

Secretaría de Gobernación

Divulgación de las Acciones en Materia de Derechos Humanos

Auditoría de Desempeño: 12-0-04100-07-0375

GB-012

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Evaluar la eficacia en el cumplimiento de los objetivos y metas de coordinar y promover la defensa de los derechos humanos en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; y la eficiencia en la atención de recomendaciones emitidas por violaciones a los derechos humanos.

Alcance

La revisión comprendió la evaluación de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa presupuestario P004 “Divulgación de las acciones en materia de derechos humanos”, la eficacia en la divulgación de las acciones en materia de derechos humanos implementadas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) y la eficiencia de las acciones realizadas por la SEGOB para coordinar, dar seguimiento y verificar periódicamente la implementación del Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH), las acciones de capacitación a funcionarios, así como la promoción y defensa de los derechos humanos realizadas por las dependencias y entidades de la APF.

Antecedentes

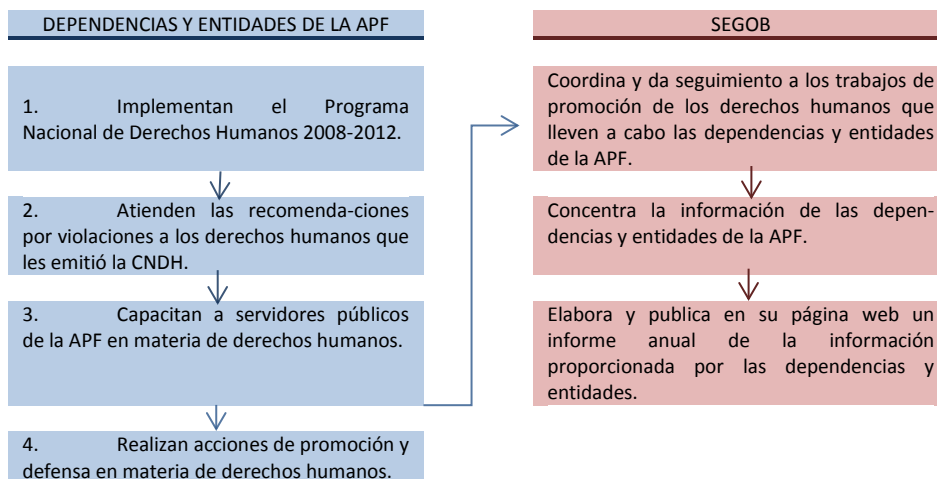
El 30 de julio de 2002, se creó la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos (UPDDH) de la SEGOB, con objeto de consolidar una instancia de coordinación al interior de la APF, que se encargara del diseño y ejecución de la política de derechos humanos del Estado.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, se dispuso el compromiso de elaborar un programa en la APF para fortalecer el respeto de los derechos humanos, por lo que el 29 de agosto de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Decreto por el que se aprueba el Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012, a fin de que fuera el instrumento que impulsara la promoción y defensa de los derechos humanos en la APF, fundamentado en el principio de no discriminación y la inclusión de la perspectiva de igualdad, equidad y género.

En el Programa Sectorial de Gobernación (PSG) 2007-2012, objetivo 5, se dio especial relevancia al tema de defensa de la dignidad humana, con lo que se proporcionó una mayor colaboración entre las instancias gubernamentales federales, a la UPDDH se le dieron las atribuciones para coordinar y dar seguimiento a los trabajos de promoción de los derechos humanos que lleven a cabo las dependencias y entidades de la APF.

En 2012, el presupuesto de la SEGOB fue de 23,605,441.7 miles de pesos, de los cuales 26,248.0 miles de pesos (0.1%) se asignaron al Programa presupuestario P004 “Divulgación de las acciones en materia de derechos humanos”, para desarrollar las acciones administrativas de coordinar y dar seguimiento a los trabajos de promoción de los derechos humanos que ejecutan las dependencias y entidades de la APF. El esquema de operación fue el siguiente:

ESQUEMA DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO P004 “DIVULGACIÓN DE LAS ACCIONES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”



FUENTE: Elaborado por la ASF, con información proporcionada por la SEGOB relativa al Manual de captura Sistema para el Seguimiento al Programa Nacional de Derechos Humanos y de libro azul; y de los procesos del Sistema para el Seguimiento al Programa Nacional de Derechos Humanos; Reglamento Interno de la SEGOB.

Resultados

1. Evaluación del diseño del sistema de control interno

En términos generales, el diseño del sistema de control interno en la SEGOB no proporcionó una seguridad razonable que le permitiera cumplir con sus atribuciones de coordinación, seguimiento y divulgación de las acciones realizadas por las dependencias y entidades de la APF en materia de derechos humanos, ya que no acreditó la evaluación del clima organizacional; las acciones de coordinación, seguimiento y divulgación de la UPDDH respecto de las acciones implementadas por las dependencias y entidades de la APF en materia de derechos humanos; las políticas y manuales de procedimientos en los que se especificaran las actividades por realizar por la UPDDH a efecto de coordinar, dar seguimiento y divulgar las acciones implementadas por las dependencias y entidades de la APF en materia de derechos humanos; la información que permitiera cuantificar el avance de las dependencias y entidades en la implementación de las líneas de acción del PNDH, la documentación con la que comunicó los resultados relacionados con la divulgación de las actividades en materia de derechos humanos implementadas por las dependencias y entidades de la APF; y la documentación de las acciones de supervisión y mejora respecto

de la implementación de las líneas de acción del PNDH, la capacitación, divulgación y promoción en materia de derechos humanos.

12-0-04100-07-0375-07-001 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Gobernación adopte las medidas y acciones de mejora que le permitan identificar y atender la causa raíz de las deficiencias detectadas en el sistema de control interno y establezca medidas orientadas a realizar evaluaciones del clima organizacional que contribuyan a fomentar la transparencia y la rendición de cuentas; a implementar un proceso sistemático de identificación y control de los riesgos relacionados con la divulgación de las acciones implementadas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de derechos humanos; a establecer políticas y manuales de procedimientos en materia de seguimiento y actualización de las acciones implementadas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de derechos humanos; así como a identificar los flujos de información externa e interna para el registro y generación de información confiable y oportuna para la coordinación, seguimiento y divulgación de las acciones en materia de derechos humanos realizadas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

2. Consistencia vertical y horizontal de la MIR

Se observó que el Sistema de Evaluación del Desempeño implementado por la SEGOB para el Programa presupuestario P004 “Divulgación de las acciones en materia de derechos humanos” no reflejó las acciones que la SEGOB realizaría para coordinar y dar seguimiento a los trabajos y tareas de promoción de los derechos humanos que las dependencias y entidades de la APF llevaran a cabo.

Respecto de la lógica vertical se observó que presentó deficiencias en la MIR 2012, debido a que el objetivo de nivel de fin no estableció el medio ni definió el grado de implementación por alcanzar; el objetivo de nivel de propósito no fue consistente con el de nivel de fin, ya que reducir el número de recomendaciones emitidas por la CNDH por violaciones a los derechos humanos no permite expresar el grado de implementación del PNDH, pues es a la inversa, en la medida en que se implemente el programa se reducirá el número de recomendaciones emitidas por la comisión por violaciones a los derechos humanos; el objetivo de nivel de actividad no contribuye al cumplimiento del objetivo de nivel de componente, ya que resulta insuficiente dado que realizar acciones de promoción y defensa de derechos humanos no implica que se realicen capacitaciones a los funcionarios de la APF, por el contrario, al capacitar a los funcionarios de la APF se promueve la defensa de los derechos humanos.

Se observó que al no existir relación causa-efecto entre los 4 niveles de la matriz, no se establece la contribución del programa presupuestario al cumplimiento de los objetivos, prioridades y estrategias del PND y de los programas derivados de los mismos.

Con la revisión de la ficha técnica de la MIR se precisó que las acciones relacionadas con el cumplimiento del objetivo de fin, son realizadas por las dependencias y entidades de la APF y no por la SEGOB, quien es responsable de verificar periódicamente el avance y los resultados de la ejecución del PNDH, así como de su incidencia en la consecución de los objetivos del PND 2007-2012.

Respecto de la lógica horizontal, se verificó que el método de cálculo y la denominación de los objetivos de los indicadores de los niveles de fin, componente y actividad fueron consistentes con cada uno de sus objetivos.

En relación con el indicador de nivel de propósito, se observó que no existe relación entre el método de cálculo y su denominación, ya que el método de cálculo se refiere a las recomendaciones atendidas emitidas por la CNDH y el objetivo busca reducir el número de recomendaciones emitidas por la comisión, por lo que el hecho de que sean atendidas no quiere decir que éstas serán reducidas.

Asimismo, se verificó que la MIR del Programa presupuestario P004 "Divulgación de las acciones en materia de derechos humanos" no se especificó que estas acciones serían reportadas por las dependencias y entidades de la APF a la SEGOB.

12-0-04100-07-0375-07-002 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Gobernación adopte las medidas y acciones de mejora necesarias para que su Sistema de Evaluación de Desempeño del Programa presupuestario P004 "Divulgación de las acciones en materia de derechos humanos", sea rediseñado con base en las atribuciones que le establece el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, relativas a coordinar y dar seguimiento a los trabajos de protección y defensa de los derechos humanos que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

3. Implementación del Programa Nacional de Derechos Humanos

La SEGOB reportó un cumplimiento del indicador de nivel de fin "porcentaje de líneas de acción atendidas del programa nacional de derechos humanos 2008-2012" del Programa presupuestario P004 "Divulgación de las acciones en materia de derechos humanos" de 121.2%, lo que representó 51.2 puntos porcentuales más respecto de la meta programada de 70.0%.

Respecto del cumplimiento del indicador y de las acciones de coordinación, verificación periódica y seguimiento del avance, los resultados y elaboración del informe de ejecución de las líneas acción del PNDH, la SEGOB no acreditó la evidencia documental correspondiente e informó, mediante la nota del 7 de octubre de 2013, que "luego de realizar una búsqueda exhaustiva en los archivos de esta unidad, no se localizó la información requerida", por lo que no se pudo constatar su cumplimiento.

Mediante el oficio núm. DGADPP/624/2013 del 21 de octubre de 2013, la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios hizo del conocimiento del Órgano Interno de Control en la SEGOB la irregularidad determinada en el ejercicio fiscal de 2012 a que hace referencia el presente resultado, para que, en el ámbito de sus atribuciones, realice las gestiones que resulten procedentes.

12-0-04100-07-0375-07-003 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Gobernación efectúe las acciones necesarias para el control de la documentación comprobatoria que acredite la coordinación, verificación periódica y seguimiento que realiza respecto del avance en la implementación de las líneas de acción del Programa Nacional de Derechos Humanos.

4. Capacitaciones a funcionarios de la APF realizadas

La SEGOB reportó un cumplimiento del indicador de nivel de componente “porcentaje de incremento en las capacitaciones a funcionarios de la Administración Pública Federal” del Programa presupuestario P004 “Divulgación de las acciones en materia de derechos humanos” del 1,057.1% respecto de una meta programada del 15.0%.

Respecto del cumplimiento del indicador y de las acciones de coordinación y seguimiento de las capacitaciones realizadas por las dependencias y entidades de la APF, la SEGOB no acreditó la evidencia documental correspondiente e informó, mediante la nota del 7 de octubre de 2013, que “luego de realizar una búsqueda exhaustiva en los archivos de esta unidad, no se localizó la información requerida”, por lo que no se pudo constatar su cumplimiento.

Mediante el oficio núm. DGADPP/625/2013 del 21 de octubre de 2013, la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios hizo del conocimiento del Órgano Interno de Control en la SEGOB la irregularidad determinada en el ejercicio fiscal de 2012 a que hace referencia el presente resultado, para que, en el ámbito de sus atribuciones, realice las gestiones que resulten procedentes.

12-0-04100-07-0375-07-004 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Gobernación adopte las medidas necesarias para el resguardo y control de la documentación comprobatoria que acredite la coordinación y seguimiento que realiza respecto de las acciones de capacitación en materia de derechos humanos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

5. Acciones de promoción y defensa de derechos humanos realizadas

La SEGOB reportó un cumplimiento del indicador de nivel de actividad “porcentaje de incremento en las acciones de promoción y defensa de los derechos humanos” del Programa presupuestario P004 “Divulgación de las acciones en materia de derechos humanos” del 416.7%, respecto de una meta programada del 15.0%.

Respecto del cumplimiento del indicador y de las acciones de coordinación y seguimiento de la promoción y defensa de derechos humanos implementadas por las dependencias y entidades de la APF, la SEGOB no acreditó la evidencia documental correspondiente e informó, mediante la nota del 7 de octubre de 2013, que “luego de realizar una búsqueda exhaustiva en los archivos de esta unidad, no se localizó la información requerida”, por lo que no se pudo constatar su cumplimiento.

Mediante el oficio núm. DGADPP/626/2013 del 21 de octubre de 2013, la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios hizo del conocimiento del Órgano Interno de Control en la SEGOB la irregularidad determinada en el ejercicio fiscal de 2012 a que hace referencia el presente resultado, para que, en el ámbito de sus atribuciones, realice las gestiones que resulten procedentes.

12-0-04100-07-0375-07-005 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Gobernación realice las acciones necesarias para el resguardo y control de la documentación que acredite la coordinación y seguimiento que realiza respecto de la promoción y defensa en materia de derechos humanos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

6. Divulgación de las acciones de derechos humanos implementadas por las dependencias y entidades de la APF

Con el acceso a la página web de la SEGOB se verificó que no publicó los informes anuales para divulgar las acciones que, en el periodo 2007-2012, las dependencias y entidades realizaron en materia de derechos humanos. Al respecto, la SEGOB no acreditó la evidencia documental correspondiente e informó, mediante la nota del 7 de octubre de 2013, que “luego de realizar una búsqueda exhaustiva en los archivos de esta unidad, no se localizó la información requerida”, por lo que no se pudo constatar su cumplimiento.

Con la revisión del Reglamento Interior de la SEGOB, vigente en 2012, se verificó que no se estableció ninguna atribución relacionada con la divulgación de las acciones en materia de derechos humanos que implementaron las dependencias y entidades en el periodo 2008-2012; sin embargo, el Programa presupuestario P004 se denominó “divulgación de las acciones en materia de derechos humanos”.

Mediante el oficio núm. DGADPP/627/2013 del 17 de octubre de 2013, la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios hizo del conocimiento del Órgano Interno de Control en la SEGOB la irregularidad determinada en el ejercicio fiscal de 2012 a que hace referencia el presente resultado, para que, en el ámbito de sus atribuciones, realice las gestiones que resulten procedentes.

12-0-04100-07-0375-07-006 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Gobernación adopte las medidas necesarias para elaborar y divulgar los informes anuales de las acciones implementadas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que en materia de derechos humanos se le mandate.

Consecuencias Sociales

En 2012, la SEGOB careció de información que acreditara la coordinación, seguimiento y verificación periódica de las acciones implementadas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en el periodo 2007-2012, a fin de impulsar la promoción y defensa de los derechos humanos de la población asentada en el país, bajo el principio de no discriminación y perspectiva de igualdad, equidad y género.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 6 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 6 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen: abstención

La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría, que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

La Auditoría Superior de la Federación se abstiene de emitir una opinión, ya que la Secretaría de Gobernación no acreditó las acciones de coordinación, seguimiento y verificación de las líneas de acción del Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012

ni de las acciones implementadas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en esa materia; y tampoco de las actividades de promoción y defensa de derechos humanos, así como de su divulgación.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Evaluar el diseño del sistema de control interno de 2012 en la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos de la SEGOB.
2. Revisar y analizar la alineación de los objetivos e indicadores establecidos en la MIR del Programa presupuestario P004 "Divulgación de las acciones en materia de derechos humanos" de 2012, con los objetivos de la planeación nacional, así como la consistencia de la lógica vertical y horizontal.
3. Comprobar el cumplimiento de la meta del indicador de nivel de fin "porcentaje de líneas de acción atendidas del Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012" establecido en la MIR del Programa presupuestario P004 "Divulgación de las acciones en materia de derechos humanos" de 2012.
4. Comprobar el cumplimiento de la meta del indicador de nivel de componente "porcentaje de incremento en las capacitaciones a funcionarios de la APF" establecido en la MIR del Programa presupuestario P004 "Divulgación de las acciones en materia de derechos humanos" de 2012.
5. Comprobar el cumplimiento de la meta del indicador de nivel de actividad "porcentaje de incremento en las acciones de promoción y defensa de derechos humanos" establecido en la MIR del Programa presupuestario P004 "Divulgación de las acciones en materia de derechos humanos" de 2012.
6. Comprobar la divulgación realizada por la SEGOB sobre las acciones en materia de derechos humanos realizadas en 2012 por dependencias y entidades de la APF, en el marco del PNDH 2008-2012.

Áreas Revisadas

La Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (SEGOB).

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria:
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, numeral 14.

Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados, apartado IV.2.2 secuencia de elaboración de la MIR, puntos 3. análisis de la lógica vertical y 2. Análisis de la lógica horizontal.

Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, numeral 14, norma tres "actividades de control interno".

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones derivadas de la auditoría practicada, encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.