

**Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas**

**Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena**

Auditoría de Desempeño: 2018-1-47AYB-07-0301-2019

301-DS

***Criterios de Selección***

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

***Objetivo***

Fiscalizar que los resultados de los apoyos otorgados por el INPI para impulsar y consolidar proyectos productivos de la población indígena permitieron contribuir a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

**Consideraciones para el seguimiento**

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

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

***Alcance***

El alcance de la auditoría comprendió la revisión de las atribuciones que tiene el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) en materia de adaptación y mitigación del cambio climático; el diseño de las reglas de operación para el otorgamiento de subsidios mediante el Programa presupuestario S249; el diseño del Programa presupuestario; los mecanismos de coordinación con los integrantes de la Comisión Intersectorial de Cambio Climático y el Sistema Nacional de Cambio Climático; la cobertura del otorgamiento de los subsidios a los beneficiarios y población objetivo para el financiamiento y el mejoramiento de la producción y productividad indígena, y su contribución a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; el registro, revisión y autorización de las solicitudes de los subsidios; la asignación de recursos de los apoyos complementarios para el desarrollo indígena, acciones de seguimiento y monitoreo en el ejercicio de los recursos asignados y la aplicación de éstos

en la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; la contribución del Pp S249 al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles en materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; el sistema de control interno del INPI, y la rendición de cuentas. El alcance temporal de la revisión comprendió el ejercicio fiscal de 2018.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de la auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto de la planeación, ejecución, evaluación y seguimiento de la política para impulsar y consolidar proyectos productivos de la población indígena, y su contribución a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

### **Antecedentes**

El artículo 4, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que “toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho.”

El medio ambiente se compone por los recursos naturales, del aire, el agua, los suelos y la biodiversidad que, al interrelacionarse, forman ecosistemas, las cuales hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados.

México enfrenta el reto de atender una serie de problemas ambientales como el cambio climático; la pérdida de los ecosistemas terrestres, acuáticos y de su biodiversidad; la escasez y contaminación de los recursos hídricos y los problemas de la calidad del aire, los cuales constituyen serios obstáculos para alcanzar la sustentabilidad en el futuro<sup>1/</sup>.

En los diagnósticos de la planeación nacional, sectorial, y del Programa Especial de los Pueblos Indígenas, se señala que el problema público, asociado con el deterioro del medio ambiente, es ocasionado por el incremento en la severidad y frecuencia de los efectos del cambio climático, debido, entre otros factores, a la insuficiente y deficiente planeación de las políticas públicas diseñadas.

El cambio climático se manifiesta en diversas transformaciones climáticas, como son el aumento de la temperatura media global, modificaciones en el patrón de precipitaciones, alza del nivel del mar y reducción de la criósfera y modificaciones en los patrones de eventos climáticos a extremos; también, es consecuencia de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) que se originan en diversas actividades antropogénicas, principalmente

---

<sup>1/</sup> La sustentabilidad ambiental se refiere a la administración eficiente y racional de los recursos naturales, de manera tal que sea posible mejorar el bienestar de la población actual sin comprometer la calidad de vida de las generaciones futuras.

derivadas de la quema de combustibles fósiles, del cambio de uso de suelo, de las actividades agrícolas y ganaderas, de residuos sólidos y de los desechos. Estas transformaciones climáticas están ocasionando efectos económicos, sociales y ambientales significativos. El cambio climático, desde una óptica económica, puede entenderse como una externalidad negativa y que requiere por tanto la instrumentación de un conjunto de políticas públicas para atender sus causas y consecuencias globales. Ello destaca la importancia de diseñar e instrumentar diversas estrategias de política pública que contribuyan a los procesos de adaptación al cambio climático y de mitigación de las emisiones de GEI.<sup>24</sup>

En la Convención de las Partes (COP-3) integrantes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), realizada en 1997 en Kyoto, Japón, se redactó el Protocolo de Kyoto, en la que se estableció una estructura general para los esfuerzos intergubernamentales encaminados a resolver el desafío del cambio climático, la cual consistió en crear dos grupos, el “Anexo I Países desarrollados y países en transición a una economía de mercado”, con el compromiso que de 2008 a 2012 redujeran, en promedio, 5.0% los volúmenes de emisiones de GEI respecto de sus niveles de 1990, y el “No Anexo I Países subdesarrollados”, en el que se incorporó México, los cuales no establecieron compromisos de reducción de emisiones, sólo para desarrollar el Inventario Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero y emitir Comunicaciones Nacionales sobre la emisión de los GEI; además, se establecieron compromisos para todas las partes, incluyendo los países del “No Anexo I Países subdesarrollados”, como es el caso de México, que consistieron, entre otros, formular programas nacionales con medidas de mitigación.

En abril de 1997 en México se estableció el Comité Intersecretarial para el Cambio Climático, bajo la coordinación de SEMARNAT, y en 1998 México firmó el Protocolo de Kyoto y lo ratificó en 2000, por lo que asumió los compromisos adquiridos mediante el protocolo y la CMNUCC.

En 2005, se publicó el decreto que instituyó una primera versión de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (CICC), conformada por cinco grupos de trabajo, presidida por la SEMARNAT, con el objetivo de “coordinar, en el ámbito de sus respectivas competencias, las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF), relativas a la formulación de las políticas nacionales para la mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero, mediante la promoción del desarrollo de programas y estrategias de acción climática relativos al cumplimiento de los compromisos suscritos por México (...)”.

El tema de cambio climático fue incluido por primera vez en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, y con base en la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC), se elaboró el Programa Especial de Cambio Climático (PECC) 2009-2012, integrado por objetivos y metas de mitigación y adaptación en la materia, como el instrumento de política transversal del Gobierno Federal para la contribución a la solución del problema del cambio climático.

---

<sup>24</sup> Medidas de adaptación y mitigación frente al cambio climático en América Latina y el Caribe, estudios del cambio climático en América Latina, CEPAL NACIONES UNIDAS y LA UNION EUROPEA, diciembre de 2015.

En 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Ley General de Cambio Climático (LGCC), en la que se establecieron las competencias y atribuciones en los tres órdenes de gobierno, así como los principios, instrumentos básicos y objetivos para la política de mitigación al cambio climático, entre los que destaca la reducción de emisiones nacionales, mediante políticas y programas, que fomentan la transición a una economía sustentable, competitiva y de bajas emisiones en carbono, incluyendo instrumentos de mercado, incentivos y otras alternativas que mejoren la relación costo-eficacia de las medidas específicas de mitigación, disminuyendo sus costos económicos y promoviendo la competitividad.

En el artículo 3, fracción IV, de la LGCC se definió al Cambio Climático como la “Variación del clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana, que altera la composición de la atmósfera global y se suma a la variabilidad natural del clima observada durante periodos comparables”; en su fracción II, se indicó que la adaptación se refirió a las “Medidas y ajustes en sistemas humanos o naturales, como respuesta a estímulos climáticos, proyectados o reales, o sus efectos, que pueden moderar el daño, o aprovechar sus aspectos beneficiosos” y en la XXVIII, se señaló que la mitigación es la “Aplicación de políticas y acciones destinadas a reducir las emisiones de las fuentes, o mejorar los sumideros de gases y compuestos de efecto invernadero”.

Para operar la estrategia transversal, en el artículo 3, fracción XXIII, párrafos segundo y tercero, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018, estableció que en “Los Anexos (...) 16 (...), comprenden los recursos para la atención de, (...) la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático. Dichos recursos deberán ser ejercidos de forma tal que permitan su debido seguimiento, evaluación y difusión para conocer su impacto conforme al Plan Nacional de Desarrollo y las políticas públicas derivadas del mismo”. En dicho anexo, se estableció la instrumentación de 55 programas presupuestarios para dar atención a la estrategia transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático por un monto de 61,457,819.9 miles de pesos, de los cuales, la ASF determinó revisar 22 (40.0%) programas presupuestarios con mayor monto de recursos autorizados en el anexo, a los que se les asignó un presupuesto de 15,515,928.1 (25.2%) miles de pesos. De este monto, al Programa presupuestario (Pp) S249 “Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena”, objeto de esta auditoría, se le autorizaron 55,000.0 miles de pesos, que representaron el 0.09% del total aprobado a la estrategia transversal.

En el anexo 2 “Clasificación de Programas Presupuestarios” del Manual de Programación y Presupuesto se establece que los de modalidad “S” están sujetos a Reglas de Operación.

El subsidio se define como aquella ayuda o auxilio económico extraordinario que es concedido por algún organismo oficial a una persona o agrupación que demuestra que lo necesita para poder satisfacer sus necesidades básicas. Se trata de un sistema enfocado a estimular el consumo o la producción, o de una ayuda que se otorga por un tiempo determinado, y se aprovecha para alcanzar un propósito social o para favorecer, por distintos motivos, a ciertas actividades productivas o regiones de un país.

En la estrategia programática del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2018, se precisó que el INPI como institución orientadora de las políticas públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas, con base en el Plan Nacional y el Programa Especial de los Pueblos indígenas, y con la finalidad de cumplir los objetivos del desarrollo Sostenible de la agenda 2030, impulsará los proyectos productivos para mejorar ingresos monetarios y/o no monetarios.

Conforme a lo establecido en el Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización de la Cuenta Pública 2018, se determinó evaluar el Pp S249 “Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena”, a cargo del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI); para lo cual, en 2018, se le asignaron 814,611.5 miles de pesos para la operación del programa, de los cuales, el 6.7% (55,000.0 miles de pesos), fue destinado para realizar acciones que contribuyeran a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Para la operación del programa, se entregaron 623,428.6 miles de pesos, por concepto de subsidios a cuatro tipos de proyectos productivos, denominados: “Mujer Indígena”, “Proyectos Productivos Comunitarios”, “Turismo de Naturaleza”, y “Apoyos complementarios”, esta última vertiente vinculada con acciones para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático”.

Con la fiscalización del Pp S249 “Programa para el Mejoramiento de la producción y Productividad Indígena”, a cargo del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, se observaron deficiencias respecto de la planeación, seguimiento, así como en evaluación y determinación de los beneficios obtenidos con la entrega de subsidios de la Política de Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena, factores que originaron que el ente público fiscalizado desconociera la contribución del Pp a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, aspectos que se detallan en los 15 resultados siguientes.

### **Resultados**

#### **1. Vinculación del Pp S249 “Programa para el Mejoramiento de la producción y Productividad Indígena”, con la Planeación Nacional, y con la estrategia transversal del cambio climático.**

En 2018, el INPI contó con la MIR del Pp S249 “Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena”, en la que se incluyó la alineación con la meta nacional 2, “México Incluyente”, objetivo 2.2, “Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente” del PND 2013-2018; el objetivo 2.3.3 “Fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario a través de la inclusión productiva y cohesión social” del Programa Sectorial de Desarrollo Social, así como con el objetivo 4 “Mejorar el ingreso monetario y no monetario de la población indígena a través del impulso a proyectos productivos”, del Programa Especial de los Pueblos Indígenas.

Con el análisis del PND 2013-2018 y de los programas derivados de éste, se verificó que existe una secuencia lógica del Pp S249 con la MIR en lo referente al bienestar de los pueblos y comunidades indígenas, fortaleciendo su proceso de desarrollo social y económico, así como

en el fortalecimiento de los proyectos productivos para mejorar su ingreso, objetivo que se retoma en el nivel de Fin de la MIR, donde se señala el objetivo de contribuir a mejorar el ingreso monetario y no monetario de la población indígena mediante el impulso a proyectos productivos mediante la consolidación de los mismos.

Con el análisis del PND, el Programa Sectorial de Desarrollo Social, el Programa Especial de los Pueblos Indígenas, y el Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018, se verificó que no hay una secuencia lógica para vincular el enfoque transversal de cambio climático con el Pp S249, debido a que en el PND el tema del cambio climático está desarrollado en el Objetivo 4.4, Estrategia 4.4.3, “Fortalecer la política nacional de cambio climático y cuidado al medio ambiente para transitar hacia una economía competitiva, sustentable, resiliente y de bajo carbono”, mientras que el INPI y sus actividades sustantivas están vinculadas con el Objetivo 2.2 “Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente”.

Con la revisión del Programa Sectorial de Desarrollo Social, se constató que no guarda relación con el tema del cambio climático, por lo que no se puede relacionar con el PND 2013-2018 en esta materia, la única vinculación entre ambos documentos está determinado por el Objetivo 5 “Fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario a través de la inclusión productiva y cohesión social”, por lo que no se puede realizar un seguimiento detallado de las acciones de gobierno en el enfoque transversal de los recursos para la adaptación y mitigación del cambio climático.

Del análisis del Programa Especial de los Pueblos Indígenas, se identificó que en el apartado “Estrategias y Líneas de Acción Transversales”, el INPI está implicado en el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra Mujeres, y en el Programa para Democratizar la Productividad, pero no hay una vinculación con la estrategia transversal de los recursos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Con la revisión del Programa Especial de Cambio Climático, se identificó que el objetivo transversal 3 “Promover el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, en un marco de igualdad”, así como la Estrategia 3.4 “Promover el acceso de las mujeres a la propiedad de tierra, agua, tecnología e información de mercados, para fines productivos”, son materia del INPI, y que éste es responsable de darle seguimiento; sin embargo, el ente fiscalizado no acreditó cómo se vincularon con la MIR del Pp S249.

Como resultado de la reunión en la que se dieron a conocer al ente los resultados finales y observaciones preliminares, con el oficio núm. CGAG/2019/OF/0871 del 9 de octubre de 2019, el INPI informó que sus Programas Presupuestarios tuvieron modificaciones en sus documentos normativos para operar en 2019; por lo que, el diseño, los Diagnósticos de los programas, las Reglas de Operación, las Matrices de Indicadores para Resultados, el PROIN, entre otros, se están actualizando, de conformidad con los “Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los Pp de nueva creación que se propongan incluir en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación” emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) mediante la Unidad de Evaluación del Desempeño (UED) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), instancias normativas

en la materia. Asimismo, indicó que el Programa Especial a su cargo será publicado a más tardar el 12 de enero de 2019 como se establece en la “Guía para la elaboración de programas derivados del PND 2019-2024”, y el diagnóstico del Programa S249 deberá ser aprobado por la UED y el CONEVAL a más tardar el 29 de noviembre del 2019, por lo que la observación persiste.

#### 2018-1-47AYB-07-0301-07-001 **Recomendación**

Para que la Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas de mantener la operación del Programa presupuestario S249 en la estrategia transversal, en ejercicios posteriores, se vincule con los programas sectoriales y/o especiales relativos a la materia de cambio climático, a fin de evaluar la contribución de este programa presupuestario en cuanto a los objetivos de la política de cambio climático, y permita realizar un seguimiento detallado de las acciones de gobierno en el enfoque transversal de los recursos para la adaptación y mitigación, y atender lo señalado en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación en ejercicios subsecuentes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### **2. *Diseño del Programa Presupuestario S249 “Programa para el Mejoramiento de la producción y Productividad Indígena”***

Con el análisis de la MIR del Programa presupuestario (Pp) S249 “Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena”, se constató que se encuentra clasificado en la S “Sujetos a Reglas de Operación”. La finalidad a la que pertenece el Pp S249 es la de desarrollo social, ya que en esta clasificación se incluyen los programas, actividades y proyectos relacionados con el bienestar social.

En relación con el diagnóstico de la problemática, se verificó que en éste se consideraron apoyos complementarios para el desarrollo indígena, que incluyen la realización de acciones que contribuyan a la protección, recuperación, rescate, mantenimiento y/o manejo sustentable de los ecosistemas y la biodiversidad en las regiones indígenas, así como acciones para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, por lo que se considera que el diagnóstico elaborado por el INPI para el Pp S249 contiene los elementos requeridos.

Como resultado del análisis comparativo entre las causas y los efectos señalados por el INPI para definir la problemática de “la baja sostenibilidad de los proyectos productivos de las y los productores indígenas, entendidos como habitantes de localidades de 40.0% y más de población indígena”, se considera que guardan correspondencia, sin embargo, no se identificaron las causas ligadas a los efectos del enfoque transversal del cambio climático, la inclusión de este enfoque es obligatorio, en tanto que el Pp S249 se encuentra en el Anexo 16 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio 2018.

Como resultado del análisis de la lógica vertical y horizontal de la MIR del Pp S249, la ASF determinó que es adecuada, debido a que los objetivos de los niveles de actividad, componente, propósito y fin permiten verificar la relación causa-efecto que existe entre ellos;

sin embargo, no se identificaron objetivos, indicadores o metas destinados para evaluar la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Al respecto, el INPI señaló que para el ejercicio fiscal 2019 se diseñó el indicador “Porcentaje de acciones que recibieron recursos del tipo de apoyo mitigación y adaptación de los efectos del cambio climático”, lo cual, como hechos posteriores, fue verificado con la revisión del Anexo 13. Matriz de Indicadores de las Reglas de Operación del Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena.

Como resultado de la reunión en la que se dieron a conocer al ente los resultados finales y observaciones preliminares, con el oficio núm. CGAG/2019/OF/0871 del 9 de octubre de 2019, el INPI informó que sus Programas Presupuestarios tuvieron modificaciones en sus documentos normativos para operar en 2019; por lo que, el diseño, los Diagnósticos de los programas, las Reglas de Operación, las Matrices de Indicadores para Resultados, el PROIN, entre otros, se están actualizando, de conformidad con los “Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los Pp de nueva creación que se propongan incluir en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación” emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) mediante la Unidad de Evaluación del Desempeño (UED) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), instancias normativas en la materia. Asimismo, indicó que el Programa Especial a su cargo será publicado a más tardar el 12 de enero de 2019 como se establece en la “Guía para la elaboración de programas derivados del PND 2019-2024”, y el diagnóstico del Programa S249 deberá ser aprobado por la UED y el CONEVAL a más tardar el 29 de noviembre del 2019, por lo que la observación persiste.

#### 2018-1-47AYB-07-0301-07-002 **Recomendación**

Para que la Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas rediseñe el árbol del problema del Pp S249 e identifique las causas ligadas a los efectos diferenciados del enfoque transversal del cambio climático, de acuerdo con los numerales 2 y 3, apartado III.2, Etapas de la Metodología de Marco Lógico (MML), de la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### **3. Atribuciones del INPI en materia del cambio climático**

En el Acuerdo por el que se emite el Manual General de Organización de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF), del 9 de enero de 2018 (ahora Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas), se estableció como misión la orientación de las políticas públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas, que promueva el respeto a sus culturas y el ejercicio de sus derechos.

En dicho documento se establecieron objetivos especiales en materia del Pp S249 “Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena”; asimismo, se identificó que

se describieron las denominaciones y funciones encomendadas a las áreas que integran la estructura orgánica básica del INPI, enmarcado por las disposiciones jurídicas y reglamentarias, así como la estructura orgánica que define los niveles de coordinación, relación jerárquica, dependencia de las áreas y las funciones que deberán desarrollar para su cumplimiento, los objetivos y funciones en materia de mitigación de los efectos del cambio climático.

Se constató que, en 2018, el INPI contó con atribuciones en materia de cambio climático conferidas en su Manual General de Organización, en el cual se establecieron, ente otras, las funciones para coordinar proyectos productivos para la mitigación de los efectos de cambio climático acordes con las vocaciones productivas de cada región; establecer los instrumentos conceptuales y metodológicos para la operación de los apoyos a proyectos productivos y de mitigación del cambio climático; administrar y elaborar los reportes e informes relativos a los proyectos productivos y de mitigación del cambio climático, a fin de mejorar las condiciones de vida de los pueblos y comunidades indígenas.

#### **4. *Diseño de las reglas de operación del Programa Presupuestario S249 “Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena”***

En 2018, el INPI diseñó las Reglas de Operación del Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena para el ejercicio 2018, ya que se identificó a la población objetivo; se establecieron los montos máximos de subsidios por modalidad; se diseñaron mecanismos de distribución, operación y administración de los subsidios para procurar que fueran equitativos para todos los grupos sociales y géneros, garantizando que los mismos se canalizaran exclusivamente a la población objetivo.

Asimismo, contaron con mecanismos de seguimiento, supervisión y evaluación, así como para la coordinación de acciones con otras dependencias y entidades para evitar duplicidades en el ejercicio de los recursos; se previó la temporalidad del otorgamiento de subsidios, y mediante los informes trimestrales de avances físico y financiero reportó el ejercicio de los recursos asignados al programa.

En materia de cambio climático, se identificó que las Reglas del PROIN incluyó un apartado específico, denominado “Acciones para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático”, donde se estableció que “se podrán destinar recursos para apoyar proyectos (...) que contribuyan a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, considerando aquellas que por su naturaleza estén íntimamente vinculadas a la protección de los recursos naturales, la recuperación de la flora y fauna nativa y la recuperación del suelo de los sitios a beneficiar, (...) o aquellas áreas de exclusión que la comunidad determine para su recuperación, conservación o mantenimiento”.

#### **5. *Coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para la operación de la política pública de cambio climático***

Se determinó que, en 2018, el INPI elaboró su Programa Anual de Trabajo, en el cual se identificó que uno de sus ejes se refería a la “Participación de la Población Indígena y

Coordinación Intergubernamental”, que tuvo como objetivo estratégico “Fortalecer la participación de la sociedad indígena y la coordinación intergubernamental en la planeación y gestión del desarrollo de los pueblos indígenas”, mediante “estrategias productivas que contribuyeran a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático”. Asimismo, se verificó que el instituto estableció la coordinación y colaboración con dependencias del Gobierno Federal, Estatal o municipal y con organizaciones de la sociedad civil, se realizaría por medio de diversos mecanismos.

Se constató que, en materia de adaptación y mitigación del cambio climático, el INPI suscribió el convenio de colaboración con la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), con el fin de llevar acciones conjuntas para mejorar la producción y productividad en las regiones indígenas con potencial agrícola.

Con la revisión del Convenio de colaboración suscrito por el INPI con la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), a fin de llevar a cabo acciones conjuntas para mejorar la producción y productividad en las regiones indígenas con potencial agrícola, se determinó que, en 2018, el INPI estableció mecanismos de coordinación orientados a la entrega de subsidios para el impulso de proyectos productivos.

Asimismo, se verificó que asistió a tres de las cuatro reuniones programadas en la agenda de trabajo del Acuerdo de París del 2018, y que una de sus acciones fue “el establecimiento de la plataforma de las comunidades locales y pueblos indígenas, negociada en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)”, sin que la entidad fiscalizada proporcionara la evidencia de su implementación.

Como resultado de la reunión en la que se dieron a conocer al ente los resultados finales y observaciones preliminares, con el oficio núm. CGAG/2019/OF/0871 del 9 de octubre de 2019, el INPI proporcionó las memorias del trabajo realizadas en el grupo de trabajo de negociaciones internacionales 2013-2018, en las cuales, quedó constancia de que el instituto participó en el Grupo de Negociaciones Internacionales de la Comisión Intersectorial de Cambio Climático, con el objeto de aportar insumos a la Delegación mexicana que participaría en la 48ª reunión de los Órganos Subsidiarios de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y en la 24ª reunión de la Conferencia de las Partes de la misma Convención Marco, relativo al tema de la implementación de la “Plataforma de los Pueblos Indígenas y Comunidades Locales”.

Asimismo, proporcionó el “informe de la conferencia de las partes sobre su 24º período de sesiones, celebrado en Katowice del 2 al 15 de diciembre de 2018, Adición, Segunda parte: Medidas adoptadas por la Conferencia de las Partes en su 24º período de sesiones”, en donde se acordaron 33 puntos, entre los cuales estuvo el de la facilitación de la plataforma de las comunidades locales y los pueblos indígenas, sin embargo, no dispone de la evidencia de las mismas, por lo que la observación persiste.

### 2018-1-47AYB-07-0301-07-003 **Recomendación**

Para que la Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas instrumente mecanismos de control para contar con la evidencia del establecimiento de la plataforma de las comunidades locales y pueblos indígenas, negociada en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, a fin de acreditar las acciones realizadas en materia de adaptación y mitigación del cambio climático y conocer su impacto conforme al Plan Nacional de Desarrollo y las políticas públicas derivadas del mismo, en atención del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio que corresponda, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### **6. Cobertura en la atención de la población objetivo del Programa Presupuestario S249 “Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena”**

El INPI reportó que, en 2018, la población indígena ascendió a 12,025,947 personas, lo que representó el 10.1% respecto de la población total del país; asimismo, se constató que la población objetivo fue de 71,311 indígenas mayores de edad y la atendida de 65,019, cuyos apoyos quedaron distribuidos en cuatro vertientes.

Se constató que la cobertura de la población beneficiada ascendió a 65,019 personas, de las cuales, correspondió 39,147 a mujeres y 25,872 a hombres. En cuanto a las vertientes, se identificó que recibió mayor subsidio la de “Apoyos complementarios” que se vinculó con la adaptación y mitigación para los efectos del cambio climático, con 33,104 (el 50.9%) beneficiarios; seguida de “Mujer Indígena” con 16,513 (25.4%); la de “Proyectos Productivos Comunitarios” con 12,071 (18.6%), y la vertiente con menor apoyo fue “Turismo de Naturaleza” con 3,331 (5.1%) beneficiarios.

En la vertiente de “Apoyos complementarios”, se atendió a 33,104 personas indígenas, distribuidas en 14 estados de la república, identificándose dos etapas; la primera, agrupa a siete estados con mayor participación de subsidios, cuyos beneficiarios oscilan entre 2,271 y 9,688; siendo éstos: Oaxaca con 9,688 (29.3%) beneficiarios, Chiapas con 8,135 (24.6%), Guerrero con 4,128 (12.5%), Hidalgo con 3,117 (9.4%), Puebla con 2,809 (8.5%), Veracruz con 2,781 (8.4%), y San Luis Potosí con 2,271 (6.9%) beneficiarios; y la segunda con los siete estados restantes con menor número de apoyos, cuyos beneficiarios oscilaron entre 6 y 76, y representaron los estados de: Sonora con 76 (0.2%), Chihuahua con 35 (0.1%), Yucatán con 20 (0.1%), Quintana Roo con 15 (0.05%), Campeche 15 (0.05%), Sinaloa con 8 (0.02%), y en Jalisco con 8 (0.02%) beneficiarios.

Durante el periodo de 2014 a 2018, el número de beneficiarios en los apoyos para proyectos productivos, vinculados con la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, presentó un comportamiento ascendente en 33.8%, ya que pasaron de 10,320 en 2014 a 33,104 en 2018, lo que representó un incremento en los proyectos productivos destinados para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, durante estos 5 años, con la participación de hombres y mujeres mayores de edad.

En 2018, el INPI otorgó 470 proyectos productivos a la población indígena “fuera de la cobertura” establecida en las reglas de operación, el monto de los apoyos otorgados fue por 69,194.5 miles de pesos, lo que representó el 8.6% respecto del presupuesto asignado (809,188.6 miles de pesos), cantidad que no excedió del 20.0% del total asignado al Programa.

**7. Atención de solicitudes para el otorgamiento de subsidios para proyectos productivos para el mejoramiento de la producción y la productividad indígena**

En 2018, el INPI recibió 5,646 solicitudes para acceder a los recursos del PROIN, por un monto de 795,048.0 miles de pesos, y que se ajustaron al formato establecido en el Anexo número 2 “Formato de registro de solicitud de apoyo para proyecto productivo-Solicitud de Apoyo”, de las Reglas de Operación del PROIN; de las cuales, 5,224 (92.5%) correspondieron a las vertientes de “Mujer Indígena”, “Proyectos Productivos Comunitarios” y “Turismo de Naturaleza”, por la cantidad de 692,439.7, y 422 (7.5%), a la vertiente de “Apoyos complementarios” destinados a los proyectos que se vincularon con la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, por un monto de 102,608.3 miles de pesos.

A las 4,943 solicitudes de apoyo autorizadas, se le asignaron 623,428.6 miles de pesos, de los cuales, correspondieron a la vertiente de “Mujer indígena” 2,532 (51.2%), por un monto de 291,537.7 miles de pesos; a “Proyectos productivos comunitarios” 1,933 (39.1%), por un monto de 237,240.9 miles de pesos, a “Turismo de naturaleza” 61 (1.2%) por la suma de 34,000.0 miles de pesos, y a “Apoyos complementarios” para el desarrollo indígena 417 (8.5%) solicitudes, por la cantidad de 60,650.0 miles de pesos, apoyos que fueron vinculados con la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Respecto de los 417 (8.5%) solicitudes “Apoyos complementarios” el INPI precisó que cinco proyectos fueron apoyados con 266.7 miles de pesos, en dos ocasiones en el mismo ejercicio fiscal, debido a siniestros causados por un fenómeno natural, lo que presupuestalmente se contabiliza, pero en los proyectos no se cuentan para evitar duplicar la acción y los beneficiarios, sin que la entidad proporcionara la evidencia.

De las 417 solicitudes de apoyo a proyectos productivos de la vertiente de “Apoyos complementarios”, el INPI realizó actividades de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, por la suma de 60,650.0 miles de pesos, de las cuales, vinculó 377 (90.4%) con actividades de mitigación, por un monto de 50,760.0 miles de pesos, y 40 (9.6%) con tareas de adaptación de los efectos del cambio climático, por la suma de 9,890.0 miles de pesos.

Con la revisión de los 417 (100.0%) proyectos autorizados, se constató que 377 (90.4%) se destinaron a proyectos productivos vinculados con la mitigación para actividades destinadas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero con proyectos para el manejo de sombra de café; ampliación del área de reforestación con equipo para la producción de miel; equipamiento para la transformación del fruto de manzana; protección de áreas de regeneración forestal; fortalecimiento del vivero; maíz intercalado con frutales; construcción de estufas ahorradoras de leña; restauración y conservación de bosques y suelos;

reforestación dendroenergética<sup>3/</sup> y elaboración de conglomerados celulósicos como combustible para estufas rurales; milpa intercalado con árboles frutales diversificado, y reforestación y conservación de flora y fauna.

Respecto de los 40 (9.6%) proyectos autorizados vinculados con la adaptación, el INPI realizó medidas y ajustes en sistemas humanos o naturales a fin de moderar el daño o aprovechar sus aspectos beneficiosos, para lo cual desarrolló actividades en proyectos de obras de conservación de suelos y manantiales, conservación de fauna, establecimientos de barreras vivas, diversificación productiva, conservación de manglares, rescate de semillas y plantas nativas, drenaje parcelario; rehabilitación de obras de conservación de suelo y agua, y cría y reproducción de tepezcuintle<sup>4/</sup>.

En el indicador “Porcentaje de solicitudes de proyectos recibidas que fueron aprobadas” el INPI reportó y proporcionó la evidencia documental del cumplimiento del 99.8%, debido a que la variación de la meta derivó de los procesos de Identificación Directa de Proyectos de Consolidación y Continuidad que se realizaron en las oficinas de representación en las entidades federativas del instituto y por la alta demanda de solicitudes que presentó la población objetivo para el apoyo de proyectos productivos, como se constató en la Ficha Técnica de dicho indicador y la base de datos del registro de solicitudes de proyectos productivos recibidos.

La entidad fiscalizada contó con un indicador que integró los resultados de 3 tipos de apoyo (Mujer Indígena, Proyectos Productivos Comunitarios, y Turismo de Naturaleza), y no contó con un indicador de la vertiente de “Apoyos complementarios”, y precisó que el “Pp S249, no contó con un indicador relacionado con acciones de adaptación y mitigación del cambio climático en 2018, ya que, para ese ejercicio fiscal, no era un tipo de apoyo del Programa, sino una vertiente de los apoyos complementarios para el desarrollo indígena, para el cual se contaría con recursos del presupuesto del Programa, con el propósito de fortalecer las capacidades de la población indígena mediante acciones para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; sin embargo, para el ejercicio fiscal 2019, ya se consideró como un tipo de apoyo, y creó el indicador “Porcentaje de acciones que recibieron recursos del tipo de apoyo mitigación y adaptación de los efectos del cambio climático”.

Como resultado de la reunión en la que se dieron a conocer al ente los resultados finales y observaciones preliminares, con el oficio núm. CGAG/2019/OF/0871 del 9 de octubre de 2019, el INPI informó que se ejercieron recursos por 266.7 miles de pesos, en apoyo de cinco proyectos siniestrados, los cuales ya habían sido apoyados en el ejercicio fiscal 2018, y una vez que se fundamentó el siniestro de esta infraestructura productiva, se procedió a llevar a

---

<sup>3/</sup> Dendroenergética, es toda la energía obtenida a partir de biocombustibles sólidos, líquidos o gaseosos primarios o secundarios derivados de los bosques, plantaciones forestales, arbolados urbanos y árboles en general; este tipo de proyecto se apoyó con el propósito de contribuir en la protección y recuperación de la flora, fomentando con este sistema y la elaboración de conglomerados el uso eficiente de este recurso, evitando incrementar las áreas de explotación.

<sup>4/</sup> Tepezcuintle, es una especie silvestre que padece de la caza por los lugareños para su consumo, por su alta demanda por usos y costumbres; este tipo de proyecto se apoyó con el propósito de contribuir en la protección y recuperación de la fauna nativa, para minimizar la caza para autoconsumo.

cabo los procesos para rescatar estas inversiones, lo que acreditó con el acta de la Primera Sesión Ordinaria de la Comisión de Evaluación y Seguimiento del 29 de junio de 2018 y el anexo 1 relativo a la lista de asistencia a dicha sesión, en la que registró que fueron presentados los cinco proyectos, mismos que fueron revisados y autorizados por el comité para su apoyo, como consta en el acta mencionada, y que los expedientes fueron autorizados y registrados en el Sistema de Información de Proyectos Productivos (SIPP), por lo que la observación se solventa.

#### **8. *Cumplimiento de los requisitos para el otorgamiento de subsidios***

En 2018, el INPI, mediante el Pp S249 “Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena”, otorgó 4,943 apoyos a proyectos productivos mediante cuatro modalidades: “Mujer Indígena” con 2,532 (51.2%); a “Proyectos Productivos Comunitarios” 1,933 (39.1%), a “Turismo de Naturaleza” con 61 (1.2%) y 417 (8.5%) en la modalidad de “Apoyos complementarios”, estos últimos fueron vinculados por el ente fiscalizado con la adaptación y mitigación para los efectos del cambio climático.

Con la revisión del Sistema de Información de Proyectos Productivos (SIPP), se constató que el INPI integró los 417 expedientes del tipo de “Apoyos complementarios para el Desarrollo Indígena” vinculados a la adaptación y mitigación para los efectos del cambio climático, conforme a los requisitos establecidos, referentes al acuse de formato solicitud; el acta de integración del grupo, la cual contenía: fecha, hora y localidad de la formalización del acta; desarrollo de la reunión, el nombre del grupo, la dirección y funciones, el proceso de gestión de recursos y las acciones de la contraloría social, y nombre y firmas de los integrantes del grupo de trabajo que intervinieron.

Se verificó que los expedientes contenían la identificación, Clave Única de Registro de Población y acta de nacimiento de los integrantes del grupo; declaración escrita y firmada de no haber recibido, en ejercicios fiscales anteriores, apoyo del instituto u otra dependencia del gobierno; declaración escrita y firmada por los integrantes del grupo, de que ninguno es servidor público en activo o en licencia; documento que acreditara la propiedad o posesión del predio en que se ejecutarían las obras del proyecto, y los datos de la cuenta bancaria mancomunada a nombre del representante del grupo.

#### **9. *Montos máximos para el otorgamiento de subsidios***

En 2018, el instituto con el programa S249 “Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena” reportó 4,943 proyectos mediante cuatro vertientes: “Mujer Indígena” con 2,532 (51.2%); “Proyectos Productivos Comunitarios” con 1,933 (39.1%), “Turismo de Naturaleza” con 61 (1.2%) y 417 proyectos para “Apoyos complementarios”, los cuales estuvieron vinculados a la estrategia transversal de adaptación y mitigación para los efectos del cambio climático, los cuales representaron el 8.5% del total.

Se constató que, en 2018, el INPI reportó subsidios por un monto de 623,428.6 miles de pesos, de los cuales el 99.3% fue destinado para los tres tipos de proyectos productivos diferentes a

los vinculados con la mitigación y adaptación de los efectos del cambio climático, como son el de mujer indígena (43.0%), comunitarios (57.8%) y Turismo de naturaleza (1.4%), mientras que al 0.7% se asignó un monto de 60,650.0 miles de pesos, los cuales fueron destinados para el desarrollo de 417 proyectos productivos vinculados a las acciones de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, y oscilaron en un rango entre 92.4 y 350.0 miles de pesos, subsidios que se otorgaron para proyectos de protección de los recursos naturales, recuperación de flora, fauna nativa y suelo de los sitios a beneficiar, tales como el café, la vainilla, la pimienta, la estevia, y la apicultura, entre otros.

#### **10. Seguimiento de los proyectos productivos**

Con la revisión de la información proporcionada por el INPI, se constató que, en 2018, otorgó recursos para 4,943 proyectos mediante cuatro vertientes, de los cuales, 2,532 (51.2%) correspondieron a “Mujer indígena”; 1,933 (39.1%) a “Proyectos productivos comunitarios” proyectos; 61 (1.2%) para “Turismo de naturaleza”, y 417 (8.5%) para “Apoyos complementarios”, el INPI vinculó la estrategia transversal con la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático con esta última vertiente, en la cual se centró la revisión.

Se verificó que el INPI realizó una muestra de 418 proyectos sobre un universo de 4,736 proyectos productivos apoyados a nivel nacional, lo que fue inconsistente, debido a que el total de proyectos fue de 4,943. Con la revisión de la Nota informativa proporcionada mediante oficio núm. CGAF-2019-OF-0251 del 26 de marzo de 2019, se identificó que la Encuesta para el seguimiento fue aplicada únicamente a las vertientes de “Proyectos productivos comunitarios” y “Turismo de naturaleza”.

Con la información proporcionada, el instituto no acreditó la realización del seguimiento para los 417 proyectos de la vertiente de “Apoyos Complementarios”, vinculados con la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, debido a que no fue considerada en la muestra, por lo que no fue posible la evaluación para conocer su impacto conforme al Plan Nacional de Desarrollo y las políticas públicas derivadas del mismo.

Como resultado de la reunión en la que se dieron a conocer al ente los resultados finales y observaciones preliminares, con el oficio núm. CGAG/2019/OF/0871 del 9 de octubre de 2019, y con motivo de la intervención de la ASF, el INPI elaboró el Plan de supervisión y seguimiento de los proyectos productivos, turísticos y acciones para la mitigación y adaptación al cambio climático para el ejercicio fiscal 2019, en donde se incluyó la metodología para la determinación de la muestra de proyectos a supervisar de los tipos de apoyo: Proyectos Productivos Comunitarios, Proyectos Productivos para Mujeres Indígenas y Afromexicanas, Proyectos de Turismo de Naturaleza, y Acciones para la mitigación y adaptación de los efectos del cambio climático; además, elaboró el Plan de Supervisión considerando el tipo de apoyo “Acciones de Mitigación y Adaptación de los Efectos del Cambio Climático”, con el fin de llevar a cabo el seguimiento y monitoreo de los proyectos apoyados por el programa, de acuerdo a lo establecido en las Reglas de Operación PROIN; por lo que la observación se solventa.

**11. Contribución del Programa Presupuestario S249 “Programa para el Mejoramiento de la producción y Productividad Indígena”, a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático**

Se constató que, en 2018, el Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena” operó mediante cuatro vertientes: “Mujer Indígena” con 2,532 (51.2%) proyectos; “Proyectos Productivos Comunitarios” con 1,933 (39.1%), “Turismo de Naturaleza” con 61 (1.2%) y 417 proyectos para “Apoyos complementarios”, estos últimos representaron el 8.5% del total y se vincularon a la estrategia transversal de adaptación y mitigación para los efectos del cambio climático.

De los 417 proyectos subsidiados con recursos del Pp S249 “Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena”, 40 (9.6%) estuvieron destinados a la adaptación, entendida como las medidas y ajustes en sistemas humanos o naturales, como respuesta a estímulos climáticos proyectados o reales o sus efectos, que pueden moderar el daño, o aprovechar sus aspectos beneficiosos, a las cuales se destinaron recursos por un monto de 9,890.0 miles de pesos y 377 (90.4%) a proyectos a la mitigación, que estuvieron destinadas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, con un monto de 50,760.0 miles de pesos.

Se verificó que los proyectos relacionados con la adaptación estuvieron orientados a obras de conservación de suelos, manantiales, manglares, y fauna, establecimientos de barreras vivas, diversificación productiva, rescate de semillas y plantas nativas, drenaje parcelario; rehabilitación de obras de conservación de suelo y agua, cría y reproducción del Tepezcuintle; en tanto que, en materia de mitigación, se enfocaron a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, consistentes en proyectos de manejo de sombra de café; ampliación del área de reforestación con equipo para la producción de miel; equipamiento para la transformación del fruto de manzana; protección de áreas de regeneración forestal; fortalecimiento del vivero; maíz intercalado con frutales; construcción de estufas ahorradoras de leña; restauración y conservación de bosques y suelos; reforestación dendroenergética y elaboración de conglomerados celulósicos como combustible de estufas rurales; milpa intercalada con árboles frutales diversificado, y reforestación y conservación de flora y fauna.

El INPI no contó con alguna metodología para medir la contribución del Pp S249 para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, lo que impide evaluar el impacto de los beneficios económicos y sociales, así como el avance en la solución del problema público relacionado con el incremento en la severidad y frecuencia de los efectos del cambio climático.

Como resultado de la reunión en la que se dieron a conocer al ente los resultados finales y observaciones preliminares, con el oficio núm. CGAG/2019/OF/0871 del 9 de octubre de 2019, y con motivo de la intervención de la ASF, el INPI elaboró la Encuesta para el seguimiento y monitoreo a las Acciones de Mitigación y Adaptación de los Efectos del Cambio Climático apoyados por el PROIN, como un instrumento para evaluar y conocer el impacto de dichas acciones, misma que fue proporcionada, por lo que la observación se solventa.

**12. Ejercicio de los recursos del Pp S249 “Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena” de la estrategia transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático**

Se verificó que el INPI, en 2018, ejerció un presupuesto de 814,611.5 miles de pesos en el Programa presupuestario S249 “Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena”, cifra superior en 0.7% (5,422.9 miles de pesos) respecto al original aprobado por 809,188.6 miles de pesos, debido a la aplicación de ampliaciones y reducciones autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Con la revisión de las adecuaciones presupuestarias autorizadas en el ejercicio fiscal de 2018 en el Pp S249, se identificó que el INPI acreditó el registro y destino de 16 afectaciones presupuestales aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de las cuales, el 50.0% (8) correspondió a ampliaciones por un monto de 25,812.3 miles de pesos, y el restante 50.0% (8) a reducciones por la cantidad de 20,389.4 miles de pesos, con una diferencia de (5,422.9 miles de pesos) lo que representó la variación del presupuesto.

Con la revisión de los registros en la base de datos del presupuesto ejercido en el anexo 16 Transversal vinculado con la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, se constató que se destinaron recursos por un monto de 60,650.0 miles de pesos, lo que significó el 7.4% del total de recursos asignados (814,611.5 miles de pesos) al instituto para la operación del Pp S249, monto superior en 10.3% al presupuesto original autorizado (55,000.0 miles de pesos), publicado en el Anexo 16. Recursos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático del PEF 2018, informando el INPI que se debió a las acciones realizadas para la disminución de las emisiones de contaminantes y mejoramiento de la salud de la población en zonas rurales, mediante la construcción de estufas ahorradoras de leña y la recuperación de suelos salinos con manejo de cultivos.

Con la revisión in situ del Sistema de Información de Proyectos Productivos (SIPP), en el módulo de “Ministración y Comprobación de Recursos”, de los proyectos financiados otorgados en 2018, en la modalidad de “Apoyos complementarios” vinculados con las acciones para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, se constató su consistencia con el monto reportado en las órdenes de pago, los 27 folios de CLC, la documentación comprobatoria del gasto, consistentes de facturas, recibos de pago y lista de raya, y los 422 folios de proyectos productivos, por lo que se dispuso de información confiable y oportuna.

**13. Avance en el cumplimiento de metas y objetivos de desarrollo sostenible**

Se determinó que la Estrategia Programática Proyecto de Presupuesto (PPEF) 2018 contenía información relacionada con el Pp S249 a cargo del INPI, como el impulso de los proyectos productivos y turísticos sostenibles, pero no se identificó información referente a la adaptación y mitigación del cambio climático vinculada a los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Se verificó que en 2018, el INPI, mediante la operación del Pp S249 “Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena” se vinculó con los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo; 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible, 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, y con el 10: Reducir la desigualdad en y entre los países, al promover la agricultura sostenible por medio la productividad agrícola y los ingresos de productores de alimentos mediante el acceso a la tierra, los recursos productivos, conocimientos servicios financieros, mercados y oportunidades para la generación de valor añadido y empleos no agrícolas y promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible.

Asimismo, se determinó que los indicadores contenidos en la MIR 2018 del Pp S249 no fueron vinculados con los objetivos, metas y submetas de Desarrollo Sostenible 2018 para ser incorporados en el Sistema del Proceso Integral de Programación y Presupuesto (PIPP), ya que los reportados corresponden al Ramo 6 Hacienda y Crédito Público.

Como resultado de la reunión en la que se dieron a conocer al ente los resultados finales y observaciones preliminares, con el oficio núm. CGAG/2019/OF/0871 del 9 de octubre de 2019, el INPI informó que los procesos de elaboración de los proyectos de los planes considerarán las propuestas que elabore el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; además señaló que los ODS son un compromiso que asume el Estado Mexicano, por lo que, el INPI, con base en la normativa aplicable, inició la formulación del Programa Especial de los Pueblos Indígenas y Afromexicano (PEPIyA) 2019-2024, en donde estableció acciones transversales, lo que está trabajando de manera coordinada con la Unidad de Evaluación del Desempeño de la SHCP. Asimismo, indicó que la alineación se verá en la segunda quincena de enero del 2020, por lo que la observación persiste.

En cuanto a la segunda recomendación, informó que la meta 13 “Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos” se mide a nivel país con el indicador “13.1.1 Número de personas muertas, desaparecidas y afectadas directamente atribuido a desastres por cada 100 000 habitantes”; cuya unidad responsable es la Secretaría de Gobernación, alimentando el indicador con datos proporcionados por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), por lo que, con base en su normativa aplicable, el instituto inició la formulación del PEPIyA 2019-2024, donde se consideraron acciones transversales para cumplir con los compromisos asumidos para el desarrollo sostenible, indicando que la publicación de su programa será a más tardar el 12 de enero de 2020, y el diagnóstico del Programa S249 deberá ser aprobado a más tardar el 29 de noviembre del 2019, por lo que la observación persiste.

#### 2018-1-47AYB-07-0301-07-004 **Recomendación**

Para que la Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas incluya, en los ejercicios fiscales subsecuentes, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 13 "Acción climática" en el análisis de

coincidencia entre las metas de los ODS y los Objetivos de las Metas Nacionales y Transversales del PND, a efecto de vincular el Programa presupuestario con la estrategia transversal de "Recursos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático", en atención del Anexo 2, numerales 1 y 2, de los Lineamientos para el proceso de programación y presupuestación, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

#### 2018-1-47AYB-07-0301-07-005 **Recomendación**

Para que la Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas acredite la implementación de mecanismos que le permitan asegurarse de que, en los ejercicios fiscales subsecuentes, se reporte la información de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a los que contribuye el programa presupuestario, a fin de cumplir los compromisos internacionales asumidos por México, y se cumpla con la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### **14. Control Interno**

Se determinó que, en 2018, el INPI no proporcionó, en términos generales, una seguridad razonable en el logro de los objetivos y metas institucionales del programa presupuestario S249 "Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena", ya que de los 33 aspectos evaluados en las cinco normas generales: en 7 (21.2%), la dependencia demostró que contó con los mecanismos correspondientes y en 26 (78.8%), no dispuso de ellos.

Por lo referente al ambiente de control, en cuatro elementos evaluados (50.0%), el INPI demostró que contó con los mecanismos correspondientes, y en los cuatro elementos restantes (50.0%) la entidad fiscalizada no cumplió con dichos elementos, mientras que en Administración de riesgos, correspondiente a la Norma General Segunda, se evaluaron cuatro elementos, de los cuales, en uno (25.0%) el INPI dio cumplimiento, y en tres elementos (75%) no.

En las actividades de control, Norma General Tercera, se evaluaron 12 elementos, de los cuales en dos (16.7%) dio cumplimiento, en 10, (83.3%) la entidad fiscalizada no se observó el cumplimiento. Asimismo, en el apartado de Información y comunicación, referente a la Norma General Cuarta, se verificó que de los seis elementos de control evaluados, el INPI dio cumplimiento a uno (16.7%) elemento y en cinco (83.3%) la entidad no dio cumplimiento. Y de la supervisión y mejora continua, relativa a la Norma General Quinta se evaluaron tres elementos, se verificó que los tres no se identificaron los elementos que mostraran su cumplimiento.

Los resultados que se presentan en este informe ratifican las deficiencias detectadas en el sistema de control interno institucional, relativos al diseño del Programa Presupuestario S249, en el cual, se verificó que no se identificaron las causas ligadas a los efectos del enfoque transversal del cambio climático ni tampoco objetivos, indicadores o metas destinados a

evaluar la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; en lo referente al seguimiento y monitoreo de los proyectos productivos aprobados, no se identificaron aquellos que se les dio seguimiento y monitoreo, en 2018, en materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Con respecto a la contribución del Programa Presupuestario S249 “Programa para el Mejoramiento de la producción y Productividad Indígena”, no permitió determinar en qué medida los proyectos dirigidos a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático contribuyeron a la protección, recuperación, rescate, mantenimiento y/o manejo sustentable de los ecosistemas y la biodiversidad en las regiones indígenas.

Se determinó que no contó con una metodología para verificar las actividades en materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático de la estrategia transversal. Se verificó que, en 2018, en materia de rendición de cuentas, el INPI no reportó el avance en el problema público relativo a la Estrategia Transversal sobre la Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático correspondiente al Pp S249.

Como resultado de la reunión en la que se dieron a conocer al ente los resultados finales y observaciones preliminares, con el oficio núm. CGAG/2019/OF/0871 del 9 de octubre de 2019, el INPI proporcionó la información y documentación soporte de los elementos incluidos en las cinco normas de control, y de su revisión y análisis se identificó que la norma primera, “Ambiente de control”, segunda, “Administración de riesgos”, tercera, “Actividades de control”, cuarta, “Información y comunicación”, y quinta “Supervisión y mejora continua” cumplieron razonablemente para la consecución de los objetivos para la operación del Pp S249 “Programa para el Mejoramiento de la producción y Productividad Indígena”, por lo que se solventa la observación.

#### **15. Rendición de cuentas**

En 2018, el INPI rindió cuentas de su mandato, el cual fue consignado en la Estrategia Programática del PEF, y se orientó a impulsar políticas para el aprovechamiento sustentable y sostenible de los recursos naturales existentes en las regiones indígenas y para la conservación del medio ambiente y la biodiversidad.

En el análisis de congruencia de las doctrinas jurídica, programática y presupuestal, y los objetivos, estrategias y líneas de acción, se identificó una congruencia entre éstas y la información establecida en el PEF y su rendición de cuentas en la Cuenta Pública 2018.

En lo que respecta a los resultados de los indicadores del Pp S249 “Programa para el mejoramiento de la producción y Productividad Indígena”, se identificó que tres de los 15 indicadores se vincularon con la estrategia transversal, los cuales cumplieron con sus metas.

En cuanto a la información presentada en la Cuenta Pública, se constató que el órgano descentralizado erogó en el Pp S249 un monto de 814,611.5 miles de pesos, monto superior en 5,422.9 miles de pesos (0.7%) respecto de lo aprobado en el PEF 2018; así como, que en

los anexos 3 y 4 de la Cuenta Pública 2018, se informó que “se apoyó el desarrollo de 4,518 proyectos productivos y turísticos en beneficio de 31,875 productores indígenas, de acuerdo a lo siguiente: Mujer Indígena, 2,532 proyectos, Proyectos Productivos Comunitarios en beneficio de 12,030 productores indígena; asimismo, 61 proyectos de Turismo de Naturaleza en beneficio de 3,331 indígenas. Adicionalmente, mediante Apoyos Complementarios, se apoyó 417 proyectos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, en beneficio de 33,105 indígenas”, por lo que se solventa la observación.

### ***Consecuencias Sociales***

En 2018, el INPI realizó la planeación, coordinación, implementación, seguimiento y evaluación de la política para mejorar el ingreso monetario y no monetario de la población indígena a través del impulso a proyectos productivos mediante la consolidación de los mismos; sin embargo, los resultados de dichas actividades no permitieron acreditar la contribución del programa al cumplimiento de la estrategia transversal para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, por lo que el ente fiscalizado desconoce si las acciones realizadas mediante el programa contribuyeron a mejorar el bienestar y la calidad de vida de 71,311 indígenas reconocidos como la población objetivo del programa en materia ambiental.

### ***Buen Gobierno***

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Planificación estratégica y operativa.

### ***Resumen de Resultados y Acciones***

Se determinaron 15 resultados, de los cuales, en 8 no se detectaron irregularidades y 3 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 4 restantes generaron:

5 Recomendaciones al Desempeño.

### ***Dictamen***

El presente se emite el 9 de octubre de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar que los resultados de los apoyos otorgados por el INPI para impulsar y consolidar proyectos productivos de la población indígena permitieron contribuir a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales (PROMARNAT) 2013-2018, el Programa Especial de Cambio Climático (PECC) 2014-2018 y la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC) Visión 10-20-40, se identificó como problemática el incremento en la severidad y frecuencia de los efectos del cambio climático, debido a que en México, la

temperatura media anual aumentó 0.6° Cen promedio entre 1971 y 2008y según proyecciones del Panel Instrumental de Cambio Climático, en el periodo 2016-2035 podría elevarse entre 0.5 y 1.5°C, y el volumen de emisión de bióxido de carbono (CO2) de acuerdo con el Inventario Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, en 2010, fue de 748 millones de toneladas, lo cual equivale al 1.4% de la emisión total global y 33.4% mayor que la de 1990, lo que colocó a México entre los primeros 15 países con mayores emisiones. Del total de Gases de Efecto Invernadero (GEI) emitidos en 2010, el sector energético contribuyó con más del 67.3%, con el consumo de combustibles fósiles como principal fuente, la agricultura con el 12.3%, los procesos industriales con el 8.2% y el cambio de uso de suelo con 6.3% del total nacional. Lo anterior ha provocado el deterioro del bienestar y de la calidad de vida de la sociedad mexicana.

Para operar la política de atención al cambio climático, en 2018, el Ejecutivo Federal autorizó en el anexo 16 “Recursos para la Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático” del Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) un presupuesto de 61,457,820.0 miles de pesos a 55 Programas presupuestarios (Pp). De ese conjunto, la ASF seleccionó a los 22 (40.0%) programas presupuestarios con mayor monto de recursos autorizados, los cuales representaron un monto de 15,515,928.1 miles de pesos, que significó el 25.2% del total en materia de adopción y mitigación de los efectos del cambio climático.

En los diagnósticos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, y del Programa Especial de los Pueblos Indígenas, se identificó que la problemática de los pueblos indígenas se enfoca a “la baja sostenibilidad de los proyectos productivos de los productores indígenas, entendidos como habitantes de localidades de 40% y más de población indígena”, debido al escaso gasto para el desarrollo económico de la población indígena, la escasa presencia de instituciones de apoyo a las actividades productivas en comunidades indígenas, a que los proyectos productivos de la población indígena no son aprobados o que no inician las operaciones, entre otras causas.

El presente informe corresponde al programa presupuestario S249 “Programa para el mejoramiento de la producción y Productividad Indígena”, mediante el cual se le otorgaron funciones para diseñar y aplicar enfoques y estrategias a los apoyos que se otorguen a proyectos productivos y de mitigación del cambio climático, a fin de mejorar las condiciones de vida de los pueblos y comunidades indígenas, para promover e instrumentar medidas para la conservación y protección de la integridad de la biodiversidad y el medio ambiente, a fin de generar y mantener modos de vida sostenibles y hacer frente a las consecuencias adversas del cambio climático, para lo cual ejerció un monto de 60,650.0 miles de pesos, lo que significó el 7.4% del total de recursos (814,611.5 miles de pesos) asignados al instituto para la operación del Pp S249, y superior en 10.3% al presupuesto autorizado de 55,000.0 miles de pesos asignado en el anexo 16 “Adaptación y mitigación de los efectos del Cambio Climático.”

Los resultados de la auditoría mostraron que, en 2018, existieron deficiencias en el diseño de la articulación del programa presupuestario, si bien se logró identificar una vinculación con los programas especiales y sectoriales, ésta fue únicamente en las actividades sustantivas del programa, relacionadas con el bienestar de los pueblos y comunidades indígenas mediante el

fortalecimiento de sus proyectos productivos para mejorar su ingreso, no así con el enfoque transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, por lo que no fue posible realizar un seguimiento detallado de las acciones de gobierno en el enfoque transversal.

Respecto del diseño del programa, se verificó que en el “Diagnóstico del Programa para Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena”, se consideraron apoyos complementarios para el desarrollo indígena, que incluyen la realización de acciones para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, como la protección, recuperación, rescate, mantenimiento y/o manejo sustentable de los ecosistemas y la biodiversidad en las regiones indígenas.

El problema que pretendió atender el programa presupuestario S249 fue el de “la baja sostenibilidad de los proyectos productivos de las y los productores indígenas, entendidos como habitantes de localidades de 40% y más de población indígena”, debido al escaso gasto para el desarrollo económico de la población indígena, la falta de presencia de instituciones de apoyo a las actividades productivas en comunidades indígenas, a que los proyectos productivos de la población indígena no son aprobados para su apoyo, o a que los proyectos productivos aprobados no inician operaciones; sin embargo, no se identificaron las causas ligadas a los efectos del enfoque transversal del cambio climático.

Con el análisis de la MIR del Pp S249, la ASF determinó que es adecuada, debido a que los objetivos de los niveles de actividad, componente, propósito y fin permiten verificar la relación causa-efecto que existe entre ellos, sin embargo, no se identificó una métrica referente a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático vinculados con la estrategia transversal del Anexo 16 del PEF.

En lo que se refiere al análisis del marco jurídico, se verificó que el INPI contó con atribuciones en materia de cambio climático para operar la estrategia transversal, entre las cuales destacan la de coordinar proyectos productivos para la mitigación de los efectos de cambio climático.

En relación con el diseño de las Reglas de Operación del Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad (PROIN) para el ejercicio 2018, se constató que contaron con criterios para la clasificación y entrega de los recursos asociados al cambio climático, los cuales fueron consistentes con las definiciones de adaptación y mitigación establecidas en el artículo 3 de la Ley General de Cambio Climático.

En cuanto a la coordinación de la política pública del cambio climático, se constató que el INPI suscribió un Convenio de colaboración con uno de los integrantes de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, a fin de subsidiar proyectos productivos de las comunidades indígenas que contribuyeran a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; se verificó que asistió a tres de las cuatro reuniones programadas en la agenda de trabajo del Acuerdo de París del 2018, y que una de sus acciones fue “el establecimiento de la plataforma de las comunidades locales y pueblos indígenas, negociada

en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)”, sin que la entidad fiscalizada proporcionara la evidencia de su implementación.

Respecto a la cobertura de la población atendida por el programa, se identificó que la población objetivo fue de 71,311 personas, de las cuales atendieron a 65,019 (91.2%), que se dividieron en cuatro vertientes: “Apoyos complementarios”, que se vinculó con la adaptación y mitigación para los efectos del cambio climático, con 33,104 (el 50.9%) beneficiarios; “Mujer Indígena” con 16,513 (25.4%); la de “Proyectos Productivos Comunitarios” con 12,071 (18.6%), y “Turismo de Naturaleza” con 3,331 (5.1%).

En 2018, el INPI otorgó 470 proyectos productivos a la población indígena “fuera de la cobertura” establecida, el monto de los apoyos otorgados fue por 69,194.5 miles de pesos, lo que representó el 8.6% respecto del presupuesto asignado (809,188.6 miles de pesos), cantidad que no excedió del 20.0% del total asignado al Programa, conforme a las Reglas de Operación del Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena.

Por lo que se refiere a las solicitudes para el financiamiento de los proyectos productivos, se identificó que el INPI recibió 5,646, de las cuales, autorizó 4,943 (87.5%), por un monto de 623,428.6 miles de pesos, de las que, la vertiente de “Apoyos complementarios” registró 417 (8.5%), “Mujer Indígena” con 2,532 (51.2%), la de “Proyectos Productivos Comunitarios” con 1,933 (39.1%), y “Turismo de Naturaleza” con 61 (1.2%). De las 417 solicitudes de apoyo a proyectos productivos de la vertiente de “Apoyos complementarios”, el INPI vinculó 377 (90.4%) con actividades de mitigación, por un monto de 50,760.0 miles de pesos, y 40 (9.6%) con tareas de adaptación de los efectos del cambio climático, por la suma de 9,890.0 miles de pesos.

Respecto del cumplimiento de requisitos, se verificó que el INPI integró los 417 expedientes de la vertiente “Apoyos complementarios” conforme a los requisitos establecidos, referentes al acuse de formato solicitud; el acta de integración del grupo de trabajo, declaración escrita y firmada de no haber recibido, en ejercicios fiscales anteriores, apoyo del instituto u otra dependencia del gobierno; declaración escrita y firmada por los integrantes del grupo, de que ninguno era servidor público en activo o en licencia; documento que acreditara la propiedad o posesión del predio en que se ejecutarían las obras del proyecto, y los datos de la cuenta bancaria mancomunada a nombre del representante legal.

En cuanto a los montos máximos establecidos en las Reglas del PROIN para el otorgamiento de los subsidios, se constató que los 417 proyectos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, oscilaron entre 92.4 miles de pesos y 350.0 miles de pesos, por lo que ninguno excedió el monto de apoyo establecido en las Reglas de Operación.

Respecto de la contribución del programa a la solución del problema público relacionado con el incremento en la severidad y frecuencia de los efectos del cambio climático, se constató que las acciones efectuadas con los subsidios otorgados por el instituto mediante el PROIN, correspondieron con la definición de adaptación y mitigación señaladas con la Ley General de Cambio Climático. Como resultado de la intervención de la ASF, el instituto elaboró la

Encuesta para el seguimiento y monitoreo a las Acciones de Mitigación y Adaptación de los Efectos del Cambio Climático apoyados por el PROIN, como un instrumento para evaluar y conocer el impacto de dichas acciones.

En opinión de la Auditoría Superior de la Federación, el INPI presentó deficiencias en la planeación, seguimiento y evaluación de los impactos económicos y sociales, ya que en el diseño del programa presupuestario S246, no se incluyeron las causas que se buscaban atender en materia de la estrategia transversal de cambio climático. En la planeación, no existió una vinculación del programa presupuestario con los programas especiales y sectoriales en materia de cambio climático que permitiera realizar un seguimiento detallado de las acciones de gobierno en el enfoque transversal; en el diseño del problema que se pretendió atender, no se identificaron las causas ligadas a los efectos del enfoque transversal del cambio climático, lo que impidió medir el impacto de los beneficios económicos y sociales, así como el avance en la solución del problema público relacionado con el incremento en la severidad y frecuencia de los efectos del cambio climático.

La atención de las recomendaciones al desempeño contribuirá a que el instituto cuente con la definición de una problemática donde se identifique el cambio climático como una de las causas que afecta las capacidades productivas de familias y comunidades indígenas, vincule sus acciones con los programas sectoriales y/o especiales relativos a la materia de cambio climático, y cuente con la documentación suficiente y competente para acreditar su participación en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Víctor Butrón Guerrero

Tizoc Villalobos Ruiz

***Comentarios de la Entidad Fiscalizada***

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

## **Apéndices**

### *Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Evaluar que, en 2018, el INPI instrumentó el Pp S249 en congruencia con la planeación nacional, sectorial, con el Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018, y con la estrategia transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.
2. Evaluar el diseño del Pp S249, a efecto de constatar que, en 2018, el INPI cumplió con las disposiciones en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), que los indicadores definidos permitieron dar seguimiento, evaluar el comportamiento de los objetivos y metas del programa y permitieron coadyuvar a la solución del problema público que le dio origen, así como su contribución en el cumplimiento de la estrategia transversal de adaptación y mitigación del cambio climático.
3. Evaluar las atribuciones con que contó el INPI en 2018, en materia del cambio climático.
4. Verificar que, en 2018, el INPI diseñó las reglas de operación para el otorgamiento de subsidios mediante el Pp S249 "Programa para el Mejoramiento de la producción y Productividad Indígena".
5. Evaluar que, en 2018, el INPI instrumentó mecanismos de coordinación con los integrantes de la Comisión Intersectorial de Cambio Climático y el Sistema Nacional de Cambio Climático, a fin de que los subsidios otorgados para impulsar y consolidar proyectos productivos de la población indígena permitieran contribuir a la adaptación y mitigación del cambio climático.
6. Evaluar la cobertura del otorgamiento de los subsidios a los beneficiarios y determinar en qué medida, en 2018, se atendió a la población objetivo con necesidad de obtener financiamiento de proyectos para el mejoramiento de la producción y productividad indígena y que se contribuyera a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.
7. Comprobar que, en 2018, el INPI recibió, registró, revisó y autorizó las solicitudes de los subsidios con cargo del Pp S249 "Programa para el Mejoramiento de la producción y Productividad Indígena", de los proyectos asociados al mejoramiento del ingreso monetario y no monetario de la población indígena y su contribución a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.
8. Constatar que, en 2018, los beneficiarios de los subsidios otorgados, que se vincularon con los apoyos complementarios para el mejoramiento de la producción y productividad indígena cumplieron con los requisitos de elegibilidad.
9. Evaluar que, en 2018, el INPI asignó recursos a los beneficiarios de los apoyos complementarios para el desarrollo indígena.

10. Evaluar si, en 2018, el INPI contó con mecanismos seguimiento, monitoreo y evaluación de los resultados de los proyectos otorgados en materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 6.2 "Capacitación, asistencia técnica, acompañamiento y certificación a proyectos y/o productores indígenas".
11. Evaluar los resultados del Pp S249 "Programa para el mejoramiento de la producción y la productividad indígena", y su contribución a la atención del problema público que le dio origen y el impacto de los proyectos productivos apoyados para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático en el periodo 2014-2018.
12. Constatar que, en 2018, las operaciones realizadas por el INPI con cargo a los recursos del programa presupuestario S249, se emitieron las cuentas por liquidar certificadas y con la documentación justificativa y comprobatoria del gasto y que los montos registrados en su contabilidad fueron consistentes.
13. Evaluar, si en 2018, el INPI contribuyó al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático mediante el Pp S249.
14. Evaluar si, en 2018, el sistema de control interno del INPI permitió cumplir con las normas generales de control interno, a efecto de obtener una seguridad razonable en el logro de los objetivos y metas del programa presupuestario S249.
15. Verificar que, en 2018, el INPI reportó en los documentos de rendición de cuentas la información que permitiera evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas del Pp S249 en materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

#### *Áreas Revisadas*

Coordinaciones Generales de Fomento a la Producción y Productividad Indígena; de Administración y Finanzas, y de Planeación y Evaluación del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.

#### *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. Presupuesto de Egresos de la Federación: Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, Art. 3, frac. XXIII, Par. 2 y 3;
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Lineamientos para el proceso de programación y presupuestación, Anexo 2, numerales 1 y 2; Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, numerales 2 y 3, apartado III.2, Etapas de la Metodología de Marco Lógico (MML); Agenda 2030 para el desarrollo sostenible

*Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones*

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

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.