

# **Evaluación de Diseño Programa de Derechos Indígenas**

**Comisión Nacional para el  
Desarrollo de los Pueblos Indígenas**

**Instancia Evaluadora:**  
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

## Tabla de Contenido

1. Resumen Ejecutivo .....	2
2. Introducción .....	5
3. Descripción General del Programa (Anexo 1) .....	6
4. Evaluación .....	8
5. Valoración Final del Programa (Anexo 10) .....	38
6. Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones (Anexo 11) .....	39
7. Conclusiones (Anexo 12) .....	41
8. Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora (Anexo 13) .....	42
9. Bibliografía .....	43

## Resumen Ejecutivo

El Programa de Derechos Indígenas (PRODEI) fue creado en 2014 como resultado de la reestructuración programática que realizó la Comisión Nacional para el Derecho de los Pueblos Indígenas (CDI) para incrementar la eficiencia del uso de los recursos y contribuir a la transparencia y rendición de cuentas de los recursos públicos. Conforme a los Lineamientos para el Programa de Derechos Indígenas 2015, el PRODEI tiene como objetivo general contribuir a la construcción de un México Incluyente, mediante el apoyo y el fortalecimiento de la población indígena para el ejercicio de sus derechos en materia de acceso a la justicia, culturales, de comunicación, de acceso a la salud y equidad de género. El Programa brinda los siguientes tipos de apoyo:

- 1) Implementación de proyectos para el ejercicio de derechos de acceso a la justicia,
- 2) Atención a Indígenas en Materia Penal y Penitenciaria,
- 3) Apoyos para el Acceso a los Derechos de Indígenas Desplazados,
- 4) Ejercicio de derechos culturales y de comunicación,
- 5) Derecho a la Igualdad de Género y
- 6) Apoyo para el acceso a la Atención Médica de Tercer Nivel.

En esta evaluación en materia de diseño se valoró el diseño y operación del Programa con la finalidad de generar información útil para realizar mejoras en estos ámbitos. A continuación se señalan los resultados obtenidos en cada uno de los apartados que se establecen en los Términos de Referencia para la evaluación en materia de diseño 2015 emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

### Justificación de la creación y del diseño del Programa.

El Programa identifica el problema que busca resolver como el “limitado ejercicio de los derechos de la población indígena”. La justificación teórica acerca del problema se sustenta con evidencia documental sobre la situación que enfrenta la población indígena para el ejercicio de sus derechos. Sin embargo, se considera que el problema que el Programa pretende atender sólo puede ser revertido con la intervención de diferentes instancias que atienden los derechos de la población, ya que las restricciones operativas y presupuestales de la CDI le imposibilitan solucionar este problema en la población indígena con la implementación de una sola intervención. Por lo tanto, se considera que el diseño del Programa no es robusto para esperar que se solucione un problema de orden intersectorial.

### Contribución a las metas y estrategias nacionales.

El Propósito del Programa contribuye al cumplimiento de tres Objetivos del Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018 y, a través de esta contribución, a dos Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, ya que son congruentes en cuanto al concepto de derechos humanos. Es importante destacar que el PRODEI es la única intervención con la que cuenta la CDI para alcanzar el Objetivo 1. Impulsar el reconocimiento, vigencia de derechos y el acceso a la justicia de los pueblos indígenas establecido en el Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018 por lo que se vuelve un instrumento indispensable de la política pública.

También se identifica la contribución del Programa al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Derivado de los tipos de apoyo que el PRODEI proporciona, este Programa se alinea al cumplimiento de tres Objetivos: Objetivo 3. Promover la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer, Objetivo 4. Reducir la Mortalidad Infantil y, Objetivo 5. Mejorar la Salud Materna.

### Población potencial, objetivo y mecanismos de elección.

El Programa ha realizado un esfuerzo para definir las poblaciones potencial y objetivo con la información disponible de los censos y conteos de población realizados por INEGI de manera quinquenal. El PRODEI define la población potencial del Programa como la población indígena, ya que considera que toda la población presenta el problema que justifica la intervención, mientras que el Programa define como su población objetivo la población indígena que requieran ejercer sus derechos de acceso a la justicia, culturales y comunicación, de género y de acceso a la salud.

Debido a que la información existente es insuficiente para conocer las características socioeconómicas de este grupo de

población, el PRODEI presenta retos para identificar y cuantificar la población que presenta el problema que el PRODEI pretende resolver. Por otro lado, el PRODEI cuenta con información sistematizada de la demanda total de los apoyos para el tipo de apoyo Derecho a la Igualdad de Género y Comunicadores Indígenas para la producción y realización de proyectos de Comunicación Intercultural, lo que también restringe caracterizar la población objetivo que se elige conforme a la demanda revelada. Finalmente el Programa no ha previsto recabar información socioeconómica sobre sus beneficiarios, con lo cual se podría fortalecer el diseño, monitoreo y evaluación del PRODEI.

#### Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

El Programa cuenta con padrones de beneficiarios que reciben los diferentes tipos de apoyo del Programa y en el documento normativo se establecen los mecanismos de atención del PRODEI. El Programa sigue los lineamientos para conformar y reportar su padrón de beneficiarios establecido por la Secretaría de la Función Pública, ya que forma parte del Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales (SIIPP-G) y se encuentran homologados con los formatos establecidos por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) para la conformación del padrón único de beneficiarios. Sin embargo, la información que se recolecta es diferente para cada tipo de apoyo, en algunos casos se cuenta con información de la organización que recibe el apoyo pero no de los beneficiarios finales.

Respecto a los mecanismos de atención, los Lineamientos de Operación establecen los procedimientos que los postulantes deben seguir para solicitar un apoyo dependiendo si se trata de un apoyo que es proporcionado mediante convocatorias o si es un apoyo para cubrir una contingencia. Debido a la reciente fusión del Programa existen procedimientos generales homogéneos pero con formatos con diferentes características y recolección de información diferenciados, dificultando la operación del Programa.

#### Matriz de Indicadores para Resultados.

La Matriz de Indicadores (MIR) 2015 del Programa presenta áreas de mejora derivado de una mejor delimitación del problema que el Programa pretende resolver y de la población objetivo del Programa. Respecto al nivel de objetivos, el Propósito se circunscribe a los Componentes ya que la definición de “población fortalecida” realizada por el Programa hace referencia a la entrega de los bienes y servicios que el PRODEI proporciona y no al efecto que se espera lograr sobre la población objetivo. Este aspecto limita establecer una relación causal entre el Fin y el Propósito.

Respecto a los Componentes, el Componente “Apoyos entregados para la instrumentación de iniciativas para la promoción de los derechos entre la población indígena” es necesario ya que aporta al logro del Propósito aunque no es posible identificar si el tipo de apoyo es económico o en especie. El Componente “Capacitación de Jóvenes indígenas para la protección de su patrimonio cultural realizada” también se considera necesario para el logro del Propósito.

Las Actividades alineadas al Componente “Apoyos entregados para la instrumentación de iniciativas para la promoción de los derechos entre la población indígena”, las Actividades están planteadas de manera clara. En el caso del Componente “Capacitación de Jóvenes indígenas para la protección de su patrimonio cultural realizada”, se plantean dos Actividades, una de las cuales es clara y necesaria para el cumplimiento del Componente mientras que la Actividad “Capacitación a beneficiarios” es un servicio entregado a la población objetivo, por lo que no corresponde a nivel de Actividades sino de Componente.

Las fichas técnicas de los indicadores establecidos en la MIR cumplen con los elementos solicitados en la evaluación. Por otro lado, la generación de información respecto a la línea base de los indicadores hará posible el establecimiento de metas adecuadas para el Programa.

#### Presupuesto y rendición de cuentas.

El Programa cuenta con mecanismos de presupuesto y rendición de cuentas que cumplen parcialmente con los atributos establecidos en la evaluación de diseño. En materia de transparencia y rendición de cuentas el Programa dispone en su página de internet de una sección denominada Transparencia Focalizada donde se publica la información del Programa de fácil acceso. En esta sección el usuario puede consultar el objetivo general y los objetivos específicos del Programa, la población objetivo del Programa, los resultados por cada tipo de apoyo del PRODEI actualizados al último trimestre del año, así como consultar el padrón de beneficiarios. Adicionalmente está disponible el documento normativo del Programa.

Esta información está disponible a menos de tres clics de la página de internet principal.

Respecto al presupuesto, el Programa no clasifica sus gastos en directos e indirectos, de mantenimiento y unitarios.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales.

El PRODEI es complementario a diez programas federales. Las complementariedades detectadas se establecen porque estos programas atienden la misma población objetivo (por definición, el PRODEI es complementario con los programas que opera la CDI) o la misma área de enfoque (equidad de género, derecho de los niños, salud y cultura). El único caso donde se establece explícitamente una complementariedad del PRODEI con otro programa es en la vertiente Tercer Nivel al señalarse en los Lineamientos 2015 que el PRODEI proporcionará estos apoyos cuando el Seguro Popular no los cubra.

## Introducción

El enfoque de gestión para resultados hace indispensable la implementación de evaluaciones de las intervenciones públicas para la generación de información útil, precisa y objetiva para el aprendizaje y mejora de su gestión. La evaluación en materia de diseño tiene como finalidad brindar información que retroalimente el diseño y operación del Programa en el primer año de operación. Los objetivos específicos de la evaluación en materia de diseño son los siguientes:

- Analizar la justificación de la creación y diseño del programa,
- Identificar y analizar su vinculación con la planeación sectorial y nacional,
- Identificar las poblaciones del programa y los mecanismos de atención,
- Analizar el funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos,
- Analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable,
- Identificar el registro de operaciones presupuestales y rendición de cuentas, e
- Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

De acuerdo al numeral Vigésimo Segundo de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, los programas que se encuentren en su primer año de operación o que presenten cambios sustanciales deberán realizar una evaluación en materia de diseño. Al respecto, derivado de los cambios sustanciales que se realizaron al Programa de Derechos Indígenas (PRODEI) a cargo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) en 2014, el Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Presupuestario 2015, específicamente en los numerales 25, 41 y Anexo 3b, mandata realizar la evaluación en materia de diseño del PRODEI.

En 2014 la CDI fusionó siete programas presupuestarios para crear el PRODEI, operado por la Dirección General de Asuntos Jurídicos, a fin de mejorar la eficiencia en la aplicación de los recursos, contribuir a la transparencia y a la rendición de cuentas. Estos programas eran el Programa de Convenios en Materia de Justicia, Proyecto de Excarcelación de Presos Indígenas, Proyecto de Atención a Indígenas Desplazados, Programa de Acciones para Igualdad de Género, Programa de Fomento a la Cultura Indígena, Proyecto de Apoyo a Comunicadores y Proyecto de Atención de Tercer Nivel los cuales estuvieron vigentes hasta 2013.

Los Lineamientos para el PRODEI establecen como el objetivo general del Programa “Contribuir a la construcción de un México Incluyente, mediante el apoyo y el fortalecimiento de la población indígena para el ejercicio de sus derechos de acceso a la justicia, culturales, de comunicación, de género y de acceso a la salud” con cobertura en las Entidades Federativas con presencia de población indígena originaria y/o migrante. Para alcanzar este objetivo, el Programa ejecuta seis tipos de apoyo: a) Implementación de proyectos para el ejercicio de derechos de acceso a la justicia; b) Atención a Indígenas en Materia Penal y Penitenciaria; c) Apoyos para el Acceso a los Derechos de Indígenas Desplazados; d) Ejercicio de derechos culturales y de comunicación; e) Derecho a la Igualdad de Género, y f) Apoyo para el acceso a la Atención Médica de Tercer Nivel.

En este documento se presenta la valoración general en materia de diseño del PRODEI que sigue la estructura establecida en los Términos de Referencia definidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). La evaluación se divide en siete apartados que contemplan 30 diferentes preguntas. La evaluación se realizó mediante análisis de gabinete con base en los documentos normativos, de planeación y operación proporcionados por el área responsable de la operación del Programa, así como información pública del Programa.

En el primer apartado se analiza la justificación teórica o empírica que da origen a la creación de la intervención. Este aspecto se analiza de la pregunta 1 a la 3. En el segundo apartado se hace referencia a la contribución del PRODEI a los objetivos nacionales y Objetivos de Desarrollo del Milenio que comprende de la pregunta 4 a la 6. En el tercer apartado se aborda el análisis de la definición y cuantificación de las poblaciones del Programa y los mecanismos de elección de los beneficiarios presentados de la pregunta 7 a la 12. Como cuarto apartado se analizó la lógica vertical y horizontal de la matriz de indicadores para resultados (MIR) del Programa que comprende de la pregunta 16 a la 26. En el apartado seis se muestra el análisis que se realiza de la estructura de presupuesto y los mecanismos de rendición de cuenta de los que dispone el Programa. Estos aspectos se presentan de la pregunta 27 a la 29. Finalmente, en la pregunta 30 se presentan las complementariedades del PRODEI con otros programas federales.

## Descripción General del Programa (Anexo 1)

El Programa de Derechos Indígenas (PRODEI) a cargo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), fue creado en 2014 como parte de la reestructuración de los Programas de la CDI. El Programa surge para resolver el limitado ejercicio de los derechos de la población indígena que ha sido detectado en diferentes diagnósticos a nivel nacional e internacional.

Conforme a los Lineamientos 2015, el Programa tiene como objetivo general contribuir a la construcción de un México Incluyente, mediante el apoyo y el fortalecimiento de la población indígena para el ejercicio de sus derechos de acceso a la justicia, culturales, de comunicación, de género y de acceso a la salud. Los objetivos específicos del PRODEI son los siguientes:

- a) Mejorar las capacidades de los pueblos y comunidades indígenas y sus integrantes para el ejercicio de sus derechos, mediante el apoyo económico a organizaciones sociales y núcleos agrarios, para el desarrollo de proyectos de promoción y defensa de los derechos de los pueblos indígenas y el impulso de actividades en materia de justicia.
- b) Contribuir a que la población indígena sujeta a un proceso legal, acceda a la jurisdicción del estado conforme a derecho, proporcionando servicios de atención jurídica a los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas a través de asesoría y gestión, así como la presentación de peritajes en materia antropológica/cultural, como acciones asociadas al fin primordial de promover la libertad de personas indígenas.
- c) Apoyar para su reubicación a la población indígena desplazada que no podrá regresar a su lugar de residencia habitual, así como a la que retorna a su lugar de residencia habitual mediante apoyos para la adquisición de bienes e insumos, que les permitan restablecer y mejorar sus condiciones de habitabilidad.
- d) Favorecer el ejercicio de los derechos culturales de los indígenas a través del apoyo a la instrumentación de Iniciativas Comunitarias de Cultura para recrear, fortalecer, resignificar, rescatar, comunicar y/o difundir el patrimonio cultural indígena y desarrollar capacidades de jóvenes indígenas interesados en la protección, salvaguardia y desarrollo de sus culturas y su patrimonio cultural.
- e) Promover el conocimiento y ejercicio de los derechos de las mujeres indígenas para la disminución de las brechas de desigualdad de género a través de acciones intersectoriales, de coordinación y de interlocución con distintos actores.
- f) Promover y gestionar atención médica especializada ante las dependencias y entidades competentes del sector salud, para la atención de pacientes indígenas.

Para cumplir con sus objetivos el Programa brinda los siguientes tipos de apoyo:

- 1) Implementación de proyectos para el ejercicio de derechos de acceso a la justicia,
- 2) Atención a Indígenas en Materia Penal y Penitenciaria,
- 3) Apoyos para el Acceso a los Derechos de Indígenas Desplazados,
- 4) Ejercicio de derechos culturales y de comunicación,
- 5) Derecho a la Igualdad de Género, y
- 6) Apoyo para el acceso a la Atención Médica de Tercer Nivel.

El PRODEI considera como población potencial a toda la población indígena, que de acuerdo con los criterios de la CDI, "son las personas que forman parte de un hogar indígena, donde el jefe(a) del hogar, su cónyuge y/o alguno de los ascendientes (madre o padre, madrastra o padrastro, abuelo(a), bisabuelo(a), tatarabuelo(a), suegro(a)) declaró ser hablante de lengua indígena. Además, se incluye a personas que declararon hablar alguna lengua indígena y que no forman parte de estos hogares", ya que considera que toda la población indígena presenta el problema que justifica la intervención del Programa.<sup>1</sup> Esta cifra asciende a 11.1 millones de personas. Por otro lado, la población objetivo del Programa es la población indígena que requiera ejercer sus derechos de acceso a la justicia, culturales y de comunicación, de género y de acceso a la salud que. En 2014, se tendieron 4,183 personas físicas, mientras que la cifra de organizaciones que recibieron un apoyo ascendió a 1,740.

El Programa contribuye a la Meta México Incluyente, Objetivo 2.2. Transitar hacia una sociedad y equitativa e incluyente y Objetivo 2.3. Asegurar el acceso a los servicios de salud establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Respecto al Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018, el Programa contribuye al Objetivo 1: Impulsar el reconocimiento, vigencia de derechos y el acceso a la justicia de los pueblos indígenas, Objetivo 2: Incrementar el acceso a la alimentación, la salud y la educación a los Pueblos Indígenas y el Objetivo 6: Preservar y fortalecer la cultura de los pueblos indígenas reconociendo su carácter de patrimonio nacional. De igual forma, el Programa contribuye de manera

indirecta a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio Objetivo 3. Promover la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer, Objetivo 4. Reducir la Mortalidad Infantil y, Objetivo 5. Mejorar la Salud Materna.

El presupuesto aprobado para el 2014 que fue su primer año de operación ascendió a 216.8 millones de pesos, mientras que en 2015 fue de 244.9 millones de pesos. El PRODEI estableció como metas 2015 a nivel de Propósito que el 80% de la población indígena atendida fortalecerá el ejercicio de sus derechos y que el 60% de las mujeres beneficiarias de las acciones del tipo de apoyo Derecho a la Igualdad de Género considerarán fortalecidos sus conocimientos sobre los derechos humanos, de las mujeres y de la población indígena. A nivel de Componentes se establecen como metas atender el 54.1 % de la demanda solicitada y, que el 69.44% de los jóvenes indígenas desarrollan competencias para la protección del patrimonio cultural de sus comunidades.

Conforme se muestra en los indicadores sociales, la población indígena presenta mayores desventajas respecto al resto de la población, lo cual incide en que este grupo de la población presente mayor vulnerabilidad en la violación de sus derechos. La CDI como la instancia a cargo de orientar, promover y apoyar estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas ha generado diversos instrumentos dirigidos a subsanar estas desventajas que presenta este grupo de la población. En materia de derechos de la población indígena, el PRODEI es un instrumento necesario de la política de atención a la población indígena, ya que es el único instrumento de la CDI para cumplir con el Objetivo 2. Impulsar el reconocimiento, vigencia de derechos y el acceso a la justicia de los pueblos indígenas establecido en el Programa Especial de los Pueblos Indígenas. Incluso, existe evidencia documentada que tipos de apoyo dirigido a la atención de población desplazada o el apoyo de atención de mujeres indígenas que sufren violencia son las únicas intervenciones que existen para atender estos problemas en este grupo de la población. Como tal, se puede establecer que el Programa es necesario para atender un problema público, sin embargo, debido a que es un Programa de reciente creación aún no se cuentan con beneficios sobre la población objetivo.

En el primer año de operación del Programa se identificaron fortalezas y áreas de oportunidad del Programa en materia de diseño y operación del Programa. El PRODEI es el instrumento del que dispone la CDI para el cumplimiento de recomendaciones realizadas por instancias gubernamentales en materia de derechos de los pueblos indígenas. Asimismo, el PRODEI representa el único instrumento que tiene la CDI para alcanzar el Objetivo 1. Impulsar el reconocimiento, vigencia de derechos y el acceso a la justicia de los pueblos indígenas, establecido en el Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018. Respecto al diseño del Programa las áreas de oportunidad se presentan en cuanto a la delimitación del problema la cual debe plantearse conforme a la capacidad del PRODEI y, con base en esta delimitación plantear la MIR del Programa. Asimismo, los siete tipos de apoyo que ofrece el Programa comprenden 54 diferentes apoyos, lo dificulta la identificación y cuantificación del efecto homogéneo que se tiene sobre la población beneficiada con los apoyos del Programa. Finalmente, se cuenta con información insuficiente que permita cuantificar y caracterizar las poblaciones del Programa, así como llevar a cabo el monitoreo del Programa.



## Justificación de la creación y del diseño del programa

1. El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento que cuenta con la siguiente información:
  - a) El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida.
  - b) Se define la población que tiene el problema o necesidad.
  - c) Se define el plazo para su revisión y su actualización.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>° El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y</li> <li>° El problema cumple con al menos una de las características establecidas en la pregunta.</li> </ul>

### Justificación:

La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) elaboró en 2014 el Diagnóstico del Programa de Derechos Indígenas (Diagnóstico 2014) en el que se plantea el problema que el Programa de Derechos Indígenas (PRODEI) busca resolver. En este documento se establecen indicadores que muestran que la población indígena enfrenta mayores rezagos que el resto de la población, lo que genera que se encuentre en una situación de desigualdad y desventaja social y jurídica que limita su desarrollo integral y sustentable. Derivado de este análisis, se plantea como problema a resolver por el PRODEI el “limitado ejercicio de los derechos de la población indígena”, el cual refleja una situación negativa factible de ser revertida.

En el Diagnóstico 2014 se define la población indígena como “las personas que forman parte de un hogar indígena, donde el jefe(a) del hogar, su cónyuge y/o alguno de los ascendientes (madre o padre, madrastra o padrastro, abuelo(a), bisabuelo(a), tatarabuelo(a), suegro(a)) declaró ser hablante de lengua indígena. Además, se incluye a personas que declararon hablar alguna lengua indígena y que no forman parte de estos hogares.” El Diagnóstico 2014 también contiene información de las desigualdades de género que se presentan dentro de este grupo vulnerable y analizado a través del Índice de Desarrollo Relativo al Género por Entidad Federativa 2005-2010. En este caso, debido a que no hay información suficiente para caracterizar la población indígena, no se define la población que presenta el problema, la cual tendría que corresponder a un subgrupo de la población indígena con limitado ejercicio de sus derechos.

Respecto a los plazos para la revisión del Diagnóstico 2014, se hace referencia a una actualización quinquenal de la cuantificación de la población indígena debido a que se estima con información del censo o conteo de población y vivienda, sin embargo, no se establece una periodicidad para revisión y actualización del problema.

El Programa cumple con uno de los criterios establecidos en la pregunta, ya que cuenta con un diagnóstico que identifica el problema a atender como un hecho reversible, pero no se define la población que presenta el problema y no se establece un plazo para revisar y actualizar el problema, por lo que se asigna una valoración de Nivel 2.

Se considera que el problema que el Programa pretende atender sólo puede ser revertido con la intervención de diferentes instancias que atienden los derechos de la población en general, ya que las restricciones operativas y presupuestales de la CDI imposibilitan solucionar el limitado ejercicio de los derechos de la población indígena. Conforme al Informe de Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas en México, en 2009 la participación relativa de la CDI en el presupuesto para la atención de la población indígena era del 20.5%. El resto del presupuesto dirigido a este grupo población fue distribuido en 11 ramos administrativos y la Comisión Nacional del Agua. Al respecto, se sugiere acotar el problema de la siguiente forma: “La población indígena cuenta con pocas capacidades para ejercer sus derechos cívicos y políticos”.

**2. Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica:**

- a) Causas, efectos y características del problema.
- b) Cuantificación y características de la población que presenta el problema.
- c) Ubicación territorial de la población que presenta el problema.
- d) El plazo para su revisión y su actualización.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>° El programa cuenta con documentos, información y/o evidencias que le permiten conocer la situación del problema a que pretende atender, y</li> <li>° El diagnóstico cumple con una de las características establecidas en la pregunta.</li> </ul>

**Justificación:**

El PRODEI cuenta con un Diagnóstico 2014 donde se identifican las principales causas y efectos del problema que busca resolver. Específicamente en materia de género se cuenta con la Consulta Nacional sobre la situación que guardan los derechos de las mujeres indígenas en sus pueblos y comunidades realizada en 2012 que identifica las características de este problema.

En el Diagnóstico 2014 se establece el árbol de problemas cuyo problema a resolver por el PRODEI se define como el "limitado ejercicio de los derechos de la población indígena". Como principales causas se señalan las siguientes: a) escasos apoyos a iniciativas culturales, b) limitado acceso a asesoría y apoyo jurídico, c) el desconocimiento de los derechos indígenas, d) la discriminación a los indígenas y sus culturas y, e) una oferta pública ajena a las necesidades de la diversidad cultural. Como principales efectos derivados del problema se señalan los siguientes: a) el deterioro de la identidad y patrimonio cultural de las comunidades, b) la persistencia de la desigualdad de género y abuso, c) el debilitamiento de la organización comunitaria y prevalencia de la marginación y, d) la desvalorización general de los indígenas.

El árbol de problemas presenta información parcial de las causas que generan este problema. Algunas causas son específicas ya que se centran en la temática de justicia y de cultura, mientras que otras se plantean en forma general como la discriminación a los indígenas y sus culturas, por lo que no es posible identificar la transición del árbol de problemas a la matriz del Programa.

En el Diagnóstico 2014, la CDI cuantifica y caracteriza la población indígena, ya que no se cuenta con información desagregada que permita identificar la población que presenta el problema. La población indígena representó 11.1 millones de personas que vivían en un hogar indígena en 2010, distribuida en las 32 entidades federativas. Para caracterizar la población indígena, se analizan indicadores de las condiciones socioeconómicas relacionados con derechohabencia, servicios de salud, empleo y vivienda cuyos últimos datos disponibles corresponden al 2010. La cuantificación de la población indígena y las características socioeconómicas son estimadas con información del censo o conteo de población y vivienda.

En el Diagnóstico 2014 se establece la actualización de la población indígena de manera quinquenal que es cuando está disponible la información del censo o conteo de población y vivienda pero no se establece un plazo de revisión y actualización del problema.

Por lo tanto, el Diagnóstico 2014 cumple con una de las características señaladas en la pregunta, ya que se establece el árbol de problema pero derivado de la falta de información no se cuantifica y caracteriza la población que presenta el problema, no se ubica territorialmente la población que presenta el problema y no se establece un plazo para la revisión y actualización del problema, por lo que se le asigna una valoración de Nivel 2.

### 3. ¿Existe justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo?

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>° El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, y</li> <li>° La justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema.</li> </ul>

#### Justificación:

El Diagnóstico 2014 del PRODEI establece un apartado sobre normativa y recomendaciones en materia de derechos humanos que han sido establecidas por organizaciones internacionales y que representan la justificación teórica para la intervención del Programa. En este apartado se mencionan los documentos normativos que establecen los derechos individuales y comunitarios que deberán ser garantizados a los pueblos indígenas. En los documentos señalados se cita el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el cual establece los derechos de los pueblos indígenas que deberán ser garantizados por los Estados; la Declaración y Programa de Acción de Viena, en el cual se reconoce la importancia de garantizar a los pueblos indígenas el bienestar económico, social y cultural y el disfrute de los beneficios de un desarrollo sostenible y, la Declaración de las Naciones Unidas que señala los aspectos mínimos a cumplir sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Asimismo, se señala el Artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece los derechos indígenas. Complementario a estos hallazgos, la CDI realizó una Consulta Nacional sobre la situación que guardan los Derechos de las Mujeres Indígenas en sus Pueblos y Comunidades y logró recuperar una serie de situaciones, condiciones y fenómenos que impiden el ejercicio de los derechos fundamentales de las mujeres en el país, lo cual es un insumo para el diseño del tipo de apoyo Derecho a la Igualdad de Género.

La CDI ha operado diversos programas y proyectos para la atención del ejercicio de los derechos de la población indígena desde 1981, siete de los cuales fueron agrupados en 2014 dando pie a la creación del PRODEI como una sola intervención. Conforme a los resultados reportados en evaluaciones externas de años anteriores a los siete programas mencionados, se señala la importancia de cada una de las intervenciones, así como la demanda social que cubren. Por ejemplo, en el caso del Programa “Proyecto para la Atención a Indígenas Desplazados (Indígenas urbanos y migrantes desplazados)”, se señala que es el único instrumento gubernamental que brinda este tipo de apoyo. Sin embargo, a excepción del caso del Programa Promoción de Convenios en Materia de Justicia cuyos hallazgos de la evaluación externa señalan que “fomenta el acceso al conocimiento y al ejercicio de los derechos individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas”, en ningún otro programa existe información que sustente un cambio sobre los beneficiarios como resultado de los apoyos recibidos por los diferentes programas. En el caso del Programa de Acciones para la Igualdad de Género con Población Indígena se destaca la relevancia de la intervención ya que atiende los problemas de violencia y desigualdad de género, que son particularmente agudos entre la población indígena, e incluso en ocasiones es la única intervención intercultural para la atención de este problema.

Adicionalmente, en la Cuenta Pública 2014 se establecen los logros que obtuvo el Programa durante su primer año de intervención como la excarcelación de 1,693 indígenas, la formación de 130 intérpretes y 1,253 diligencias por los intérpretes traductores. Sin embargo, debido a que 2014 fue el primer año de operación del Programa aún no se cuenta con evidencia de los efectos positivos atribuibles a los apoyos otorgados a la población objetivo.

Con base en lo anterior, se concluye que el Programa cuenta con una justificación teórica que sustenta el tipo de intervención que el Programa lleva a cabo en la población objetivo, misma que es consistente con el diagnóstico del problema pero no se cuenta con evidencia documentada de los beneficios de una intervención de esta índole. Por lo anterior, la valoración corresponde al Nivel 2.

## Contribución a las metas y estrategias nacionales

4. El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional considerando que:

- a) Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del programa, sectorial, especial, institucional o nacional por ejemplo: población objetivo.
- b) El logro del Propósito aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional.

**Respuesta:** Sí.

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none"> <li>° El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación con objetivo(s) del programa sectorial, especial, institucional o nacional y</li> <li>° Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta.</li> </ul>

### Justificación:

La Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) 2015 establece como Propósito del PRODEI “Población indígena fortalecida en el ejercicio de sus derechos”, el cual está vinculado a la Planeación Nacional a través del Plan Nacional de Desarrollo Social (PND) 2013-2018 y al Programa Especial de los Pueblos Indígenas (PEPI) 2014-2018.

El Propósito del PRODEI contribuye a cumplir los siguientes objetivos y estrategias del PND 2013-2018: Objetivo 2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente. Estrategia 2.2.3. Fomentar el bienestar de los pueblos y comunidades indígenas, fortaleciendo su proceso de desarrollo social y económico, respetando las manifestaciones de su cultura y el ejercicio de sus derechos; y Objetivo 2.3. Asegurar el acceso a los servicios de salud. Estrategia 2.3.3. Mejorar la atención de la salud a la población en situación de vulnerabilidad.

Los conceptos en común entre la Estrategia 2.2.3 y el Propósito son la población indígena y el fortalecimiento del ejercicio de los derechos de la población indígena. Respecto al Objetivo 2.3. también se establece como concepto común al grupo de población que atiende, ya que la Ley General de Desarrollo Social define como grupos sociales en situación de vulnerabilidad: “Aquellos núcleos de población y personas que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar”, por lo que se deduce que dentro del grupo de población en situación de vulnerabilidad está comprendida la población indígena.

Respecto al PEPI 2014-2018, el Programa contribuye con los siguientes objetivos: Objetivo 1. Impulsar el reconocimiento, vigencia de derechos y el acceso a la justicia de los pueblos indígenas, Objetivo 2. Incrementar el acceso a la alimentación, la salud y la educación a los Pueblos Indígenas y, Objetivo 6. Preservar y fortalecer la cultura de los pueblos indígenas reconociendo su carácter de patrimonio nacional. El logro del Propósito contribuye al cumplimiento de tres de los Objetivos planteados en el PEPI 2014-2018, ya que dichos Objetivos se relacionan con el cumplimiento de los derechos culturales, de salud, igualdad de género, justicia, alimentación y educación de los pueblos indígenas. Al respecto, destaca que el PRODEI es el único Programa con el que cuenta la CDI para alcanzar el Objetivo 1 del PEPI 2014-2018, lo cual además de relevante hace indispensable la implementación de dicha intervención.

Además el Propósito contribuye al cumplimiento de la meta 1.1 Porcentaje de entidades federativas que en sus constituciones y legislaciones establecen los derechos indígenas señaladas en el PEPI 2014-2018, ya que es un indicador retomado a nivel Fin en la MIR 2015 del PRODEI.

En conclusión, el Programa está vinculado a Objetivos nacionales y sectoriales y el logro del Propósito aporta al cumplimiento de una meta sectorial aunque no es suficiente para el cumplimiento de esta meta. Por esta razón la valoración corresponde al Nivel 3.

**5. ¿Con cuáles metas y objetivos, así como estrategias transversales del Plan Nacional de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo sectorial, especial, institucional o nacional relacionado con el programa?**

Meta	Un México Incluyente
Objetivo	Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente
Estrategia	Fomentar el bienestar de los pueblos y comunidades indígenas, fortaleciendo su proceso de desarrollo social y económico, respetando las manifestaciones de su cultura y el ejercicio de sus derechos.
Estrategia Transversal	Sin vinculación con estrategias transversales
Programa Sectorial, Especial, Institucional o Nacional	Programa Especial de los Pueblos Indígena
Objetivo	Impulsar el reconocimiento, vigencia de derechos y el acceso a la justicia de los Pueblos Indígenas.

**Justificación:**

La alineación del PEPI 2014-2018 a los Objetivos Nacionales del PND 2013-2018 se establece de la siguiente manera:  
PND 2013-2018

Objetivo 2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente.

Estrategia 2.2.3. Fomentar el bienestar de los pueblos y comunidades indígenas, fortaleciendo su proceso de desarrollo social y económico, respetando las manifestaciones de su cultura y el ejercicio de sus derechos.

PEPI 2014-2018

Objetivo 1. Impulsar el reconocimiento, vigencia de derechos y el acceso a la justicia de los pueblos indígenas y

Objetivo 6. Preservar y fortalecer la cultura de los pueblos indígenas reconociendo su carácter de patrimonio nacional.

PND 2013-2018

Objetivo 2.3. Asegurar el acceso a los servicios de salud.

Estrategia 2.3.3. Mejorar la atención de la salud a la población en situación de vulnerabilidad.

PEPI 2014-2018

Objetivo 2. Incrementar el acceso a la alimentación, la salud y la educación a los Pueblos Indígenas.

Los Objetivos del PEPI 2014-2018 a los que contribuye este Programa se vinculan a dos Objetivos de la Planeación Nacional. El Objetivo 1 relacionado con el impulso de los derechos de los pueblos indígenas y el Objetivo 2 que busca fortalecer la cultura de los pueblos indígenas planteados en el PEPI 2014-2018 contribuyen a alcanzar el Objetivo 2.2. del PND 2013-2018. Respecto al Objetivo 2 del PEPI 2014-2018, que busca incrementar el acceso a la alimentación, salud y educación de los Pueblos Indígenas, contribuye al Objetivo 2.3 del PND 2013-2018, el cual persigue incrementar los servicios de salud de la población.

## 6. ¿Cómo está vinculado el Propósito del programa con los Objetivos del Desarrollo del Milenio o la Agenda de Desarrollo Post 2015?

- |   |
|---|
| 2) <b>Indirecta:</b> El logro del Propósito aporta al cumplimiento de al menos uno de los Objetivos del Desarrollo del Milenio o la Agenda de Desarrollo Post 2015. |
|---|

### Justificación:

Debido a que el Propósito está planteado en términos generales: "Población indígena fortalecida para el ejercicio de sus derechos" para identificar el vínculo del Propósito con los Objetivos del Milenio se analizaron los diferentes tipos de apoyo que proporciona el PRODEI relacionados con el acceso a la justicia, cultura, comunicación, de género y de acceso a la salud.

El logro del Propósito del Programa se vincula de manera indirecta a los siguientes Objetivos de Desarrollo del Milenio:  
Objetivo 3. Promover la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer,  
Objetivo 4. Reducir la Mortalidad Infantil y,  
Objetivo 5. Mejorar la Salud Materna.

El PRODEI cuenta con un tipo de apoyo dirigido a fomentar el derecho de las mujeres indígenas relacionado con la salud sexual y reproductiva, ya que considera que es un sector de la población que presenta los mayores rezagos socioeconómicos. En este sentido, el PRODEI plantea en el Anexo 3.A. "Guía de Operación y Procedimiento. Tipo de Apoyo Derecho a la Igualdad de Género de los Lineamientos para el Programa 2015", los siguientes tipos de apoyo encaminados a fortalecer la igualdad de género y la salud sexual y reproductiva de las mujeres: a) Actividades de prevención y atención de violencia contra las mujeres indígenas y a la salud sexual y reproductiva, b) Actividades de sensibilización y prevención de trata de personas y, c) Prevención y atención del embarazo adolescente.

Adicionalmente, el tipo de apoyo para el acceso a la Atención Médica de Tercer Nivel proporciona apoyos económicos para cubrir gastos de pasajes, alimentación y hospedaje, medicamentos, servicio de psicología o enfermería a pacientes que requieren atención médica especializada, beneficios que contribuyen a reducir la mortalidad infantil y a mejorar la salud materna de la población indígena.

El vínculo que existe entre el PRODEI y los Objetivos de Desarrollo del Milenio es indirecta ya que el logro del Propósito aporta al cumplimiento de tres de los Objetivos pero ninguno es suficiente para el cumplimiento de al menos uno.



## Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad

7. Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características:

- a) Unidad de medida.
- b) Están cuantificadas.
- c) Metodología para su cuantificación y fuentes de información.
- d) Se define un plazo para su revisión y actualización.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>° El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y</li> <li>° Las definiciones cuentan con dos de las características establecidas.</li> </ul>

### Justificación:

Conforme al Diagnóstico 2014, la población potencial del PRODEI es toda la población indígena, que de acuerdo a los criterios de la CDI, “son las personas que forman parte de un hogar indígena, donde el jefe(a) del hogar, su cónyuge y/o alguno de los ascendientes (madre o padre, madrastra o padrastro, abuelo(a), bisabuelo(a), tatarabuelo(a), suegro(a)) declaró ser hablante de lengua indígena. Además, se incluye a personas que declararon hablar alguna lengua indígena y que no forman parte de estos hogares.” Sin embargo, esta definición se apega al total de la población indígena, no al grupo de la población que presente el problema.

La población objetivo del Programa definida en el Diagnóstico 2014 es la “población indígena que requiera ejercer sus derechos de acceso a la justicia, culturales y comunicación, de género y de acceso a la salud”. Esta población es detectada mediante la demanda que realiza la población objetivo. Se identificó que esta definición de población objetivo no corresponde a la establecida en los Lineamientos 2015 donde la población objetivo se define como “la población indígena atendida que requieran ejercer sus derechos de acceso a la justicia, culturales y comunicación, de género y de acceso a la salud”. En este último caso, la definición no corresponde a la población objetivo sino a la población atendida.

Respecto a la unidad de medida utilizada para cuantificar la población potencial y la población objetivo se utiliza el número de personas. En el Diagnóstico 2014 se cuantifica el total de la población indígena que representó 11.13 millones de personas para 2010, ya que no existe información suficiente para cuantificar y caracterizar la población potencial. La población objetivo para 2014 se estimó en 301,718 beneficiarios a atender en 27 entidades federativas y 480 municipios. Aunque la población objetivo se cuantifica en personas, el padrón de beneficiarios del tipo de apoyo “Proyectos de Comunicación” reporta como beneficiarios a organizaciones, siendo inconsistente con la unidad de medida definida.

Respecto a la población objetivo, en el Diagnóstico 2014 se establece la proyección de la población objetivo para el periodo 2014-2018 y se señala que la actualización de dichas estimaciones se realizará de manera anual con base en el presupuesto asignado al Programa, aunque sin señalarse de manera implícita o explícita la metodología utilizada para determinar estas estimaciones.

Conforme a lo anterior, se observa que la información existente respecto a la población indígena es insuficiente para caracterizar y cuantificar la población potencial. Respecto a la población objetivo, se establece la unidad de medida, está cuantificada, se define un plazo para su revisión y no se establece la metodología para estimarla, por tanto, corresponde una valoración de Nivel 2.

**8. ¿El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes? (socioeconómicas en el caso de personas físicas y específicas en el caso de personas morales)**

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
1	° El programa cuenta con información sistematizada, pero ésta no permite conocer la demanda total de apoyos ni las características de los solicitantes.

**Justificación:**

Conforme a los Lineamientos 2015, el Programa recaba y sistematiza información de los solicitantes de apoyo para determinados tipos de apoyo. La demanda de los apoyos que ofrece el Programa se realiza a través de la Carta de Postulación o Solicitud y Formatos específicos por cada tipo de apoyo, que es presentada en formato físico a las instancias ejecutoras. Únicamente en el caso del tipo de apoyo “Atención a Indígenas en Materia Penal y Penitenciaria”, en la vertiente Excarcelación de Indígenas, se establece que la información del diagnóstico socio-jurídico de los solicitantes será incorporados y tratados en el Sistema de Datos Personales “Registro de Libertades”, a cargo de la Dirección de Promoción de Convenios en Materia de Justicia y Delegaciones de la CDI. En el caso de los otros tipos de apoyo el documento normativo no solicita la incorporación de las solicitudes recibidas a un sistema informático o base de datos.

En los Lineamientos 2015 cada uno de los tipos de apoyo que conforman el Programa tiene formatos de solicitud de apoyos con campos de información diferenciados. Además de los campos destinados en específico al tipo de apoyo que se brinda, en algunos casos, como en el tipo de apoyo Atención a Indígenas en Materia Penal y Penitenciaria en la vertiente Excarcelación de Indígenas, se solicita información socioeconómica de los potenciales beneficiarios (número de dependientes, características de la vivienda) e infraestructura social de la comunidad de origen. En otros casos como en el tipo de apoyo Implementación de Proyectos para el Ejercicio de Derechos de Acceso a la Justicia que operan a través de organizaciones, solicitan información de la organización e identificación de los beneficiarios pero sin contar con la caracterización de los beneficiarios. En estos casos, la heterogeneidad de la información que se tiene por cada tipo de apoyo limita la caracterización a la población objetivo del Programa, considerando que el Programa funciona bajo un esquema de demanda.

Respecto a la información disponible, el PRODEI requiere información sistematizada de la demanda total de los apoyos únicamente de la vertiente Apoyo a Comunicadores Indígenas para la producción y realización de proyectos de Comunicación Intercultural, que recolecta los datos personales del beneficiario y su localización, pero sin características sociodemográficas. Adicionalmente, en los padrones de beneficiarios (población atendida del Programa) se observan variables de identificación del beneficiario y su localización sin información sociodemográfica.

Con base en lo anterior, se determina que el PRODEI cuenta con información sistematizada de la población atendida, pero ésta no permite conocer la demanda total de apoyos ni las características de los solicitantes, por lo que corresponde una valoración de Nivel 1.



**9. ¿El programa cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo? En caso de contar con estos, especifique cuáles y qué información utiliza para hacerlo.**

**Justificación:**

El Programa cuenta con mecanismos de elegibilidad de su población objetivo a través de los criterios y requisitos establecidos en las Guías de Operación y Procedimiento de cada una de las convocatorias que emite por tipo de apoyo. Los Lineamientos 2015 establecen la emisión de cinco convocatorias relacionadas con proyectos para el ejercicio de los siguientes derechos: 1) Acceso a la justicia, 2) Iniciativas comunitarias de cultura, 3) Iniciativas para comunicar y/o difundir el patrimonio cultural indígena, 4) Formación de jóvenes indígenas para la protección, salvaguardia y desarrollo de sus culturas y su patrimonio cultural e, 5) Implementación de proyectos para promover la igualdad de género.

En el caso de los tipos de apoyo que ejecutan recursos a través de convocatorias, los criterios de elegibilidad que se establecen están relacionados con la organización que solicita el apoyo; la temática, dependiendo del tipo de apoyo del que se trate; así como cumplir la condición de población indígena. Otros criterios señalados para la Asignación de los Montos Financieros son los campos de acción del proyecto, el número de potenciales beneficiarios, si se trata de pueblos indígenas en riesgo, si se trata de proyectos bajo la perspectiva de género y la cobertura geográfica.

En el caso de los tipos de apoyo que están diseñados para cubrir contingencias que se presenten a la población indígena en materia de Atención a Indígenas en Materia Penal y Penitenciaria, Apoyos para el Acceso a los Derechos de Indígenas Desplazados y Apoyo para el Acceso a la Atención Médica de Tercer Nivel, los requisitos de elegibilidad son presentados en las Guías de Operación y Procedimiento. Los criterios de elegibilidad cambian conforme al tipo de apoyo que se trate.

Dado que existe un abanico amplio de tipos de apoyo dirigidos a toda la población indígena, el único criterio común que se establece para identificar a la población objetivo es que sea una persona indígena. Los demás criterios están relacionados con la temática de cada tipo de apoyo o alguna condición específica.

10. El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características:

- a) Incluye la definición de la población objetivo.
- b) Especifica metas de cobertura anual.
- c) Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.
- d) Es congruente con el diseño del programa.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
2	° La estrategia de cobertura cuenta con dos de las características establecidas.

#### Justificación:

En el Diagnóstico 2014 se plantea la estrategia de cobertura del PRODEI que cumple con dos de los criterios establecidos en la pregunta. Este documento plantea como población objetivo del Programa a “la población indígena que requiera ejercer sus derechos de acceso a la justicia, culturales y comunicación, de género y de acceso a la salud”.

En el mismo documento, se establecen las metas de la población objetivo que se programa atender para el periodo 2014 a 2018 identificadas por tipo de apoyo: acceso a la justicia, igualdad de género, ejercicio de derechos culturales y de comunicación y, atención a la salud especializada. De manera global se señala que para 2014 el Programa proyectó proporcionar 5,674 apoyos económicos para beneficiar a 301,718 personas. En el periodo de referencia se observa un crecimiento promedio anual de beneficiarios del 3.7%. De esta manera, en 2018 se proyecta proporcionar 7,548 apoyos para beneficiar a 349,508 personas. Aunque se cuenta con proyecciones de la población objetivo, no es posible identificar los criterios que se utilizaron para estimar las metas establecidas en el Diagnóstico 2014.

Conforme a los criterios establecidos en los Términos de Referencia para la Evaluación en Materia de Diseño 2015, se determina que la estrategia de cobertura es de mediano plazo, ya que abarca proyecciones de 2014 a 2018, es decir, el periodo comprendido por la administración federal vigente, por lo que este criterio de establecer la cobertura de mediano y largo plazo se cumple parcialmente.

Se considera que la estrategia de cobertura no es consistente con el diseño del Programa, ya que específicamente para 2014 se establece que se atenderían 480 Municipios de 27 entidades federativas, y se señala que cada año se modificará la localización geográfica de la población objetivo con base en la dictaminación de los apoyos por convocatoria y a las solicitudes de los apoyos para contingencias. En Programas bajo demanda revelada, la proyección de la cobertura geográfica debería establecerse con el análisis derivado de las solicitudes recibidas y no sólo de aquellas que fueron dictaminadas, ya que de otra manera se incrementa la probabilidad de errores de inclusión y/o exclusión.

Con base en lo anterior se señala que el PRODEI cuenta con una estrategia de cobertura que cumple con dos de las características señaladas, ya que se incluye la definición de la población objetivo, se especifican metas de cobertura anual pero no abarcan un horizonte de mediano y largo plazo y no es congruente con el diseño del Programa. En este sentido, la valoración del Programa corresponde al Nivel 2.

**11. Los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen las siguientes características:**

- a) Incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- c) Están sistematizados.
- d) Están difundidos públicamente.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
3	° Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen tres de las características establecidas.

**Justificación:**

El PRODEI cuenta con procedimientos documentados para la selección de proyectos y/o beneficiarios por tipo de apoyo, los cuales se establecen en el Numeral 7 de los Lineamientos 2015. Este documento normativo plantea dos procedimientos generales para la solicitud de apoyos. El primer procedimiento general está relacionado con la solicitud de apoyos a través de las convocatorias para proporcionar apoyos en las siguientes vertientes: a) Implementación de proyectos para el ejercicio de derechos de acceso a la justicia; b) Iniciativas comunitarias para la reproducción, rescate, resignificación y difusión de su patrimonio cultural; c) Iniciativas para comunicar y/o difundir el patrimonio cultural indígena; d) Formación de jóvenes indígenas para la protección, salvaguardia y desarrollo de sus culturas y su patrimonio cultural; e) Implementación de proyectos para promover el ejercicio de los derechos de las mujeres indígenas. El segundo procedimiento general se refiere a solicitud de apoyos para casos de contingencia que se presentan entre la población indígena en materia de a) Atención a Indígenas en Materia Penal y Penitenciaria, b) Apoyos para el Acceso a los Derechos de Indígenas Desplazados y, c) Apoyo para el Acceso a la Atención Médica de Tercer Nivel.

Los procedimientos por tipo de convocatoria están redactados de forma clara, ya que no existe ambigüedad en el contenido. Estos procedimientos son reflejados en Diagramas de Flujo que contribuyen a la claridad del procedimiento que también se incluyen en los Lineamientos 2015. Adicionalmente, se establece una Guía de Operación y Procedimientos para cada una de las vertientes que operan bajo convocatoria, en las cuales se especifican de manera detallada cada una de las acciones, formatos y documentos a entregar por tipo de apoyo. Dadas las características del Programa se considera que los procedimientos generales son claros, sin embargo, las diferencias en documentación existentes entre tipos de apoyo incrementan la complejidad en la operación del Programa.

En los Lineamientos 2015 se señala como instancias ejecutoras de este Programa a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas a través de sus diferentes Unidades Administrativas; sus Delegaciones Estatales y los Centros Coordinadores para el Desarrollo Indígena (CCDI's), instancias que son retomadas en los Diagramas de Flujo para ilustrar los tramos de control de las instancias ejecutoras, por lo que se deduce que los procedimientos están estandarizados. Sin embargo, con la información disponible, no es posible determinar si la información generada en cada etapa del proceso está disponible en un sistema informático o base de datos.

Conforme al Numeral 12 de estos Lineamientos, la difusión de los Lineamientos, sus apartados y anexos se realiza a través del Diario Oficial de la Federación, así como en la página de internet de la CDI por lo que se considera que es un documento público. Asimismo, se prevé su difusión a través del Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas que opera la CDI, lo cual se considera pertinente para llegar a la población objetivo.

En síntesis, se considera que los procedimientos para la selección de los beneficiarios están claramente especificados, están estandarizados y son difundidos por los medios la valoración corresponde al Nivel 3.

**12. Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo cuentan con las siguientes características:**

- a) Corresponden a las características de la población objetivo.
- b) Existen formatos definidos.
- c) Están disponibles para la población objetivo.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>° El programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo.</li> <li>° Los procedimientos cuentan con todas las características descritas.</li> </ul>

**Justificación:**

Los Lineamientos 2015 presentan los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo recibidas.

Los procesos para el trámite de las solicitudes varían dependiendo de si se trata de la emisión de una convocatoria o si se trata de un apoyo para una contingencia presentada en la población objetivo. Conforme a los Lineamientos 2015, el Diagrama de Flujo establece el procedimiento y sus etapas. En el caso de la emisión de convocatorias el proceso comprende la recepción, revisión predictaminación y dictaminación de los proyectos. En el caso de los tipos de apoyo que presentan una contingencia el proceso comprende la recepción, revisión y dictaminación de la solicitud. En este último caso existen varios actores que pueden realizar la aprobación de las solicitudes.

La Guía de Operación y Procedimiento establecida proporciona criterios con los que debe cumplir la población objetivo que postule a un tipo específico de apoyo. En este caso se considera que la Guía es específica respecto a los pasos y formatos a entregar, por lo que se considera que corresponden a las características de la población objetivo.

En general existen formatos definidos para la solicitud de los apoyos, los cuales son anexos de los Lineamientos 2015. En el caso de los proyectos, la solicitud del apoyo se realiza mediante un escrito libre, asimismo, se señala una guía para la elaboración de los proyectos cuyo objetivo es homologar la presentación de estos documentos.

Se considera que los Lineamientos están disponibles para la población objetivo. Como se mencionó anteriormente, los Lineamientos son difundidos a través del Diario Oficial de la Federación, la página de internet de la CDI y el Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas que opera la CDI, asimismo, se encuentran disponibles en las Unidades Administrativas.

Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo establecidos en las Guías de Operación y Procedimiento por cada tipo de apoyo están apegados al documento normativo, que en este caso son los Lineamientos 2015 para el Programa. Los procedimientos específicos para cada tipo de apoyo están disponibles en los anexos de los Lineamientos, los cuales establecen criterios más detallados pero acordes con los procedimientos generales establecidos en los Lineamientos.

Con base en los hallazgos anteriormente señalados, se concluye que el Programa establece los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes conforme a las características de la población, en algunos casos establece formatos definidos disponibles para la población objetivo y se apegan al documento normativo del Programa. Por tanto la valoración corresponde a un Nivel 4.

## Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

**13. Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios) que:**

- a) Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo.
- b) Incluya el tipo de apoyo otorgado.
- c) Esté sistematizada.
- d) Cuente con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
2	° La información de los beneficiarios cuentan con dos de las características establecidas.

### Justificación:

El PRODEI cuenta con padrones o listados de sus beneficiarios por cada tipo de apoyo que proporciona, aunque no cumplen con todas las características establecidas en el documento normativo. Conforme al Numeral 13 de los Lineamientos 2015, el PRODEI debe contar con un padrón de beneficiarios que registre el nombre de la persona física que recibió el apoyo, en su caso con la Clave Única de Registro de Población, sexo, grupo de edad, lengua y pueblo indígena, municipio, región, entidad federativa o demarcación territorial del Distrito Federal.

Para aquellos apoyos que se proporcionan directamente a personas físicas, el padrón de beneficiarios registra los datos de identificación personal (nombre completo, CURP y sexo). Asimismo, se registra la localidad, municipio y entidad federativa donde se entrega el apoyo. En el caso de los tipos de apoyo que se proporcionan a través de organizaciones, en el padrón de beneficiarios se registra información referente a la identificación de las personas morales como el nombre de la organización y Registro Federal de Contribuyentes. Sin embargo, en el formato únicamente se registra el nombre, CURP y sexo de la persona que funge como representante de la organización pero no de cada una de las personas físicas beneficiarias de los apoyos. Los datos que no se registran son la edad (en algunos casos), lengua y pueblo indígena.

Existe un padrón de beneficiarios para cada uno de los tipos de apoyo que el Programa proporciona y, aunque los campos son homogéneos, la información que se recolecta de los beneficiarios de cada tipo de apoyo difiere, por ejemplo el tipo de apoyo Atención a Indígenas en Materia Penal y Penitenciaria no cuenta con información respecto a la fecha de nacimiento y CURP de los beneficiarios, mientras que estos datos están disponibles para el tipo de apoyo Atención de Tercer Nivel.

La información de los tipos de apoyo está sistematizada ya que se registra en formatos Excel. Asimismo, el padrón de beneficiarios de este Programa forma parte del Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales (SIIPP-G) y se encuentran homologados con los formatos establecidos por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) para la conformación del padrón único de beneficiarios.

Conforme al Decreto por el que se crea el SIIPG-G, las dependencias y entidades ejecutoras de programas deben realizar acciones de mantenimiento, respaldo y depuración de sus padrones. Si bien se cuenta con evidencia de que el Programa revisa sus padrones, no se identificaron los mecanismos que el Programa estableció para la depuración y actualización.

Se concluye que el PRODEI cuenta con un padrón de beneficiarios por tipo de apoyo que proporciona, el cual cumple con dos de las características establecidas en la pregunta (identificación del tipo de apoyo y sistematización de la información), por lo que corresponde una valorización de Nivel 2.

**14. Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen las siguientes características:**

- a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- b) Están sistematizados.
- c) Están difundidos públicamente.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	° Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen todas las características establecidas.

**Justificación:**

El PRODEI cuenta con procedimientos documentados y estandarizados para otorgar los apoyos a los beneficiarios. Dicho procedimiento se establece en el Numeral 4 de los Lineamientos 2015. Este documento plantea dos procedimientos para la entrega de los apoyos. El primer procedimiento corresponde a los apoyos que se ejecutan a través de convocatorias y se señala que la entrega de los recursos se realiza conforme a los términos del convenio de concertación suscrito por las partes. Asimismo, en las Guías de Operación y Procedimiento para cada tipo de apoyo se establece la periodicidad de las ministraciones y se hace referencia al convenio donde se establecen las condiciones para las ministraciones. Adicionalmente, se anexa el formato para el Acta Entrega de Recursos. En el caso de la solicitud de apoyos para casos de contingencias que se presentan entre la población indígena, se establece que una vez que la solicitud sea dictaminada favorablemente, el beneficiario podrá acudir a la Unidad Administrativa para la formalización de la entrega de recursos, sin embargo, en los Lineamientos no se establece un procedimiento desglosado para la ministración de los recursos.

En el caso de los recursos que se ejercen a través de organizaciones, los Lineamientos 2015 establecen los formatos y condiciones para la entrega de apoyos. El Programa envía mensualmente a la Unidad de Planeación información acerca del nombre de la instancia beneficiaria, representante legal, monto, número de CLC, orden de pago y fecha del movimiento de depósito de los recursos a través de la Tesorería de la Federación, por lo que se considera que la ministración de recursos está sistematizada. Sin embargo, no se establece información acerca de la sistematización de la ministración de recursos, en el caso de apoyos que atienden contingencias que enfrenta la población objetivo.

Los Lineamientos 2015 son públicos ya que son difundidos a través del Diario Oficial de la Federación, la página de internet de la CDI y el Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas que opera la CDI, asimismo, se encuentran disponibles en las Unidades Administrativas.

Las especificaciones de la entrega de recursos establecidas en las Guías de Operación y Procedimiento para cada tipo de apoyo son consistentes con los términos generales establecidos en el cuerpo de los Lineamientos 2015, por tanto, puede señalarse que los procedimientos están apegados al documento normativo.

Con base en los hallazgos anteriormente señalados, se concluye que el Programa cuenta con procedimientos estandarizados para otorgar los apoyos a los beneficiarios, son difundidos públicamente y se apegan al documento normativo y existe evidencia que estén sistematizados por lo que se asigna una valoración de Nivel 4.

**15. Si el programa recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, explique el procedimiento para llevarlo a cabo, las variables que mide y la temporalidad de las mediciones.**

**Justificación:**

En los Lineamientos 2015 no se establecen aspectos relacionados con la recolección de información socioeconómica de los beneficiarios. Únicamente en el caso de la vertiente Excarcelación de Indígenas, se integra el Formato 7.1 “Diagnóstico Socio-Jurídico”, el cual cuenta con un apartado para la recolección de información socioeconómica (número de dependientes, alimentación y características de la vivienda) como parte del procedimiento para la solicitud del apoyo, por lo que se concluye que no es un procedimiento generalizado para el Programa.



### Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

16. Para cada uno de los Componentes de la MIR del programa existe una o un grupo de Actividades que:
- Están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
  - Están ordenadas de manera cronológica.
  - Son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes.
  - Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Del 70% al 84% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

#### Justificación:

La MIR 2015 del PRODEI cuenta con una o un grupo de Actividades identificadas para cada uno de los Componentes. La MIR 2015 plantea tres Actividades correspondientes al Componente 1 y dos Actividades para el Componente 2.

Respecto a las Actividades correspondientes al Componente “Apoyos entregados para la instrumentación de iniciativas para la promoción de los derechos entre la población indígena” (que se propone modificar), las Actividades están planteadas de manera clara, ya que corresponden a las principales acciones para producir el Componente. Asimismo, las Actividades se encuentran ordenadas cronológicamente conforme al proceso de otorgamiento de los recursos y son necesarias para el logro del Componente, ya que no es posible prescindir de alguna de ellas. La ejecución de las Actividades en conjunto con los supuestos establecidos permite el logro del Componente. Sin embargo, el Supuesto “Existen las condiciones climáticas, de seguridad y sociales para realizar las acciones de seguimiento” se considera general.

Respecto al Componente “Capacitación de Jóvenes indígenas para la protección de su patrimonio cultural realizada” (que se propone modificar), se plantean dos Actividades, una de las cuales es clara y necesaria para el cumplimiento del Componente en conjunto con el Supuesto planteado. Por otra parte, la Actividad “Capacitación a beneficiarios” es un servicio entregado a la población objetivo, por lo que no corresponde a nivel de Actividades sino de Componentes. En este caso la Actividad se duplica con el Componente por lo que no es posible señalar que las actividades están ordenadas cronológicamente.

En términos generales, la MIR 2015 presenta mejoras respecto a la MIR 2014 a nivel de Actividades. Esto debido a que se modificaron los Supuestos, algunos de los cuales correspondían a Actividades bajo el control del Programa y se precisaron las páginas de internet donde están disponibles los medios de verificación.

Conforme a lo señalado se establece que entre el 70% y el 84% de las Actividades están claramente especificadas, ordenadas cronológicamente, son necesarias y su realización junto con los supuestos genera los Componentes (modificados), por tanto se asigna a la pregunta una valoración de Nivel 3.



**17. Los Componentes señalados en la MIR cumplen con las siguientes características:**

- a) Son los bienes o servicios que produce el programa.
- b) Están redactados como resultados logrados, por ejemplo becas entregadas.
- c) Son necesarios, es decir, ninguno de los Componentes es prescindible para producir el Propósito.
- d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
3	° Del 70% al 84% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

**Justificación:**

La MIR 2015 del PRODEI plantea dos objetivos a nivel Componente. Los Componentes incluidos en la MIR 2015 son “Apoyos entregados para la instrumentación de iniciativas para la promoción de los derechos entre la población indígena” y “Capacitación de Jóvenes indígenas para la protección de su patrimonio cultural realizada”, los cuales se establecen como bienes y servicios que el Programa entrega a los beneficiarios para el logro del Propósito.

Los Componentes están redactados como productos terminados o servicios proporcionados con la sintaxis recomendada (verbo en participio pasado), tal como se recomienda en la metodología.

El Componente “Apoyos entregados para la instrumentación de iniciativas para la promoción de los derechos entre la población indígena” es necesario ya que aporta al logro del Propósito aunque no es posible identificar si el tipo de apoyo es económico o en especie. El Componente “Capacitación de Jóvenes indígenas para la protección de su patrimonio cultural realizada” también se considera necesario para el logro del Propósito.

La realización de los dos Componentes junto con los Supuestos en ese nivel de objetivos no genera el Propósito “Población indígena fortalecida en el ejercicio de sus derechos, definida por el PRODEI como la población que recibió un bien o servicio brindado por el Programa . Como está planteado el Propósito, se circunscribe a los Componentes, por lo que esta definición no es acorde con el nivel de Propósito, ya que no refleja el efecto que se espera lograr con el programa sobre la población objetivo. Respecto a los supuestos, el supuesto “Los actores sociales están interesados en promover y fortalecer el ejercicio de los derechos indígenas” es válido aunque deberá definirse quiénes son los actores sociales. Asimismo, el supuesto “Existen condiciones sociales, políticas y económicas que permiten que los jóvenes indígenas formados protejan el patrimonio cultural de sus comunidades” no es claro respecto a la situación que tiene que cumplirse para que se logre el Propósito.

Conforme al análisis anterior, se establece que del 70 al 84% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta (corresponden a bienes o servicios que produce el programa, están redactados como resultados logrados, son necesarios pero su realización no genera junto con los supuestos el Propósito) por lo que corresponde una valoración de Nivel 3.

**18. El Propósito de la MIR cuenta con las siguientes características:**

- a) Es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos.
- b) Su logro no está controlado por los responsables del programa.
- c) Es único, es decir, incluye un solo objetivo.
- d) Está redactado como una situación alcanzada, por ejemplo: morbilidad en la localidad reducida.
- e) Incluye la población objetivo.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
2	° El Propósito cumple con tres de las características establecidas en la pregunta.

**Justificación:**

El Programa no muestra una lógica causal entre sus Componentes (promoción y capacitación a jóvenes) y la definición de su Propósito: “población indígena fortalecida en el ejercicio de sus derechos”, por tanto no puede señalarse que el Propósito sea una consecuencia directa de los Componentes. Conforme a la definición del Programa, la “población indígena fortalecida” es aquella población en las siguientes situaciones: al obtener sus documentos de identidad jurídica, y contar con defensoría y representación jurídica adecuada en materia civil, agraria y penal; al tener el beneficio del pago de fianzas para la liberación de presos indígenas y prestación de servicios de interpretación y traducción; al obtener bienes que le permita a la población indígena desplazada tener un patrimonio (tierras para cultivo, solares urbanos, materiales para la construcción de vivienda, e insumos para realizar actividades productivas); al desarrollar iniciativas comunitarias que promueven y fortalecen sus culturas; al formar a jóvenes indígenas en materia de protección y salvaguardia del patrimonio cultural; al difundir la cultura y las manifestaciones en su propia lengua en diversos medios electrónicos e impresos con enfoque intercultural; al recibir atención a la salud sexual y reproductiva, prevención y atención de la violencia, formación, difusión y capacitación con enfoque intercultural y perspectiva de género, y al acceder a los servicios médicos hospitalarios de Tercer Nivel. Esta definición se refiere a la recepción de los Componentes sin representar un efecto sobre la población beneficiada.

Considerando que el Propósito está planteado como la agregación de los Componentes, el logro a alcanzar queda bajo el control del PRODEI, ya que al momento que los beneficiarios obtengan el bien o servicio que produce el Programa, se estaría cumpliendo con el Propósito. Conforme a la definición del Propósito, este debe “representar un resultado directo a ser logrado en la población o área de enfoque como consecuencia de la utilización de los Componentes (bienes y/o servicios) producidos o entregados por el Programa”.

El Propósito señalado en la MIR 2015 plantea un solo objetivo a alcanzar por el Programa, asimismo, está redactado conforme a la sintaxis recomendada que establece el planteamiento del sujeto que corresponde a la población objetivo, más el complemento planteado como un resultado logrado.

El objetivo a nivel de Propósito de la MIR 2015 “Población indígena fortalecida en el ejercicio de sus derechos” cumple con tres de las características planteadas en la pregunta ya que, es único, está redactado como una situación alcanzada y establece una población objetivo. La característica que no cumple es que corresponda a una consecuencia directa de los Componentes y Supuestos del nivel de Componentes y su logro está controlado por los responsable del programa, por lo que se considera una valoración Nivel 2.

**19. El Fin de la MIR cuenta con las siguientes características:**

- a) Está claramente especificado, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- b) Es un objetivo superior al que el programa contribuye, es decir, no se espera que la ejecución del programa sea suficiente para alcanzar el Fin.
- c) Su logro no está controlado por los responsables del programa.
- d) Es único, es decir, incluye un solo objetivo.
- e) Está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial.

**Respuesta: No.**

**Justificación:**

No es posible identificar una relación causal entre el Propósito del Programa establecido en la MIR 2015 “Población indígena fortalecida en el ejercicio de sus derechos” y el Fin definido como “Contribuir a impulsar el reconocimiento, vigencia de derechos y el acceso a la justicia de los Pueblos Indígenas”, ya que la definición de “población fortalecida” no permite evaluar el cambio o efecto que el bien o servicio recibido por la población beneficiada produjo sobre la misma. La definición señalada únicamente se acota a la recepción que la población objetivo realiza del bien o servicio.

Respecto a las características, el Fin está planteado de forma clara, ya que no existe confusión acerca de lo que se plantea. Se considera que es un objetivo de nivel superior que únicamente puede ser logrado con el conjunto de diferentes intervenciones. Asimismo, se considera que el cumplimiento de este objetivo está fuera del control de los responsables del Programa. El Fin establecido comprende un solo objetivo y está vinculado con objetivos estratégicos, de hecho, el objetivo corresponde a uno de los Objetivos del PEPI 2014-2018.

Conforme a los criterios establecidos en la pregunta, se señala que de no existir una relación causal entre el Propósito y el Fin del Programa se considera como información inexistente. Por esta razón, aun cuando el Fin cumple con todos los criterios establecidos en la pregunta, la respuesta es No.

**20. ¿En el documento normativo del programa es posible identificar el resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)?**

**Respuesta: No.**

**Justificación:**

Para analizar el nivel de correspondencia que debe existir entre el documento normativo del Programa y los niveles de la MIR, se tomó como referencia la Guía básica para vincular la Matriz de Indicadores para Resultados y las Reglas de Operación de los Programas de Desarrollo Social. En los Lineamientos para el PRODEI vigentes para el 2015 no es posible identificar el resumen narrativo de la MIR 2015 del Programa.

El Objetivo General planteado en los Lineamientos 2015, “Contribuir a la construcción de un México Incluyente, mediante el apoyo y el fortalecimiento de la población indígena para el ejercicio de sus derechos de acceso a la justicia, culturales, de comunicación, de género y de acceso a la salud”, no coincide con el Propósito señalado en la MIR 2015 establecido como “Población indígena fortalecida en el ejercicio de sus derechos”. Asimismo, en los Lineamientos 2015 se acotan los derechos de acceso a la justicia, culturales, de comunicación, de género y de acceso a la salud como aquellos que serán atendidos por el Programa, mientras que en la MIR 2015, el Propósito del PRODEI únicamente hace alusión a los derechos de la población indígena, sin acotar aquellos a los cuáles se refiere.

Los Objetivos Específicos establecidos en los Lineamientos 2015 no corresponden a los Componentes establecido en la MIR 2015. En los Lineamientos se plantean seis Objetivos Específicos, de los cuales ninguno corresponde a los Componentes a ser alcanzado por el PRODEI. En la MIR 2015 se establecen únicamente dos Componentes “Apoyos entregados para la instrumentación de iniciativas para la promoción de los derechos entre la población indígena” y “Capacitación de Jóvenes indígenas para la protección de su patrimonio cultural realizada”. El primer Componente agrupa los diferentes tipos de apoyo que brinda el Programa. El segundo Componente refleja un servicio que puede estar incluido en el primer Componente.

El apartado de Operación de los Lineamientos 2015 que establece las etapas que deberá seguir la ejecución de los apoyos, coincide con algunas de las Actividades señaladas en la MIR 2015 relacionadas con la ejecución de los Proyectos. Sin embargo, las Actividades relacionadas a la capacitación y seguimiento a la capacitación no se encuentran identificadas en las etapas de operación del Programa.

Como se observa, existe poca corresponsabilidad entre los niveles de objetivos planteados en la MIR 2015 con los Lineamientos 2015 por lo que la respuesta es No.

**21. En cada uno de los niveles de objetivos de la MIR del programa (Fin, Propósito, Componentes y Actividades) existen indicadores para medir el desempeño del programa con las siguientes características:**

- a) Claros.
- b) Relevantes.
- c) Económicos.
- d) Monitoreables
- e) Adecuados.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
2	° Del 50% al 69% de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

**Justificación:**

Del análisis realizado a los indicadores respecto a las características Claro, Relevante, Económico, Monitoreable y Adecuado (Criterios CREMA) en esta pregunta se cita los indicadores con áreas de oportunidad. El total de indicadores se establece en el Anexo 5 “Indicadores”.

A nivel de objetivo Fin se presentan dos indicadores: 1) Porcentaje de población indígena que declara que en México no se respetan los derechos de su grupo. Este indicador no es claro, ya que no presenta una fórmula de cálculo y no es monitoreable, ya que no está disponible la información que permita una réplica de la información. Respecto al indicador 2) Porcentaje de entidades federativas que en sus constituciones y legislaciones establecen los derechos indígenas no es posible determinar si el indicador es económico y monitoreable ya que no se establecen los medios de verificación. Cabe destacar que el registro de la información a nivel de Fin no corresponde a la CDI, ya que de acuerdo a los Lineamientos para el registro, revisión, actualización, calendarización y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios 2014, a partir de 2015 se realizó la alineación de los indicadores de los objetivos sectoriales u objetivos transversales en el Fin de los programas presupuestarios, los cuales están definidos en el PND 2013-2018.

A nivel de objetivo Propósito en la MIR 2015 se establecen dos indicadores: 1) Porcentaje de población indígena fortalecida en el ejercicio de sus derechos. Este indicador debe dar cuenta del cambio sobre la población objetivo. Sin embargo, la definición de población fortalecida no representa un cambio en la población objetivo sino se circunscribe a la recepción de los bienes y servicios. 2) Porcentaje de mujeres que consideran haber fortalecido sus conocimientos sobre sus derechos humanos, de las mujeres y de la población indígena después de ser beneficiarias de las acciones del tipo de apoyo Derecho a la Igualdad de Género el indicador cumple con los criterios CREMA.

Los dos indicadores a nivel Componente 1) Porcentaje de demanda atendida y 2) Porcentaje de jóvenes indígenas que desarrollan competencias para la protección del patrimonio cultural de sus comunidades cumplen con los criterios CREMA. De los cuatro indicadores establecidos a nivel Actividades dos cumplen con los criterios CREMA mientras que dos de ellos se consideran no claros debido a imprecisiones en la definición de acciones de seguimiento.

Conforme al análisis anterior, se concluye que de indicadores, del 50% al 69% tienen las características establecidas en la pregunta, por lo que la valorización corresponde al Nivel 2.

**22. Las Fichas Técnicas de los indicadores del programa cuentan con la siguiente información:**

- a) Nombre.
- b) Definición.
- c) Método de cálculo.
- d) Unidad de Medida.
- e) Frecuencia de Medición.
- f) Línea base.
- g) Metas.
- h) Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular ó nominal).

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
3	° Del 70% al 84% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

**Justificación:**

Las fichas técnicas de los 11 indicadores relacionados con el Programa en general incluyen la información sobre las características de la pregunta. Conforme al análisis realizado de las fichas técnicas de los indicadores, todos establecen el nombre del indicador, la definición, el método de cálculo, la unidad de medida, la frecuencia de medición, la línea base y el comportamiento del indicador.

La frecuencia de medición del indicador a nivel Fin corresponde a una periodicidad quinquenal debido a que esta es la frecuencia de medición con la que el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) realiza el levantamiento de la información. Cabe destacar que este aspecto limita conocer la contribución del Programa con una periodicidad adecuada para la toma de decisiones.

Respecto al inciso g), las fichas técnicas no establecen metas para los dos indicadores correspondientes al objetivo de nivel Fin. Sin embargo debido a que se trata de un indicador sectorial, el registro de las metas de los indicadores está fuera del alcance del Programa.

Derivado de estos hallazgos se identifica que del 85 al 100% de las fichas técnicas de los indicadores del programa tienen las características establecidas, por lo que se valora con un Nivel 3.

**23. Las metas de los indicadores de la MIR del programa tienen las siguientes características:**

- a) Cuentan con unidad de medida.
- b) Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas.
- c) Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
1	° Más del 0% y hasta el 49% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

**Justificación:**

En nueve de los 11 indicadores establecidos en la MIR 2015, se establecen las metas para el ejercicio fiscal 2015. Los dos indicadores correspondientes a nivel Fin no cuentan con meta. Como se mencionó anteriormente, los indicadores a nivel Fin corresponden a los indicadores sectoriales cuyo planteamiento de la meta está fuera del alcance del Programa.

En las 11 fichas técnicas de los indicadores se establece como unidad de medida el porcentaje; en el caso de ocho indicadores se establece como línea base el año 2014 que correspondió al primer año de ejercicio del Programa. En los documentos proporcionados por el PRODEI se señala que para la estimación de metas se considera el presupuesto asignado al Programa y el registro histórico de las metas, sin embargo no se cuenta con información adicional sobre la metodología utilizada para la definición de metas.

Con la información contenida en las fichas técnicas se considera que las metas de los indicadores no están orientadas a impulsar el desempeño. En el caso de seis indicadores, la meta para 2015 es menor que el valor del año base, aun cuando el comportamiento del indicador es ascendente y el presupuesto asignado al PRODEI se mantuvo.

Por otro lado, con la información disponible no es posible determinar si las metas son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el Programa. Cabe destacar que en la MIR 2015 el Programa estableció metas para sus indicadores, información que no se señalaba en las fichas técnicas de la MIR 2014.

Conforme a los hallazgos señalados anteriormente, se establece que las metas cuentan con unidad de medida, no están orientadas a impulsar el desempeño y no es posible determinar si son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos del Programa por lo que corresponde a una valoración de Nivel 1.

**24. Cuántos de los indicadores incluidos en la MIR tienen especificados medios de verificación con las siguientes características:**

- a) Oficiales o institucionales.
- b) Con un nombre que permita identificarlos.
- c) Permiten reproducir el cálculo del indicador.
- d) Públicos, accesibles a cualquier persona.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
2	° Del 50% al 69% de los medios de verificación cumplen con las características establecidas en la pregunta.

**Justificación:**

De los 11 indicadores establecidos en la MIR del Programa, 10 de ellos establecen medios de verificación. El único indicador que no cuenta con medio de verificación es el Porcentaje de entidades que incorporan en sus constituciones los derechos indígenas reconocidos en la CPEUM respecto del total de entidades federativas del país, indicador establecido a nivel Fin.

En el caso de 11 indicadores los medios de verificación establecidos corresponden a documentos institucionales. Adicionalmente, en el caso del indicador a nivel Fin “Porcentaje de población indígena que declara que en México no se respetan los derechos de su grupo” se establece un medio de verificación oficial y externo al Programa que corresponde a la Encuesta Nacional de Discriminación (ENADIS).

En siete fichas técnicas se señala de manera clara el nombre del documento que contiene la información para verificar el indicador. En el caso del indicador a nivel Propósito para medir el efecto del programa sobre género se establece como medio de verificación Cédula de Evaluación, y en el caso de los indicadores establecidos a nivel de Actividades el nombre del medio de verificación señalado es “Documento Interno y reportes entregados por el Instituto Nacional para el Desarrollo de las Capacidades del Sector Rural, A. C. (INCA) a la CDI”, información con la que no es posible que un externo al Programa reproduzca el cálculo del indicador.

Los medios de verificación citados, y que pueden ser identificados, corresponden a documentos públicos. Asimismo, en la MIR se establecen las ligas electrónicas para tener acceso a los documentos. Sin embargo, se verificó que algunas de las ligas están rotas.

Derivado de los hallazgos identificados, se concluye que de los 11 indicadores establecidos en la MIR 2015 del Programa, siete cumplen con todas las características establecidas en la pregunta, ya que sus medios de verificación son documentos institucionales, cuentan con un nombre del documento y son públicos lo que corresponde a una valoración de Nivel 2.



**25. Considerando el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de verificación, es decir, cada renglón de la MIR del programa es posible identificar lo siguiente:**

- a) Los medios de verificación son los necesarios para calcular los indicadores, es decir, ninguno es prescindible.
- b) Los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores.
- c) Los indicadores permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
1	° Uno de los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación del programa tienen las características establecidas.

**Justificación:**

En el conjunto Fin-Indicadores-Medios de Verificación, los medios de verificación son necesarios para calcular los indicadores aunque no suficientes, ya que en el caso de uno de los indicadores no se establece medio de verificación. Como se mencionó anteriormente, debido a la alineación del Programa a los indicadores sectoriales, el establecimiento de los medios de verificación sale del alcance del Programa.

El conjunto Propósito-Indicadores-Medios de Verificación no establece los medios de verificación del Programa suficientes para monitorear y evaluar el comportamiento del Programa a este nivel de objetivo, ya que en el caso del indicador Porcentaje de mujeres que consideran haber fortalecido sus conocimientos sobre sus derechos humanos, no es posible identificar el medio de verificación del que se trata. En este conjunto, la definición de “población fortalecida” no permite evaluar el cambio o efecto del bien o servicio recibido por la población beneficiada, por lo que el indicador “Porcentaje de población indígena fortalecida en el ejercicio de sus derechos” no permite medir el nivel de objetivo Propósito. Al respecto se sugiere revisar el concepto de “población fortalecida” para que sea acorde a un nivel de objetivo de nivel Propósito. Asimismo, se deberán especificar los medios de verificación para cada una de las variables utilizadas en la estimación del indicador.

El conjunto Componentes-Indicadores-Medios de Verificación cumple con la lógica horizontal del Programa, ya que es posible monitorear y evaluar el comportamiento del Programa a este nivel de objetivo.

En el conjunto Actividades-Indicadores-Medios de Verificación dos de los indicadores planteados a este nivel no son claros en cuanto a la definición de acciones de seguimiento. En dos de los indicadores no se el medio de verificación por lo que no es posible determinar si son necesarios y suficientes. Para solventar la lógica horizontal de este conjunto, se sugiere precisar el concepto acciones de seguimiento tanto en el resumen narrativo como en la fórmula de cálculo, así como establecer el nombre del medio de verificación de documentos internos del programa y reportes entregados por el INCA rural a la CDI.

Conforme a los hallazgos señalados, se concluye que sólo el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de verificación del Programa cumple con las características establecidas.

**26. Sugiera modificaciones en la MIR del programa o incorpore los cambios que resuelvan las deficiencias encontradas en cada uno de sus elementos a partir de sus respuestas a las preguntas de este apartado.**

**Justificación:**

El PRODEI fue creado en 2014 como parte de la reestructuración de los Programas que operaba la CDI. Conforme al Diagnóstico 2014, el Programa busca resolver el problema del “limitado ejercicio de los derechos de la población indígena”. A partir de este problema se diseñó la MIR 2015 del PRODEI.

Como se mencionó en el desarrollo de la evaluación, el problema planteado para este Programa es de alcance intersectorial por lo que rebasa la capacidad institucional de la CDI. Para solventar esta situación, se propone delimitar el problema que el PRODEI busca resolver. Asimismo, se plantean mejoras en la definición de la población potencial y objetivo. A partir de estos cambios se sugieren modificaciones a la MIR del Programa.

Problema: La población indígena tiene pocas capacidades para ejercer sus derechos civiles y políticos.

Población potencial: Población indígena con pocas capacidades para ejercer sus derechos civiles y políticos

Población objetivo: Población indígena con pocas capacidades para ejercer sus derechos civiles y políticos que habita en localidades con una proporción de población indígena mayor o igual a 40% de su población total.

Propuesta de MIR con base en el problema antes señalado:

Se propone un Objetivo de nivel Fin de acuerdo a la metodología de marco lógico aun cuando se difiere de los criterios establecidos en los Lineamientos para el registro, revisión, actualización, calendarización y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios 2014 que establece que a partir de 2015 deberá realizarse la alineación a los objetivos sectoriales.

A nivel Propósito, la definición de capacidades se refiere a las aptitudes, experiencias y conocimientos de cada persona que permiten su desempeño. Algunas de estas aptitudes son adquiridas formalmente, a través de educación y capacitación; pero otras son de origen informal y provienen de las acciones y observaciones de las personas”.

Fin: Contribuir a que la población indígena acceda a sus derechos civiles y políticos mediante el fortalecimiento de sus capacidades.

Propósito: Población indígena que habita en localidades con una proporción de población indígena mayor o igual a 40% fortalecida en sus capacidades para ejercer sus derechos civiles y políticos

Componentes: 1. Modelo de promoción en materia de derechos civiles y políticos implementado y 2. Apoyos económicos para enfrentar contingencias relacionadas con sus derechos civiles y políticos brindados

Actividades: 1.1. Planeación del modelo de promoción; 1.2. Dictaminación de los proyectos recibidos a través de Convocatoria; 1.3. Formalización de la entrega de recursos a beneficiarios o instancias ejecutoras; Transversal. Seguimiento de la ejecución de los apoyos otorgados; 2.1. Dictaminación de solicitudes recibidas y 2.2. Entrega de recursos a beneficiarios.

### **Presupuesto y rendición de cuentas**

**27. El programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes) que ofrece y los desglosa en los siguientes conceptos:**

- a) Gastos en operación: Directos e Indirectos.**
- b) Gastos en mantenimiento: Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000 y/o 3000.**
- c) Gastos en capital: Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ej: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).**
- d) Gasto unitario: Gastos Totales/población atendida (Gastos totales=Gastos en operación + gastos en mantenimiento). Para programas en sus primeros dos años de operación se deben de considerar adicionalmente en el numerador los Gastos en capital.**

**Respuesta: No.**

**Justificación:**

El PRODEI no cuenta con documentación oficial que sustente que el Programa genere sus gastos conforme a la clasificación de gastos de operación: directos e indirectos, gastos de mantenimiento gastos en capital y gasto unitario.

El Programa registra el ejercicio de su gasto conforme a las partidas presupuestarias establecidas en el Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal. Con la información por partidas presupuestarias es factible estimar los gastos conforme a estos criterios señalados.

**28. El programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con las siguientes características:**

- a) Las ROP o documento normativo están disponibles en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
- b) Los resultados principales del programa son difundidos en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
- c) Cuenta con un teléfono o correo electrónico para informar y orientar tanto al beneficiario como al ciudadano en general, disponible en la página electrónica, accesible a menos de tres clics.
- d) La dependencia o entidad que opera el Programa no cuenta con modificación de respuesta a partir de recursos de revisión presentados ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	° Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen todas las características establecidas.

**Justificación:**

El Programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con las siguientes características: Los Lineamientos 2015, que son el documento normativo de este Programa, están disponibles en la página electrónica del Programa en la pestaña Programas a un clic de la página principal de la CDI. En el apartado Programas se encuentran concentrados los documentos normativos de cada uno de los Programas con los que cuenta la CDI. En este caso, los documentos están disponibles en formato Word y PDF.

Los resultados principales del PRODEI son difundidos en la página electrónica del Programa, a tres clics de la página principal. La ruta de acceso a este apartado es Transparencia-Transparencia Focalizada-PRODEI. En esta sección se describe el Objetivo del Programa (corresponde al objetivo de nivel Fin de la MIR 2015), los Lineamientos 2015, los tipos de apoyo y una sección resaltada con los resultados alcanzados por tipo de apoyo. La estructura de esta sección es accesible ya que los apartados se identifican sin dificultad. En cada apartado se encuentran los resultados de cobertura de cada uno de los tipos de apoyo, el cual corresponde a nivel de Componente. Adicionalmente, en la ruta de acceso Transparencia-Indicadores de Programas Presupuestarios- Programa de Derechos Indígenas-Indicadores de desempeño del programa, es posible consultar los indicadores del Programa registrados en la matriz de indicadores, publicados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Aun cuando el apartado de resultados es accesible, se considera que la información reportada deberá considerar resultados a nivel de Componentes, Propósito y Fin del Programa conforme a los indicadores registrados en la MIR.

En la página principal de la CDI, se encuentra una liga al Contacto del Programa accesible a un clic. En este apartado está disponible un teléfono y un correo electrónico a través del cual un beneficiario o ciudadano puede solicitar información.

En el apartado Transparencia- Comité de Información de la CDI es posible acceder a las Resoluciones del Comité de Información de la CDI, disponibles en la página de internet del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, donde es posible consultar que la entidad ha registrado tres casos con resolución de modificación correspondientes al ejercicio fiscal 2015, de los cuales ninguno corresponde al PRODEI por lo que cumple con este criterio.

Con base en los hallazgos detectados, se concluye que el Programa cumple con las cuatro características de la pregunta ya que el documento normativo es accesible, los resultados del Programa se difunden en su página de internet de manera accesible, cuenta con datos de contacto para el ciudadano y el Programa no cuenta con recursos de revisión con un estatus de modificación, por lo que corresponde una valoración de Nivel 4.

**29. Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen las siguientes características:**

- a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- b) Están sistematizados.
- c) Están difundidos públicamente.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
3	° Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen tres de las características establecidas.

**Justificación:**

Los Lineamientos 2015, en el Numeral 4. Operación establecen de manera estandarizada que los responsables estatales y/o personal de oficinas centrales darán seguimiento y evaluación de gabinete y de campo a las actividades apoyadas. Adicionalmente, las Guías de Operación de los diferentes tipos de apoyo establecen el procedimiento de seguimiento y evaluación. Esta etapa consiste en el seguimiento del programa de trabajo establecido en el convenio de concertación, la revisión de los informes físico-financieros, así como las evaluaciones en campo.

Como se describe en las Guías de Operación no es posible identificar que la información que se genera del seguimiento a los apoyos esté concentrada en un sistema informático o base de datos para todos los proyectos.

El procedimiento de seguimiento a las acciones es público ya que se encuentra en los Lineamientos 2015, documento que es difundido a través del Diario Oficial de la Federación, la página de internet de la CDI y el Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas que opera la CDI. Asimismo, este documento normativo está disponible en las Unidades Administrativas de la CDI. Las especificaciones del seguimiento a las acciones establecidas en las Guías de Operación y Procedimiento para cada tipo de apoyo son consistentes con los términos generales señalados en el cuerpo de los Lineamientos 2015, por tanto, puede señalarse que los procedimientos están apegados al documento normativo.

En referencia a los aspectos antes señalados, se concluye que el PRODEI cumple con tres de los criterios señalados en la pregunta ya que el procedimiento está estandarizado, se difunde públicamente y se apega a los Lineamientos 2015 del Programa, por lo que le corresponde una valoración de Nivel 3.

## Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

### 30. ¿Con cuáles programas federales y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?

#### Justificación:

Para el análisis de complementariedad o coincidencias del PRODEI se consideraron las definiciones establecidas por el CONEVAL. El Programa presenta complementariedad con otro cuando a) atienden a la misma población objetivo o área temática de enfoque y b) los apoyos que proporcionan son diferentes. Por otro lado, un programa presenta coincidencia con otro cuando a) atienden a la misma población objetivo o área temática de enfoque y b) los objetivos y componentes son similares.

Existen programas federales que presentan complementariedad con el PRODEI ya sea en términos de la población objetivo que atienden o en el área temática de enfoque. Los programas que presentan complementariedad en términos de población objetivo con el PRODEI son aquellos operados por la CDI: Programa de Infraestructura Indígena, el Programa de Apoyo a la Educación Indígena y el Programa para Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena. Como se observa en el anexo 9, la población objetivo que atienden estos Programas es la población indígena o un subconjunto de ella, ya que algunos de ellos establecen criterios adicionales para delimitar a la población objetivo dependiendo del tipo de apoyo del que se trate.

Los programas que presentan complementariedad en el área temática de enfoque son los siguientes: Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, Diseño y aplicación de políticas de equidad de género, Seguro Popular, Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia Contra las Mujeres y Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC) y el Programa Fomento del Patrimonio Cultural Indígena. Dichos programas atienden temáticas relacionadas con el género, derechos humanos, salud, seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y cultura que son los tipos de apoyo que proporciona el PRODEI pero a través de tipos de apoyo o estrategias de intervención diferentes.

El único caso donde se establece explícitamente una complementariedad del PRODEI con otro programa es en la vertiente Tercer Nivel al señalarse en los Lineamientos 2015 que el PRODEI proporcionará estos apoyos cuando el Seguro Popular no los cubra. En el caso del Programa Fomento del Patrimonio Cultural Indígena también a cargo de la CDI, que atiende el área de enfoque fomento cultural, los tipos de apoyo proporcionados son diferentes a proporcionados por el PRODEI (acciones para el fortalecimiento lingüístico e informativo, acciones en colaboración para el fortalecimiento cultural de los pueblos realizadas en colaboración con instancias y órdenes de gobierno y el conocimiento sobre el patrimonio cultural de los pueblos indígenas) por lo que se consideró complementario. Sin embargo, en un análisis exhaustivo de los bienes y servicios que recibe el beneficiario final pueden existir puntos de coincidencia.

Respecto al análisis realizado se concluye que conforme a los criterios de población objetivo y tipos de apoyo proporcionados por el PRODEI, existen 10 programas complementarios en términos de población objetivo o área temática de enfoque.

### Valoración Final del Programa (Anexo 10)

Tema	Nivel	Justificación
Justificación de la creación y del diseño del programa	2.0	El Programa cuenta con una justificación teórica del problema relacionado con el limitado ejercicio de los derechos de la población indígena sustentado con evidencia documental internacional sobre las violaciones que enfrenta la población indígena para el ejercicio de sus derechos. Sin embargo, el problema rebasa la capacidad institucional de la CDI por tanto, resulta imprescindible delimitar el foco del Programa sobre una categoría de derechos, e incluso delimitarlo únicamente a un derecho.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	3.0	El Propósito del Programa contribuye al cumplimiento de tres Objetivos del PEPI 2014-2018 y a dos Objetivos del PND 2013-2018. Respecto al Objetivo 2 del PEPI 2014-2018 destaca que es la única intervención con la que cuenta la CDI para impulsar el reconocimiento, vigencia de derechos y el acceso a la justicia de los pueblos indígenas. En este mismo sentido, se identifica la aportación del Programa al cumplimiento de tres Objetivos de Desarrollo del Milenio.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	2.4	Con la información disponible, el Programa ha definido las poblaciones potencial y objetivo y ha establecido mecanismos de elección para la población beneficiaria del Programa. Por tanto, la población identificada como potencial es el total de la población indígena, no la que presenta el problema. La población objetivo se identifica bajo demanda revelada, sin embargo no se cuenta con el total de solicitudes.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	3.0	El Programa cuenta con un padrón de beneficiarios y en el documento normativo se establecen los mecanismos de atención del PRODEI. La información que se recolecta varía dependiendo del tipo de apoyo del que se trate, lo cual dificulta el registro de la información por parte del Programa, el procesamiento de las solicitudes y la conformación de un padrón de beneficiarios homogéneo.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	1.7	La MIR 2015 del Programa cubre los elementos solicitados por la evaluación en materia de Diseño, sin embargo, las debilidades en la identificación del problema que atiende y el diseño del Programa se reflejan en la lógica vertical y horizontal del instrumento. La principal área de mejora se detectó a nivel Propósito, debido a la especificación de una población objetivo y la acotación de este objetivo a un problema acorde a las capacidades del PRODEI.
Presupuesto y rendición de cuentas	2.333	El Programa cumple con todos los elementos en cuanto a transparencia y rendición de cuentas contenidos en la evaluación de diseño. El Programa dispone en su página de internet de secciones con información del Programa de fácil acceso y lectura amigable. No obstante, derivado de la reciente creación del Programa, la información publicada en el apartado de Resultados, corresponde a indicadores de gestión.



## Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones (Anexo 11)

Tema de evaluación: Diseño	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o Amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
<b>Fortaleza y/u Oportunidad</b>			
Justificación de la creación y del diseño del programa	El Programa cuenta con una justificación teórica que sustenta el tipo de apoyos que el Programa proporciona, el cual se basa en las recomendaciones que organismos internacionales han realizado a México en materia de atención de los derechos de los pueblos indígenas.	3	
Contribución a las metas y estrategias nacionales	El PRODEI es la única intervención con la que cuenta la CDI para alcanzar el Objetivo 1. Impulsar el reconocimiento, vigencia de derechos y el acceso a la justicia de los pueblos indígenas establecido en el Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018.	4	
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El Programa establece en su normatividad procedimientos claros para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo, asimismo, cuenta con Guías de Operación y Procedimiento que establecen las especificidades de cada tipo de apoyo que el Programa proporciona.	12	
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	El Programa establece en su normatividad procedimientos estandarizados y sistematizados para otorgar los apoyos a los beneficiarios. Este aspecto constituye el pilar para que el Programa desarrolle adecuadamente sus actividades.	14	
Presupuesto y rendición de cuentas	El Programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas ya que en su página de internet difunde información de los avances del Programa de manera accesible y amigable para el ciudadano.	28	
<b>Debilidad o Amenaza</b>			
Justificación de la creación y del diseño del programa	El problema que el Programa pretende atender es de magnitud intersectorial; sólo puede ser revertido con la intervención de diferentes instancias que atienden los derechos de la población en general.	1	Delimitar el problema que atenderá el Programa considerando la demanda social o la oportunidad de desarrollo que tiene mayor prioridad de atención y que beneficie a la mayor cantidad de personas. Se sugiere establecer como Problema: La población indígena tiene pocas capacidades para ejercer sus derechos civiles y políticos.
Justificación de la creación y del diseño del programa	El Programa proporciona 54 tipos de apoyo para atender diferentes derechos de la población indígena en materia de derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales.	2	Realizar un diagnóstico que permita sustentar el diseño e identificar áreas de enfoque (derecho o derechos) que el Programa puede atender considerando la restricción presupuestaria y operativa del Programa. Una vez delimitada el área de enfoque, se considera necesario reducir la oferta de apoyos que el Programa proporciona de tal manera que sus acciones se concentren en resolver un problema específico.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El Programa cuenta con definiciones de población potencial y objetivo que no permiten focalizar y priorizar las acciones del Programa.	7	Con la información disponible se sugiere definir la población potencial del Programa: "población indígena con pocas capacidades para ejercer sus derechos civiles y políticos" y definir la población objetivo como "Población indígena con pocas capacidades para ejercer sus derechos civiles y políticos que habita en localidades con una proporción de población indígena mayor o igual a 40% de su población total".
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El Programa no cuenta con información suficiente para identificar y caracterizar la población potencial y objetivo del Programa.	7	Se sugiere realizar un levantamiento de línea basal que permita cuantificar y caracterizar la población potencial, así como obtener información acerca de la situación inicial del problema que permita en mediciones posteriores cuantificar los efectos del Programa.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El PRODEI recolecta información de la población atendida, sin embargo, no se cuenta con información socioeconómica del total de la demanda.	9	Considerando que la cuantificación de la población objetivo se estima con información de la demanda revelada, se sugiere realizar un análisis detallado de los diferentes formatos de solicitud requeridos por tipo de apoyo, de tal manera que se diseñe una cédula con la información personal y socioeconómica que puede ser recolectada para todos los solicitantes.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Los formatos varían dependiendo del tipo de apoyo, lo cual incrementa la complejidad en la operación del Programa.	11	Se considera que el proceso de elegibilidad puede simplificarse al homologar información entre los diferentes tipos de apoyo, por lo que se sugiere realizar un análisis para definir formatos homogéneos.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	El Propósito del Programa "población indígena fortalecida en el ejercicio de sus derechos" no se establece como una consecuencia directa de los Componentes ya que la población fortalecida se define como aquella que recibió el bien o servicio que el Programa proporciona.	18	Se sugiere una nueva redacción de Propósito que considera el problema que se propone en la Pregunta 1 y la población objetivo: "Población indígena fortalecida en sus capacidades para ejercer sus derechos que habita en localidades con un porcentaje de población indígena mayor o igual a 40%".
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	El PRODEI estableció metas para el ejercicio fiscal 2015 menores a la línea base aun cuando el presupuesto es similar. Al respecto se considera que no están orientadas al desempeño y no se cuenta con información suficiente para determinar si las metas establecidas son factibles.	23	Se sugiere diseñar una ficha o memoria de cálculo con los criterios utilizados (presupuesto, recursos humanos, tecnología, etc.) para la determinación de las metas del indicador. Este aspecto aportará elementos para valorar si la meta es laxa o no, así como la factibilidad de alcanzarla.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Como se mencionó en el desarrollo de la evaluación, el problema planteado para este Programa es de alcance intersectorial por lo que rebasa la capacidad institucional de la CDI. Para solventar esta situación, se propone delimitar el problema que el PRODEI busca resolver. Asimismo, se plantean mejoras en la definición de la población potencial y objetivo. A partir de estos cambios se sugieren modificaciones a la MIR del Programa.	26	Una vez delimitado el problema, se sugiere modificar la MIR del Programa conforme a la capacidad administrativa y presupuestal del Programa.

## Conclusiones (Anexo 12)

La población indígena se encuentra en una situación de desventaja en términos de indicadores sociales y económicos respecto a la población no indígena de México lo que repercute en una mayor vulnerabilidad en el ejercicio de los derechos individuales y colectivos de este grupo de la población. Aunque actualmente se registran grandes avances en materia del reconocimiento de los derechos de la población indígena a nivel nacional e internacional, aún existen grandes retos en términos de generar mecanismos que protejan y garanticen el ejercicio de sus derechos. En este marco, se reconoce el esfuerzo que ha realizado el PRODEI para construir una intervención integral para el ejercicio de los derechos de la población indígena. El Programa proporciona diversos tipos de apoyo vinculados a las recomendaciones realizadas por Organismos Internacionales en materia de derechos de la población indígena.

El PRODEI fue creado en el 2014 como resultado de la reestructuración de siete programas de la CDI con la finalidad de incrementar la eficiencia y eficacia de los recursos públicos. El Programa tiene como objetivo general contribuir a la construcción de un México Incluyente, mediante el apoyo y el fortalecimiento de la población indígena para el ejercicio de sus derechos en materia de acceso a la justicia, culturales, de comunicación, de acceso a la salud y equidad de género. El PRODEI define como la población potencial del PRODEI la población indígena y la población objetivo como la población que demanda algún tipo de apoyo que el Programa ofrece que requieran ejercer sus derechos de acceso a la justicia, culturales y comunicación, de género y de acceso a la salud. La cobertura geográfica es en las Entidades Federativas de la República Mexicana con población indígena originaria y/o migrante.

Derivado de la alineación de los programas presupuestarios de la CDI a los objetivos sectoriales y nacionales, se identificó que el PRODEI es la única intervención con la que cuenta la CDI para alcanzar el Objetivo 1. Impulsar el reconocimiento, vigencia de derechos y el acceso a la justicia de los pueblos indígenas del Programa Especial de los Pueblos Indígenas, haciendo indispensable esta intervención para la política pública. Sin embargo, el problema que busca resolver el Programa supera la capacidad institucional y presupuestal del PRODEI. Al respecto, el Programa deberá transitar a un nuevo diseño que implique una delimitación más precisa del problema que busca resolver y la modificación, conclusión o traspaso de tipos de apoyo a otras intervenciones dentro de la CDI que sean complementarias a las acciones que se proporcionan. En este sentido, el Programa puede enfocarse al cumplimiento de los derechos civiles, incluso únicamente al derecho de acceso a la justicia y trasladar a otras intervenciones de la CDI los tipos de apoyo relacionados con salud y cultura. De esta manera también podrán reducirse los 54 apoyos que el Programa actualmente puede proporcionar conforme a los Lineamientos.

Se reconoce que existe insuficiente información acerca de las características socioeconómicas de la población indígena, lo cual limita precisar y focalizar las acciones del Programa hacia un grupo específico de la población objetivo. La falta de información también repercute en la dificultad para diseñar indicadores que permitan monitorear el Programa y medir el efecto de la intervención sobre la población objetivo. Un aspecto que se considera una importante área de oportunidad para mejorar elementos del diseño del Programa es la realización de un levantamiento de información representativa de la población indígena que permita contar con elementos para caracterizar las poblaciones del Programa y conocer el grado en que los programas están contribuyendo a resolver el problema que atienden.

Los elementos de mejora en materia de delimitación del problema y la generación de información para identificar y caracterizar las poblaciones permitirán mejorar el diseño y reflejarlo en la MIR del Programa. Este instrumento además de fungir como herramienta de planeación permitirá establecer los elementos de seguimiento y evaluación con la definición de indicadores y el establecimiento de las metas del Programa. Las recomendaciones puntuales referidas en este apartado se presentan en el anexo 11. Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.

Alternativamente al rediseño del PRODEI también se debe considerar la creación de un programa operado por la CDI que funja como puente entre la población indígena y la oferta de programas federales o estatales para facilitar el ejercicio de los derechos de la población indígena de manera pertinente. Sin duda, un programa que fortalezca las capacidades de la oferta pública pertinente a la población indígena contribuiría al ejercicio de los derechos de la población indígena.

**Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora (Anexo 13)****Nombre de la instancia evaluadora:***Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo***Nombre del coordinador de la evaluación:***Cynthia Valdés Galicia***Nombres de los principales colaboradores:***Domingo Faustino Hernández Angeles, Nereida Hernández Reyes, Fernando Márquez Colín y Paola Velasco Herrejón.***Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:***Dirección General de Concertación***Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:***Miguel Ángel Sánchez Medina***Forma de contratación de la instancia evaluadora:***Asignación directa***Costo total de la evaluación:***350,000***Fuente de financiamiento:***Recursos fiscales*

## Bibliografía

- CDI (2014). Diagnóstico Programa de Derechos Indígenas. Diagnósticos. CDI 2014
- PNUD (2010). Informe de Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas en México. Estudios. [http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Mexico/Mexico\\_HDR\\_2010.pdf](http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Mexico/Mexico_HDR_2010.pdf).
- OIT (2007). Convenio No.169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, OIT.. Normatividad. [http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/convenio\\_169\\_07.pdf](http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/convenio_169_07.pdf).
- CDI (2012). Informe de la Consulta Nacional sobre la situación que guardan los Derechos de las Mujeres Indígenas en sus Pueblos y Comunidades. Informes de evaluaciones externas. México D.F: CDI.
- Gobierno de la República (2013). Plan Nacional de Desarrollo. Plan Nacional de Desarrollo (PND). <http://pnd.gob.mx/>
- CDI (2014). Programa Especial de los Pueblos Indígenas. Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales. [file:///Volumes/PAOLA/CDI/Arti%CC%81culos/programa-especial-pueblos\\_indigenas-2014-2018.pdf](file:///Volumes/PAOLA/CDI/Arti%CC%81culos/programa-especial-pueblos_indigenas-2014-2018.pdf)
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2004). Ley General de Desarrollo Social . Normatividad. [http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/eval\\_mon/1699.pdf](http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/eval_mon/1699.pdf)
- CDI (2015). Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para el Programa de Derechos Indígenas a cargo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas del ejercicio fiscal 2015. Normatividad. [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5378210&fecha=08/01/2015](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5378210&fecha=08/01/2015)
- Secretaría de la Función Pública (2011). ACUERDO por el que se da a conocer el Manual de Operación del Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales.. Normatividad. [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5198456&fecha=29/06/2011](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5198456&fecha=29/06/2011)
- CDI (2015). MIR Programa de Derechos Indígenas. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). [http://www.cdi.gob.mx/coneval/2015/u011\\_2015.pdf](http://www.cdi.gob.mx/coneval/2015/u011_2015.pdf)
- CONEVAK (2013). Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultado. Metodologías e instrumentos. [http://www.coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA\\_PARA\\_LA\\_ELABORACION\\_DE\\_MATRIZ\\_DE\\_INDICADORES.pdf](http://www.coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf)
- ONU (2000). Objetivos de desarrollo del Milenio (ODM), . Objetivos y Metas del Milenio. [http://www.onu.org.mx/objetivos\\_de\\_desarrollo\\_del\\_milenio.html](http://www.onu.org.mx/objetivos_de_desarrollo_del_milenio.html)