, al quedar adjuntado el archivo.

La entidad fiscalizada proporcionó evidencia del inicio de las gestiones para modificar dicho sistema informático para redefinir el concepto de “Resultados esperados” y se solicitará precisar el resultado a obtener para la programación de las metas. Dicha mejora se incorporarán al sistema a partir del ejercicio fiscal 2019.

Este conjunto de medidas adoptadas en 2018 permiten dar por solventada la observación.

8. *Avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*

Se identificó que, como parte de la integración del Proyecto del PEF 2018, la SHCP incorporó una disposición dentro de los Lineamientos para el Proceso de Programación y Presupuestación para el Ejercicio Fiscal 2018, mediante el cual se establecieron los mecanismos específicos para que las dependencias vincularan sus estructuras programáticas con los ODS.

Se verificó que, de acuerdo con la clasificación de los ODS, el CONAPRED atiende directamente el objetivo número 16 “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas” y a la meta 16.b “Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible”.

Como resultado del análisis de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que el CONAPRED asistió a dos reuniones en materia de los ODS. La primera de ellas fue la Cuarta Sesión Ordinaria del Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la cual se celebró el 11 de diciembre de 2017 con motivo de revisar los Informes de avances de los ODS al cierre de 2016, los avances en la Estrategia Nacional para la puesta en marcha de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y de los indicadores de los ODS.

La segunda reunión se realizó en 2018, con el propósito de dar seguimiento a la integración de la agenda 2030, específicamente para el Objetivo 5 “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas”. Asimismo, acreditó la solicitud de su incorporación en los trabajos relativos a los Objetivos 1, 2, 3, 4, 8, 9, 10, 11, 12 y 16, al considerar de suma importancia la inclusión de la perspectiva antidiscriminatoria en las mesas de trabajo de estos temas.

Se constató que la Oficina de Presidencia de la República confirmó la inclusión del CONAPRED en dichos objetivos como Unidad de Estado Corresponsable, por lo que comenzó a trabajar con los grupos de trabajo de los ODS siguientes:

1. Fin de la pobreza. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.
2. Hambre cero. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
3. Salud y bienestar. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todas y todos en todas las edades.
4. Educación de calidad. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todas y todos.
5. Igualdad de género. Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas.
8. Trabajo decente y crecimiento económico. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
9. Industria, innovación e infraestructura. Construir infraestructura resiliente, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
10. Reducción de las desigualdades. Reducir la desigualdad en y entre los países.
11. Ciudades y comunidades sostenibles. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
12. Producción y consumo responsables. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.

16. Paz, justicia e instituciones sólidas. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

En razón de dicha solicitud, se determinó que el Consejo tiene identificado que su actuación está directamente relacionada con 11 ODS, ya que para su logro se requiere que cada uno de las estrategias, metas e indicadores incluyan la perspectiva antidiscriminatoria.

En el marco de la Estrategia Nacional para la Puesta en Marcha de la Agenda 2030, se comprobó que la entidad fiscalizada envió la revisión de la información elaborada por Presidencia relacionada con los ODS 5, 8, 16 en la que se describe la situación actual, la visión, los retos, los indicadores y las políticas emblemáticas para lograr los ODS con sus respectivas metas, junto con sus aportaciones y consideraciones respecto de la integración de la perspectiva antidiscriminatoria en dichos documentos, así como la respuesta a los “Requerimientos de información sobre temas transversales para la elaboración de la Estrategia Nacional de la Agenda 2030 en México” que solicitó la Oficina de la Presidencia de la República. Asimismo, el Consejo participó en la revisión y pronunciamiento de comentarios relativos al Borrador Cero de la Estrategia Nacional.

En síntesis, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación alineó sus objetivos de la MIR del programa presupuestario P024, con los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS); asistió a la Cuarta Sesión Ordinaria del Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con motivo de revisar los Informes de avances de los ODS al cierre de 2016, los avances en la Estrategia Nacional para la puesta en marcha de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y de los indicadores de los ODS. Asimismo, se verificó que, en 2018, se incorporó en los trabajos relativos a los Objetivos 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 10, 11, 12 y 16; intervino en la revisión a la documentación elaborada relativa a los objetivos 5, 8 y 16, para la incorporación de la perspectiva antidiscriminatoria, emitió pronunciamiento respecto del Borrador Cero de la Estrategia Nacional, y respondió a los requerimientos de información sobre temas transversales para la elaboración de la Estrategia Nacional de la Agenda 2030 en México.

En síntesis, se comprobó que, en 2017, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación alineó sus objetivos de la MIR del programa presupuestario P024, con los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), en cumplimiento del objetivo 16. “Paz, justicia e instituciones sólidas” de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

9. *Presupuesto ejercido del Pp P024*

Con la revisión de los registros contables del Sistema Contable Presupuestal y del Sistema Integral de Administración Financiera Federal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se verificó que durante 2017 se erogaron 171,821.6 miles de pesos en el programa presupuestario P024, lo que representó un incremento de 11.2% respecto del presupuesto aprobado en el PEF.

Mediante el análisis de las Cuentas por Liquidar Certificadas, se determinó que el CONAPRED ejerció 11.2% (17,291.4 miles de pesos) más que el presupuesto original. Se constató que el incremento de 17,291.4 miles de pesos del presupuesto ejercido correspondió a las ampliaciones líquidas autorizadas por la Secretaría de Gobernación (SEGOB), como coordinadora del sector, ya que en el transcurso del año se generaron gastos extraordinarios correspondientes a pagos de resoluciones judiciales, cuyas adecuaciones fueron autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con fechas de 25 de abril y 1 de junio de 2017, respectivamente.

Asimismo, se comprobó que el 67.2% (115,509.4 miles de pesos) del presupuesto ejercido fue para gastos de operación del Pp P024, el 32.6% (56,066.9 miles de pesos) a servicios personales y el 0.2% (245.3 miles de pesos) a otros gastos corriente.

En el periodo 2014-2017 se observó que los recursos ejercidos por el CONAPRED aumentaron en 11.2%, en promedio anual, al pasar de 125,021.5 miles de pesos en 2014 a 171,821.6 en 2017. Dichas variaciones se debieron a la reforma de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 20 de marzo de 2014, en la cual se incrementaron las atribuciones y acciones institucionales del CONAPRED destacando su carácter de instancia rectora de la APF en materia de igualdad y responsable de articular políticas públicas; se incorporó la atribución de establecer actividades de igualdad, nivelación y acciones afirmativas a favor de los grupos vulnerables; se incluyó una nueva cláusula antidiscriminatoria; se amplió el concepto de discriminación, y se establecieron como vinculatorias las resoluciones del CONAPRED para particulares y servidores públicos federales.

En síntesis, se constató que, en 2017, el CONAPRED ejerció 171,821.6 miles de pesos, cifra superior en 11.2% (17,291.4 miles de pesos) que el presupuesto autorizado, debido a las ampliaciones líquidas autorizadas por la Secretaría de Gobernación, coordinadora de sector, ya que en el transcurso del año se generaron gastos extraordinarios correspondientes a pagos de resoluciones judiciales. En el periodo 2014-2017 se observó que los recursos ejercidos por el CONAPRED se incrementaron 11.2%, en promedio anual, al pasar de 125,021.5 miles de pesos en 2014 a 171,821.6 en 2017, ya que con la reforma de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 20 de marzo de 2014, se ampliaron las atribuciones y acciones institucionales del CONAPRED de coordinar e instrumentar la política de prevenir y eliminar la discriminación en la APF.

10. Control interno en el Pp P024 del CONAPRED

Con el análisis de la información basada en la aplicación del Cuestionario de Control Interno elaborado por la ASF, en el cual se evaluaron 26 elementos de control relacionados con las cinco normas generales de control interno, se verificó que, en 2017, el CONAPRED cumplió con 92.3% (24) de los elementos de control, presentando deficiencias en el 7.7% (2) ya que, cumplió con los ocho aspectos de la primera norma "Ambiente de Control", debido a que contó con el Comité de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés para evaluar el cumplimiento del código de ética y de conducta; comunicó y asignó los objetivos y metas del

programa; aplicó la encuesta de clima organizacional que permitió identificar áreas de oportunidad, determinar acciones de mejora, dar seguimiento y evaluar resultados y, que el Estatuto Orgánico está alineado a los objetivos y metas institucionales.

En cuanto a la norma segunda “Administración de Riesgos”, se comprobó el cumplimiento de 4 (100.0%) de 4 elementos evaluados, ya que el CONAPRED evidenció contar con la metodología para la administración de riesgos actualizada; dispuso del procedimiento formal para la administración de riesgos, y evidenció la asignación de actividades de control a cada uno de los responsables de los procesos.

En la Norma Tercera “Actividades de control”, se verificó que cumplió con cinco de seis aspectos, cuyo porcentaje es 83.3%, debido a que aun cuando operó sistemas para dar respuesta y reducir los riesgos en cada proceso; cuenta con manuales de procedimientos actualizados; utiliza TIC’s en los sistemas de control interno, e implementó el Mecanismo de Datos Abiertos en el marco de Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018 como habilitador de la Estrategia Digital Nacional.

No obstante, el Consejo no contó con objetivos e indicadores anuales respecto de los compromisos marcados en la planeación de mediano plazo y de sus obligaciones normativas, así como la cuantificación de los 18 grupos vulnerables. No obstante, la entidad fiscalizada proporcionó evidencia documental de la realización del Programa de Trabajo del CONAPRED para el ejercicio fiscal 2018, en el cual se establecen objetivos y metas para la formulación, coordinación e implementación de políticas antidiscriminatorias.

Para la cuarta norma “Informar y Comunicar”, cumplió con 4 de los 5 elementos ya que contó con un sistema informático en el cual permitiera verificar el cumplimiento de las políticas, lineamientos y criterios institucionales, así como el ejercicio de los recursos; contó con un mecanismo específico para el registro, análisis y atención oportuna y suficiente de quejas y denuncias, y operó dos tableros de control donde se concentró información para el seguimiento y toma de decisiones. Sin embargo, no contó con un sistema que le permitiera generar información correcta, suficiente, oportuna, válida y verificable; sin embargo, proporcionó evidencia documental de las acciones de mejora en la implementación de un sistema informático para dar seguimiento al Programa de Trabajo del CONAPRED para el ejercicio fiscal 2018.

Respecto de la Norma Quinta “Supervisión y mejora continua”, el CONAPRED demostró que implementó acciones correctivas y preventivas para el control en las operaciones y procesos mediante seguimiento al programa de trabajo de control interno y los reportes trimestrales, así como dar atención a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones del OIC o de auditorías externas.

En síntesis, el CONAPRED contó con mecanismos de control interno en el 92.3% (24) de los elementos evaluados, ya que no tuvo un esquema de administración por resultados, porque careció de un programa de trabajo anual que incluyeran objetivos e indicadores relacionados con la planeación de mediano plazo y de sus obligaciones normativas; no se tienen identificadas ni se

conoce el número de dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, organismos del sector público, privado y social con los que debió coordinarse; la falta de cuantificación de los 18 grupos vulnerables, así como los mecanismos que le permitieran contar con la documentación para acreditar lo reportado respecto al Pp P024 “Promover la protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación”.

11. Rendición de cuentas

Con la fiscalización, se identificó que, en la Exposición de Motivos del PPEF 2017, el Gobierno Federal señaló que el reto es garantizar los derechos de los grupos vulnerables que se encuentran en condiciones de precariedad y que son más susceptible a sufrir algún menoscabo en sus derechos y libertades fundamentales, ya sea por su raza, edad, género, condición económica, social, laboral, étnica y funcional, entre otras.

La Estrategia Programática del PEF 2017 señala que, como parte de la estrategia transversal de “Atención a Grupos Vulnerables”, la prioridad del gobierno es establecer una política nacional de promoción de la igualdad y combate a la discriminación. Con esa finalidad, se impulsó el programa “Promover la protección de los derechos humanos y prevenir la discriminación” con el que el CONAPRED desarrollaría la planeación, implementación, coordinación, seguimiento y evaluación de la política antidiscriminatoria.

En el PEF 2017 se le asignó un presupuesto de 154,530.2 miles de pesos, con objeto de contribuir a garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres mediante un cambio cultural para posicionar el tema de la no discriminación y la igualdad en la sociedad.

En la Cuenta Pública 2017, el CONAPRED notificó que ejerció 171,821.6 miles de pesos, cifra superior en 11.2% (17,291.4 miles de pesos) que el presupuesto autorizado, así como el avance de los indicadores presentados en la MIR del programa presupuestario P024, referentes a la incorporación de la perspectiva de no discriminación en la legislación federal y estatal; el incremento en “acciones” de difusión y promoción de la cultura de la igualdad y no discriminación; las personas atendidas mediante los programas educativos presencial y a distancia; las denuncias; asesorías y opiniones, y las “acciones” establecidas territorialmente en coordinación con los tres órdenes de gobierno, sin informar en qué medida atendió el problema público de que existe una “ fuerte discriminación a ciertos grupos”, definido en el árbol de problemas del Pp P024, ni su contribución a la reducción de la discriminación y el fortalecimiento del cambio cultural en favor de la igualdad.

La entidad fiscalizada, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF mostró evidencia documental del formato que el Consejo utilizará para informar sobre el avance en la atención del público del programa P024 “Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación” identificado conforme a las actividades comprometidas para alcanzar la meta determinada, en la Cuenta Pública de los ejercicios subsecuentes, por lo anterior se da por solventada la observación.

Consecuencias Sociales

En 2017, mediante el programa presupuestario P024 “Promover la protección de los derechos humanos y prevenir la discriminación”, a cargo del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación mostró una coordinación incipiente para formular, promover y evaluar la adopción de políticas públicas para prevenir la discriminación, debido a la falta de un programa anual con objetivos, indicadores y metas para la coordinación, incorporación de contenidos en medios de comunicación, realización de eventos de promoción cultural, impartición de actividades educativas, evaluación y verificación de la adopción de políticas públicas, porque operó bajo un esquema de gestión por procesos administrativos en lugar de haber implementado la administración por resultados, lo cual impidió valorar en qué medida se contribuyó a atender el problema público relacionado con la fuerte discriminación de los 18 de grupos en situación de vulnerabilidad.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 observaciones las cuales fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

El presente se emite el 18 de septiembre de 2018, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar la formulación, diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas en materia de prevención y eliminación de la discriminación, a fin de contribuir al respeto y la protección a los derechos humanos. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios para verificar el cumplimiento de objetivos y metas; en consecuencia, existe una base razonable para este dictamen.

En los diagnósticos de los programas de mediano plazo, se identificó que no se ha logrado revertir el número de violaciones que persisten en muchos ámbitos de los derechos humanos, ni se cuantificó la población afectada por la discriminación. En el árbol del problema del Programa presupuestario (Pp) P024 “Promover la protección de los derechos humanos y prevenir la discriminación”, a cargo del CONAPRED, se indicó que se busca atender la “fuerte discriminación a ciertos grupos”, sin que se cuantificará la magnitud del problema.

Para atender la problemática, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017, se autorizó la operación del Pp P024, cuyo objetivo fue formular, coordinar, implementar y evaluar las políticas públicas para la igualdad de oportunidades para prevenir y eliminar la discriminación, a fin de contribuir a fortalecer las instituciones por medio del desarrollo cultural y social para el respeto y protección de los derechos humanos, para lo cual se le asignaron al CONAPRED 154,530.2 miles de pesos.

Los resultados de la auditoría mostraron que, en 2017, el CONAPRED formuló e implementó 11 proyectos de políticas públicas, el 100.0% de lo previsto en la Planeación Estratégica 2016-2019, dirigidos a los 18 grupos que se tienen identificados como vulnerables en tres ámbitos de actuación: 1) Planeación y Presupuestación; 2) Transformación del mundo del trabajo, y 3) Transformación cultural.

En ese año, el ente fiscalizado no focalizó la formulación, coordinación, implementación y evaluación de la política pública antidiscriminatoria, debido a la falta de identificación y cuantificación de la población discriminada de los 18 grupos vulnerables. Asimismo, el CONAPRED no contó con un programa de trabajo en el que se incluyeran y relacionaran los compromisos, las actividades, los indicadores para medir el logro de las metas programadas y alcanzadas, por lo que no fue posible constatar el cumplimiento de los objetivos y metas. Por lo anterior, el ente fiscalizado operó bajo un esquema de gestión de procesos administrativos basado en el cumplimiento de las disposiciones legales y normativas, en lugar de implementar la administración por resultados.

En relación al diseño y ejecución, el CONAPRED diseñó seis objetivos y 242 estrategias establecidas en el Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación (PRONAIND) 2014-2018, en el cual se articula y orienta la gestión pública antidiscriminatoria de la Administración Pública Federal, sin que se elaborara el programa anual con objetivos, indicadores y metas para precisar su avance en 2017.

Respecto de la implementación, se identificó que la entidad fiscalizada realizó el seguimiento a la certificación de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y no Discriminación, la verificación de la implementación del Mecanismo de Gestión Pública sin Discriminación y el monitoreo de las medidas de nivelación, inclusión y acciones afirmativas que las instancias reportaron al Consejo, sin que el conjunto de actividades se programaran. Se constató que las 32 entidades federativas contaron con una ley antidiscriminatoria para 2017; que 26 estados incorporaron en sus constituciones la cláusula antidiscriminatoria y que 28 realizaron la tipificación de la discriminación como un delito en sí misma y como agravante de otros delitos en los códigos penales, sin que se reportara avance para 2017. Debido a que los Congresos de cada estado son los facultados para llevar a cabo esta labor, los resultados en esta materia no son directamente imputables al CONAPRED.

En materia de coordinación, se verificó que la entidad fiscalizada suscribió 18 convenios respecto del derecho a la no discriminación; realizó ocho actividades para la coordinación y cooperación con instancias académicas, organizaciones de la sociedad civil e instituciones públicas; y ejecutó cuatro acciones de seguimiento, con el objeto de consolidar y fortalecer su alianza con instituciones de otros países y con organismos regionales e internacionales, sin que se incluyera en su programa anual.

En cuanto a la evaluación, el CONAPRED superó la meta en 40.0% al realizar siete de las cinco evaluaciones programadas en materia del fenómeno discriminatorio para el diseño de políticas públicas; y efectuó la evaluación de proceso al Programa Nacional para la Igualdad y

No Discriminación (PRONAIND) 2014-2018, sin que se pudiera identificar en qué medida se mejoró la operación de la política pública.

En opinión de la ASF, la conducción de la política antidiscriminatoria presentó deficiencias, ya que, en 2017, el CONAPRED, mediante la ejecución del programa P024, mostró una limitada focalización para formular, implementar y evaluar la adopción de políticas públicas para prevenir la discriminación, debido a que no cuantificó la población de los 18 grupos que se tienen identificados como vulnerables. Asimismo, el ente fiscalizado careció de un programa anual con objetivos, indicadores y metas sobre la implementación, coordinación, incorporación de contenidos en medios de comunicación, realización de eventos de promoción cultural, impartición de actividades educativas, evaluación y verificación de la adopción de políticas públicas, porque operó bajo un esquema de gestión por procesos administrativos en lugar de haber implementado la administración por resultados, por lo que no es posible determinar la atención del problema público.

Como resultado de la fiscalización, la ASF coadyuvó a que el CONAPRED identifique y cuantifique a la población objetivo para la cual debe formular, promover y evaluar la adopción de políticas públicas orientadas a prevenir la discriminación de la población; y que establezca la administración por resultados para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, ya que en su programa anual de trabajo incluyó objetivos, indicadores y metas anuales, respecto de los compromisos marcados en los programas de planeación de mediano plazo y de sus obligaciones normativas, e implementó mecanismos de control que le permitan disponer de información para cuantificar la población por atender, así como contar con información suficiente, confiable y pertinente en materia de discriminación, en cumplimiento de los objetivos y metas institucionales.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Víctor Butrón Guerrero

Tizoc Villalobos Ruiz

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que los indicadores definidos por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación en relación con la coordinación para la implementación de políticas de igualdad y prevención de la discriminación, permiten medir el cumplimiento y los resultados en materia de garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos.
2. Comprobar la congruencia de las políticas diseñadas por el CONAPRED, así como la implementación de proyectos de igualdad y prevención de la discriminación, en 2017.
3. Constatar que, el CONAPRED realizó actividades de coordinación de las políticas en materia de igualdad y prevención de la discriminación en 2017, así como su efectividad.
4. Comprobar que, en 2017, el CONAPRED realizó actividades de promoción y difusión de la política antidiscriminatoria.
5. Corroborar que el CONAPRED realizó la evaluación de las políticas implementadas en materia de igualdad y prevención de la discriminación, en 2017.
6. Constatar que el CONAPRED, en 2017, verificó la adopción de las políticas para prevenir y eliminar la discriminación, a fin de garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos.
7. Comprobar que, en 2017, el CONAPRED dispuso de mecanismos que le permitieron reconocer su contribución al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, y a la meta de "Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas", por medio de la implementación del Programa presupuestario P024.
8. Verificar el ejercicio de los recursos para la operación del Programa presupuestario P024.
9. Verificar que, en materia de protección de los derechos humanos y prevención de la discriminación, el CONAPRED cumplió con las normas generales de control interno, a efecto de obtener una seguridad razonable en el logro de sus objetivos y de la información que reportó.
10. Constatar que el CONAPRED informó en los documentos de rendición de cuentas sobre las actividades y los recursos ejercidos por medio del Programa presupuestario P024 en 2017.

Áreas Revisadas

La Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación y Políticas Públicas; la Dirección General Adjunta de Vinculación, Cultura y Educación; y Dirección General Adjunta de Quejas del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.