

METODOLOGÍA

de seguimiento
y evaluación

PAPED

• 2016 - 2018 •

Programa para Prevenir y Eliminar
la Discriminación en la Ciudad de México



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO

COPRED



Directorio

Dr. Miguel Ángel Mancera Espinosa
Jefe de Gobierno de la Ciudad de México

Lic. Patricia Mercado Castro
Secretaria de Gobierno de la Ciudad de México

Dr. José Ramón Amieva Gálvez
Secretario de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad de México

Lic. Jacqueline L´Hoist Tapia
Presidenta del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED)



CONSEJO PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO (COPRED)

Jacqueline L´Hoist Tapia

Presidenta

Pablo Álvarez Icaza Longoria

Coordinador Académico de Políticas Públicas y Legislativas

Alfonso García Castillo

Coordinador de Atención y Capacitación

Javier Gilberto Dennis Valenzuela

Coordinador de Administración y Finanzas

Amalia Zavala Soto

Subdirectora de Planeación

René Said Nieto Flores

Coordinador de Comunicación Social

La actualización de la Metodología de Seguimiento y Evaluación estuvo a cargo de:

Claudia Ileana Espinosa Díaz

Eric Patricio Díaz Mella

Consultores independientes

Revisiones, seguimiento y retroalimentación

María de Jesús Trejo Castillo

María del Carmen López Mendoza

Laura Rosales Álvarez

Integrantes de la Subdirección de Seguimiento y Evaluación



Índice

Presentación	5
Introducción	6
Igualdad y No Discriminación	7
Marco Normativo y Reglamentario	8
Obligaciones y atribuciones para el seguimiento y la evaluación de las medidas de política pública con enfoque de igualdad y no discriminación en la Ciudad de México	8
La Discriminación como problema público en la Ciudad de México	13
Conceptos clave en Igualdad y No Discriminación	17
Derechos Humanos	17
Obligaciones Estatales	18
Garantizar	18
Respetar	18
Promover	18
Proteger	18
Políticas Públicas	18
El ciclo de la política pública	19
Nueva Gestión Pública	19
Gobernanza	20
Coordinación Interinstitucional	20
Enfoque de Redes	20
Metodología	22
Seguimiento y Evaluación	22
Seguimiento	23
Evaluación	24
Metodologías para el Seguimiento y para la Evaluación	24
Investigación	24
Gestión	25
La estrategia para el Seguimiento del PAPED	26
El proceso	26
Actividades Preliminares	28
Ajustes al Diseño de Herramientas	28
Sesión de inducción de Enlaces Institucionales	28
Actividades de Seguimiento Interno	28
Identificación de las líneas de acción	29



Alineación de Actividades Internas con Objetivos del PAPED	29
Recolección de información	30
Actividades de Seguimiento Externo	30
Recepción de Información desde las Dependencias	31
Sistematización y Rendición de Cuentas	31
Metodología para la Evaluación del PAPED	32
El Proceso de Evaluación	32
Actividades Preliminares	34
Diseño de Herramientas de Evaluación	34
Capacitación de Enlaces	34
Actividades de Evaluación Interna	35
Recopilación de Información por Áreas	35
Verificación de Avances y Rezagos	35
Sistematización de Información Interna	35
Actividades de Evaluación Externa	35
Recepción de Información desde Dependencias	35
Sistematización y Rendición de Cuentas	36
Pensando el PAPED hacia el futuro	37
Sobre el perfil laboral de los Enlaces Institucionales	37
Lineamientos para su designación	37
Algunas competencias necesarias	38
• Funciones	38
• Competencias	38
• Habilidades	38
• Atribuciones	38
Otras consideraciones que coadyuvarían al éxito del PAPED:	38
Automatización del procesamiento de información	39
Institucionalización de metodologías de seguimiento y evaluación	39
Bibliografía	40
ANEXO 1. Marco Jurídico del COPRED	41
ANEXO 2: Corpus Iuris de Referencia	45
ANEXO 3: Entes Públicos con Enlaces Institucionales vinculados a la metodología de evaluación y seguimiento de COPRED	47



Presentación

El trabajo metodológico realizado por el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED) es una práctica clara de lo que las personas funcionarias públicas están realizando en materia de política pública antidiscriminatoria. Retomando la rigurosidad de la teoría de los derechos humanos y las evidencias que se derivan del análisis de programas públicos, el COPRED articula una metodología de seguimiento y evaluación que observa el cumplimiento estatal en relación a un derecho: la igualdad y la no discriminación.

En cumplimiento a la atribución legal de diseñar, emitir, difundir, verificar y evaluar al Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México (PAPED), la Coordinación Académica de Políticas Públicas y Legislativas (CAPPyL) a través de la Subdirección de Seguimiento y Evaluación del COPRED operan una metodología que observa las medidas implementadas por dependencias, organismos y entidades de la Administración Pública de la Ciudad de México.

La metodología de evaluación y seguimiento diseñada y operada por el COPRED, está *pensada por gobierno para hacer gobierno*. Un gobierno que tome el principio de igualdad y no discriminación como eje transversal de las acciones, medidas y estrategias de los Entes Públicos de la Ciudad de México. Al estar pensada por y para el servicio público parte de reconocer las capacidades de gestión y operación de las casi 80 instancias gubernamentales que articula, sin perder rigurosidad y sustento conceptual y técnico.

Con el esfuerzo del COPRED, particularmente de la CAPPyL, se deja testimonio de las posibilidades de institucionalización de mecanismos de evaluación y seguimiento que organismos descentralizados con autonomía técnica y de gestión pueden impulsar y sostener.



Introducción

La actualización de la “*Metodología de Seguimiento y Evaluación del Derecho a la Igualdad y No Discriminación en la Ciudad de México*” tiene por objetivo ajustar la metodología implementada por el COPRED para la evaluación y seguimiento del Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación (PAPED). Hay una continuidad evidente entre el documento que ahora se presenta y el publicado por COPRED¹ en 2015. El documento que está por leer es una versión actualizada del anterior. En este sentido, se recuperan los aprendizajes y modificaciones realizadas durante la operación de la Metodología en los años 2015 y 2016, a partir de entrevistas con el equipo que opera la evaluación y seguimiento dentro del COPRED y con una muestra aplicada a enlaces institucionales de Entes Públicos vinculados al PAPED.

En la investigación preliminar y en la primera versión de la Metodología se especifica el enfoque de derechos humanos, el debate teórico-conceptual en relación a políticas públicas, igualdad y no discriminación, así como la metodología de evaluación y seguimiento que sustentan el quehacer del COPRED. En particular, hay un acercamiento amplio al problema público de la discriminación en la Ciudad de México, contextualizando la actuación general del Consejo en el marco de política pública antidiscriminatoria y especificando los ámbitos de seguimiento y evaluación en los que se enfoca la Metodología y que guardan sustento en el marco legal de la entidad.

La actualización retoma, de forma general, el análisis del problema público, el marco normativo jurídico y el conceptual. A dos años de implementación de la metodología, en este documento resaltamos la relevancia de la coordinación interinstitucional y el trabajo a través de un mecanismo reticular e intersectorial que ha permitido caminar en la institucionalización de la metodología y el seguimiento con las entidades públicas vinculadas al PAPED. En el documento se destaca el papel de las y los enlaces institucionales como la pieza clave que permite el funcionamiento del mecanismo implementado por el COPRED.

La institucionalización de la metodología en las entidades públicas involucradas y el acompañamiento de actores sociales y privados, se encuadra en una discusión amplia sobre la gobernanza, entendida como un proceso de gobierno que responde a colocar en el centro la legitimidad política y la legalidad de acuerdos democráticos.² Acuerdos como transversalizar el principio de igualdad y no discriminación en acciones, proyectos, programas y políticas públicas del ejecutivo del Gobierno de la Ciudad de México.

¹<http://copred.cdmx.gob.mx/wp-content/uploads/2016/12/Metodología-de-Seguimiento-y-Evaluación-del-Derecho-a-la-Igualdad-y-a-la-No-Discriminación-en-la-CDMX.pdf>

²Zavala de Alba, Luis Eduardo (2015). “Gobernanza en derechos humanos: hacia una eficacia y eficiencia institucional”. Fascículo 18. *Colección sobre la Protección Constitucional de los Derechos Humanos*. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos. Disponible en: http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CPCDH18.pdf



Igualdad y No Discriminación

Implementar acciones orientadas a lograr una cultura de igualdad y no discriminación es una tarea difícil, por la complejidad, diversidad y extensión del fenómeno de la discriminación. La Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México 2013 (EDIS-CdMx 2013)³, realizada por el COPRED, entregó información valiosa en relación con la comprensión y delimitación del problema de la discriminación en la entidad.

Los resultados de la Encuesta reconocen que, aun cuando la discriminación no aparecía entre los principales problemas de la Ciudad, sí cobra relevancia cuando es visibilizada. Interesante dato considerando que la Ciudad de México obtuvo calificación de 7.2, sobre un máximo de 10 puntos, en el nivel de discriminación. El Derecho a la Igualdad y No Discriminación ocupa el cuarto lugar en importancia entre los 15 derechos reconocidos por el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, antecedido solo por la educación, salud y trabajo.

Poco más de tres cuartos de la ciudadanía -77 por ciento- (personas de 18 años y más) consideraron que los derechos humanos se respetaban poco o nada en el territorio y, también tres cuartos (76 por ciento), percibe que está en sus manos hacer algo o mucho para cambiar la situación.

La mayor percepción de existencia de discriminación está en personas indígenas, pobres, gays y aquéllas que tienen VIH-SIDA, estando presentes los tres primeros entre los cuatro reconocidos como más evidentemente discriminados, donde también aparecen las personas de piel morena. Entre los múltiples motivos por los cuáles las personas reconocen haber sido discriminadas, además de los anteriores, encontramos algunos tan cotidianos como la vestimenta, o tan naturales como la edad, en una lista donde están presentes el sobrepeso, los antecedentes penales y la discapacidad.

A pesar de que podríamos considerar que la población que reconoce haber sido discriminada es bastante grande (32%), es preocupante que aproximadamente 5 de cada 10 no reaccionó frente al hecho. Solo un 4% señaló haberla denunciado.

Ésta es la situación en la Ciudad de México y el terreno donde el PAPED busca hacerse espacio entre las instituciones públicas como herramienta para lograr avances que favorezcan a las personas que viven y transitan en la entidad.

En los apartados siguientes, revisaremos el conjunto de normas legales que sustentan la acción del COPRED como ente rector en la materia y posteriormente la construcción teórica que éste ha hecho para abordar la discriminación como un problema público.

³Los resultados de la EDIS-CDMX 2013 están disponibles, en caso que desee consultarlos completos, en el sitio web de COPRED, en el siguiente enlace: <http://copred.cdmx.gob.mx/programas-estudios-e-informes/>



Marco Normativo y Reglamentario

Obligaciones y atribuciones para el seguimiento y la evaluación de las medidas de política pública con enfoque de igualdad y no discriminación en la Ciudad de México

En febrero de 2011, el principio de igualdad y no discriminación se instituyó como eje rector de la política pública del Gobierno de la Ciudad de México. La Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (LPEDDF) estableció los lineamientos que, en la materia, deben regir sobre las acciones, medidas y estrategias que los entes públicos deben diseñar, implementar, monitorear y evaluar.

De forma explícita, se indica que los entes públicos de la Ciudad de México deben vincular el diseño de las acciones de sus programas y presupuestos al objeto de la LPEDDF. Para ello, se señalan tres tareas puntuales:

1. Incorporar en sus programas, actividades y ámbitos de competencia mecanismos que tutelen y garanticen el derecho humano a la igualdad y a la no discriminación;
2. Diseñar y ejecutar programas permanentes de sensibilización e información para todas las personas servidoras públicas sobre el derecho a la igualdad y a la no discriminación;
3. Proporcionar de manera ágil y suficiente la información que le sea solicitada por el Consejo.

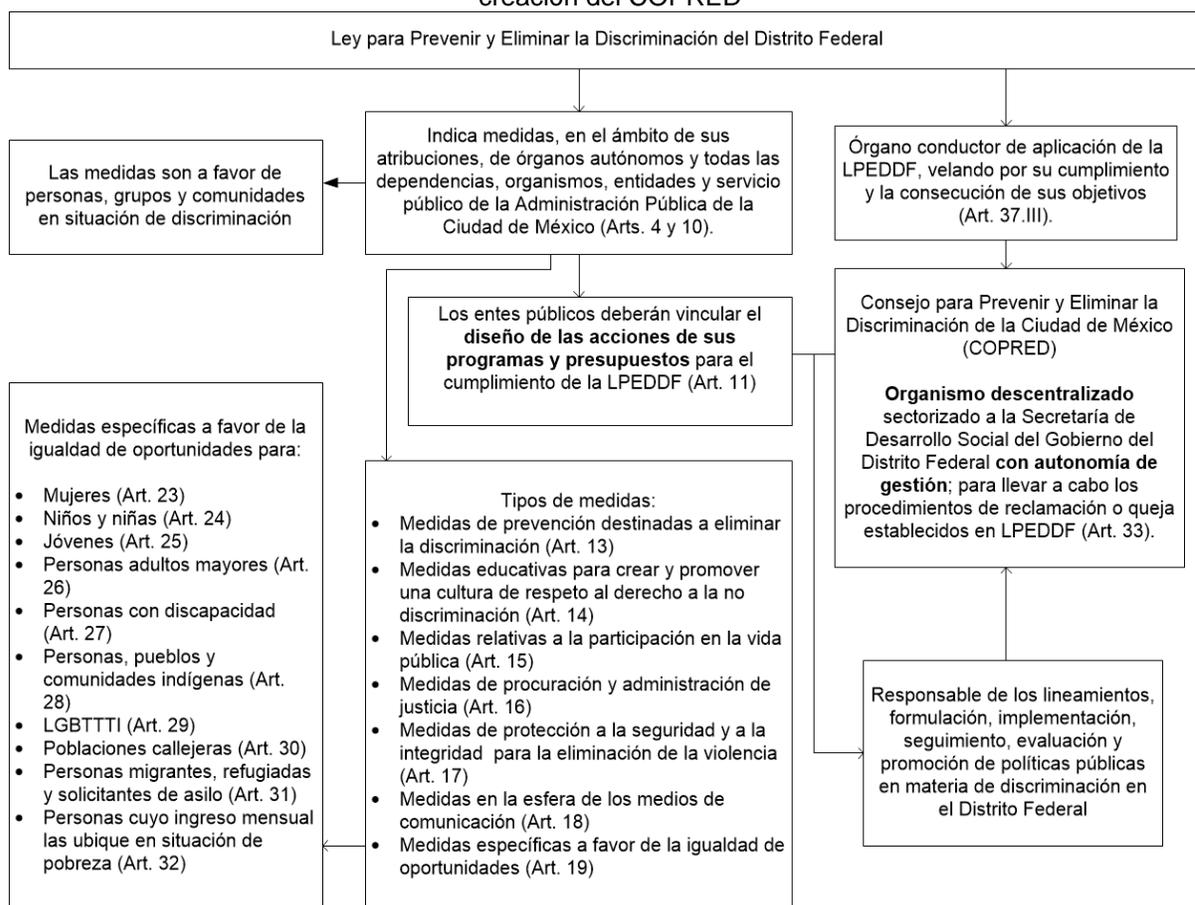
El objetivo final es armonizar y dirigir las acciones de dependencias, organismos, entidades y servicio público de la Administración Pública de la Ciudad de México para que establezcan medidas a favor de personas, grupos y comunidades en situación de discriminación. En particular a favor de: mujeres, niños y niñas, jóvenes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas, pueblos y comunidades indígenas, población LGBTTTI, poblaciones callejeras, personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo, así como personas cuyo ingreso mensual las ubique en situación de pobreza.

La Ley señala a los entes públicos, en el ámbito de sus atribuciones, la concreción de las siguientes medidas: 1) medidas de prevención destinadas a eliminar la discriminación, 2) medidas educativas para crear y promover una cultura de respeto al derecho a la no discriminación, 3) medidas relativas a la participación en la vida pública, 4) medidas de procuración y administración de justicia, 5) medidas de protección a la seguridad y a la integridad para la eliminación de la violencia; 6) medidas en los medios de comunicación, y 7) medidas específicas a favor de la igualdad de oportunidades en las personas, grupos y comunidades. Es relevante insistir que la Ley establece que cada ente público realizará las medidas indicadas en el ámbito de sus atribuciones; es decir, de acuerdo con su marco de competencias jurídicas y acciones programáticas, con lo que se pretende que cada uno incorpore el principio de igualdad y no discriminación. En este sentido, lo que la Ley permite es una re-orientación del fondo de la acción pública sobre lo que ya se encuentran realizando los entes que están sujetos a la LPEDDF.



La implementación de la Ley requiere de una nueva configuración en el rediseño institucional. Para ello, se creó un órgano conductor de su aplicación al que se le encargó velar por su cumplimiento y consecución de objetivos. En este marco, la ley dispone la creación del COPRED como organismo descentralizado sectorizado a la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad de México, con autonomía técnica y de gestión. El Consejo además de encargarse de llevar a cabo los procedimientos de reclamación o queja establecidos en la Ley, es el responsable de los lineamientos, formulación, implementación, seguimiento, evaluación y promoción de las políticas públicas en materia de discriminación de la Ciudad de México. La metodología que presenta este documento es una respuesta puntual del COPRED respecto a las políticas públicas.

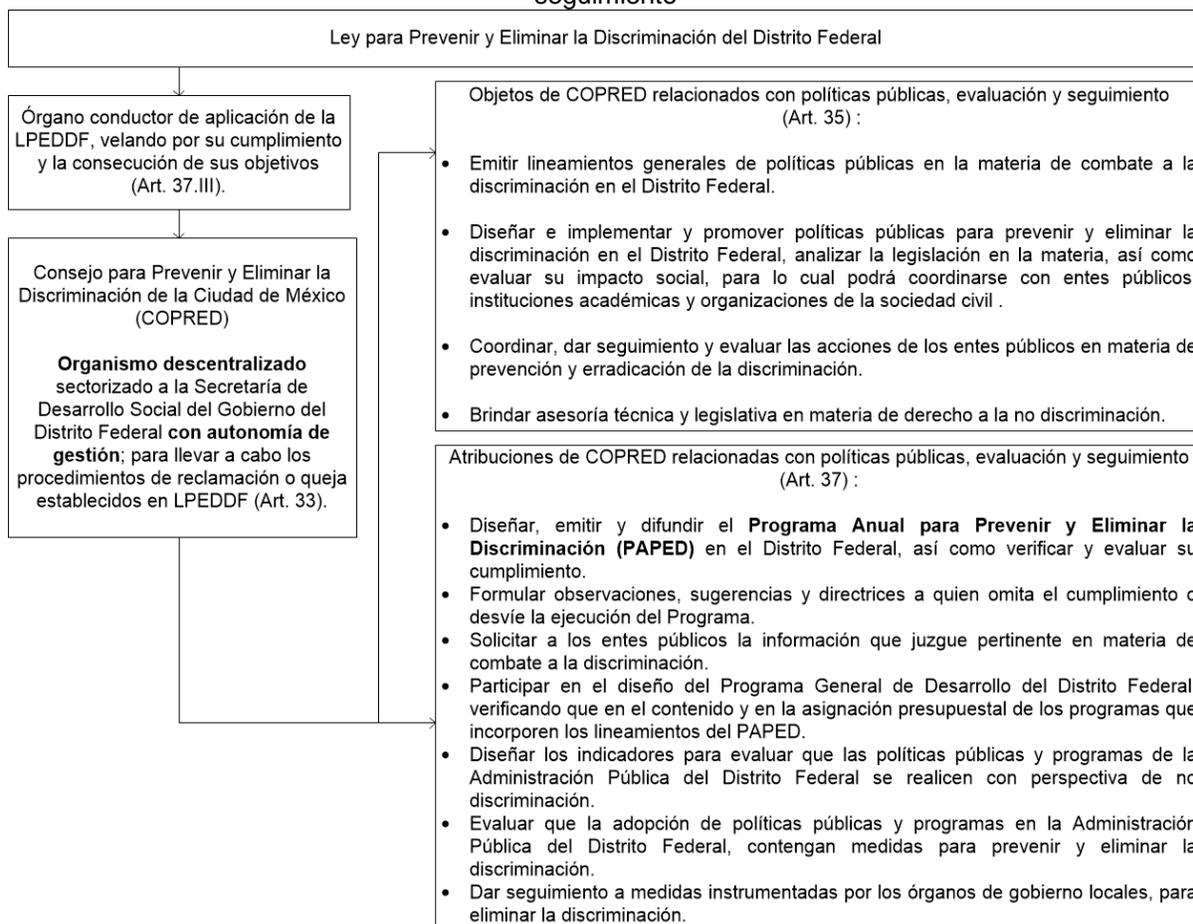
Esquema 1. Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal: objeto, medidas y creación del COPRED



Elaboración propia con base en la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal, última reforma, 2014.

En relación a las acciones a las que están llamados los entes públicos para armonizar sus programas y presupuestos, el COPRED tiene competencias específicas mandatadas por la LPEDDF. En el artículo 35 se indican los objetos y en el artículo 37 sus atribuciones. El esquema 2 recupera puntualmente los objetos y atribuciones relacionadas con políticas públicas, su evaluación y seguimiento.

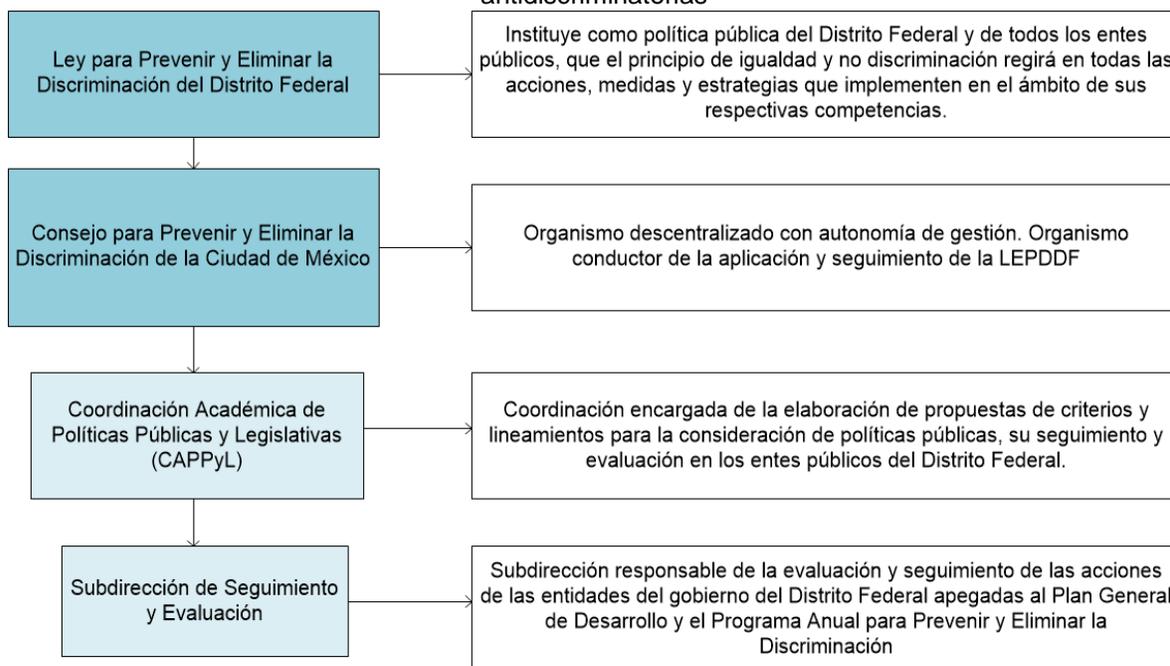
Esquema 2. Objetos y atribuciones del COPRED respecto a políticas públicas, evaluación y seguimiento



Elaboración propia con base en la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal, última reforma, 2014.

Para los objetivos de este documento, es pertinente resaltar que el COPRED es el responsable de diseñar, emitir y difundir el Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación (PAPED) en la Ciudad de México, así como de verificar y evaluar su cumplimiento. En este sentido, se inscribe la labor realizada por la Coordinación Académica de Políticas Públicas y Legislativas (CAPPyL), a través de la Subdirección de Seguimiento y Evaluación. En el esquema 3, se esquematiza el diseño institucional interno del COPRED al que responde el seguimiento y evaluación de las políticas públicas antidiscriminatorias y particularmente del PAPED.

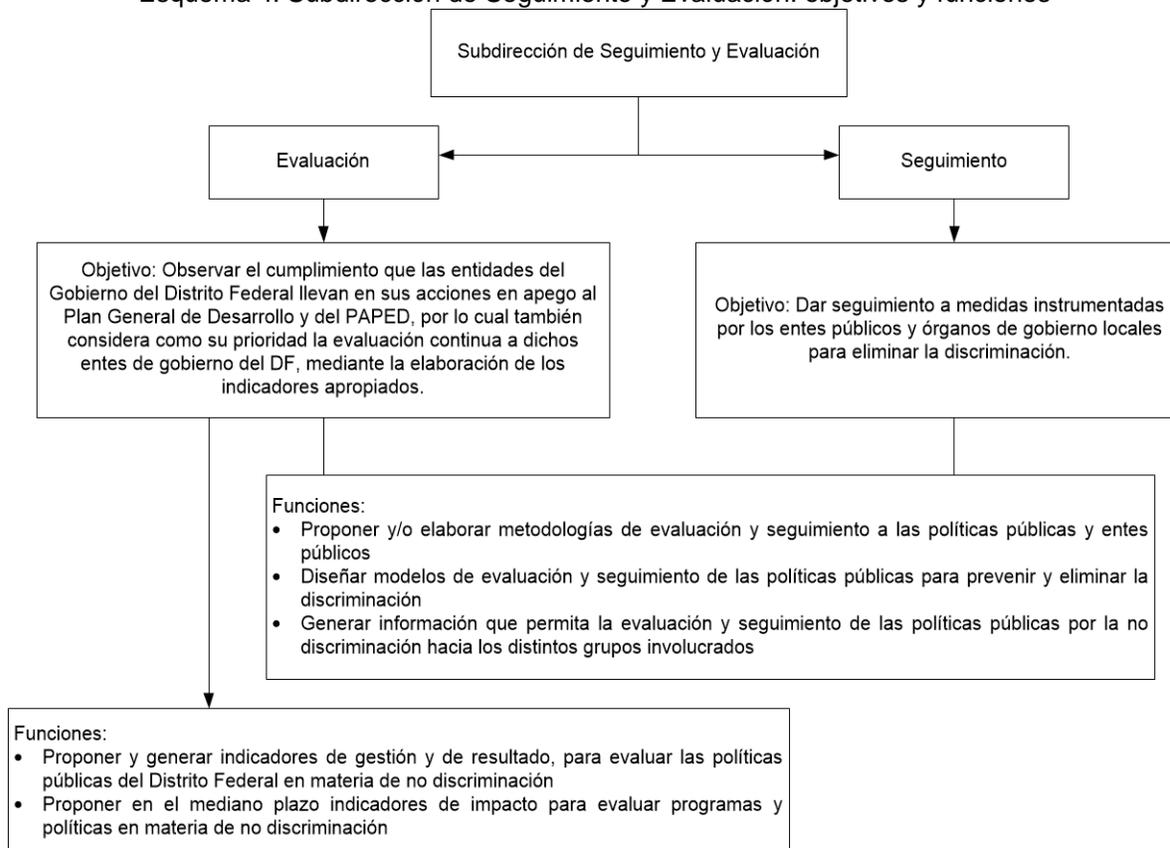
Esquema 3. Diseño institucional de COPRED respecto al seguimiento y evaluación de políticas antidiscriminatorias



Elaboración propia con base en la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal y en el Manual Administrativo del COPRED, 2015.

La Subdirección de Seguimiento y Evaluación del COPRED tiene dos objetivos centrales vinculados con la política pública derivada del Plan General de Desarrollo y del PAPED. Tal como lo indica su nombre, el seguimiento y la evaluación son los campos de acción a los que se circunscriben las funciones de proponer y/o elaborar metodologías, diseñar modelos, proponer y generar indicadores, sistematizar y valorar información (Ver esquema 4). Funciones a las que se da respuesta con la metodología que se describe en este documento.

Esquema 4. Subdirección de Seguimiento y Evaluación: objetivos y funciones



Elaboración propia con base en el Manual Administrativo del COPRED, 2015.



De forma esquemática, en la siguiente tabla se señalan las facultades que en materia de seguimiento y evaluación tiene el COPRED:

Tabla 1. Facultades en materia de seguimiento y evaluación de COPRED

Facultad	Seguimiento	Evaluación
Promover medidas de política pública para prevenir y eliminar la discriminación, evaluando su impacto social, involucrando a entes, organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) e Instituciones de Educación Superior (IES)		✓
Realizar seguimiento y evaluar las acciones de los entes públicos en materia de prevención y eliminación de la discriminación	✓	✓
Valorar el Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación (PAPED)	✓	✓
Diseñar indicadores para evaluar que las medidas de política pública se ejecuten con perspectiva de no discriminación		✓
Evaluar que las medidas de política pública de los entes públicos contengan medidas para prevenir y eliminar la discriminación		✓
Impulsar mecanismos permanentes de seguimiento haciendo partícipes a OSC	✓	
Dar seguimiento a las medidas que instrumenten los órganos de gobierno locales, para eliminar la discriminación	✓	

Fuente COPRED-EPADEQ (2015). Metodología de Seguimiento y Evaluación del Derecho a la Igualdad y a la No Discriminación en la Ciudad de México.

La Discriminación como problema público en la Ciudad de México

El problema público de la discriminación en la Ciudad de México⁴ se sostiene, de acuerdo con el COPRED, en dos causas estructurales: 1) desigualdad económica y pobreza; y 2) factores socioculturales y desigualdad de trato. A partir de estas causas identificadas, el Consejo propone tres núcleos problemáticos a abordar:⁵

⁴La descripción amplia del problema público abordado por COPRED en colaboración con GESOC A.C, se encuentra en la primera versión de esta metodología. Para consulta en línea: <http://copred.cdmx.gob.mx/wp-content/uploads/2016/12/Metodología-de-Seguimiento-y-Evaluación-del-Derecho-a-la-Igualdad-y-a-la-No-Discriminación-en-la-CDMX.pdf>

⁵La descripción de los núcleos problemáticos fue retomada de: COPRED-EPADEQ (2015). Metodología de Seguimiento y Evaluación del Derecho a la Igualdad y a la No Discriminación en la Ciudad de México (pág. 11).



1. **Mecanismos de exigibilidad y efectivo acceso a la justicia:** El efectivo acceso a la justicia es un derecho fundamental que obliga al Estado a atender a las personas que acuden a las instancias de administración de justicia ante la amenaza o consumación de agresiones contra cualquier derecho y garantizar un proceso llevado a cabo bajo los principios rectores de continuidad, gratuidad, celeridad, igualdad y adaptabilidad del servicio público.

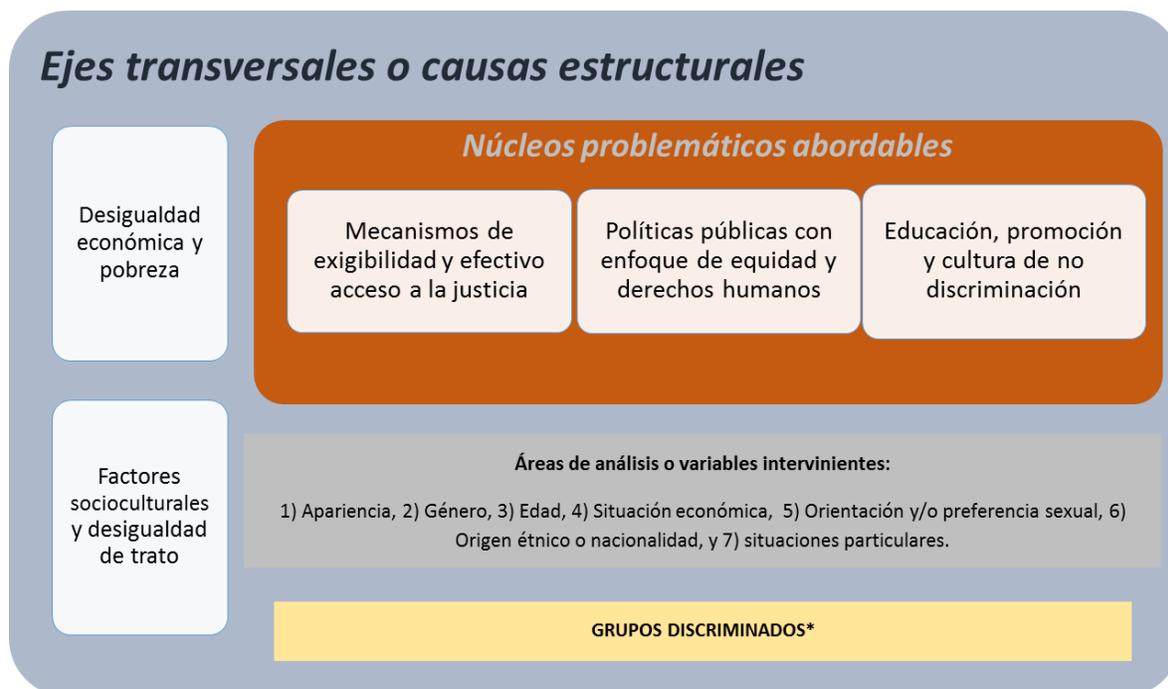
2. **Políticas públicas con enfoque de equidad y derechos humanos:** El impulso de políticas públicas con enfoque de igualdad y derechos humanos, mediante la generación de lineamientos y directrices que garanticen que dichas políticas, efectivamente conciben a los derechos humanos de manera integral, interdependiente y complementaria y concentren su actuación en la realización efectiva de los derechos y la atención en condiciones de igualdad de todas y todos, especialmente de aquellos grupos en situación de mayor vulnerabilidad y marginación.

3. **Educación, promoción y cultura de no discriminación:** La educación atiende, sin duda, a problemas de carácter estructural que plantean un reto mayúsculo. Algunas de las posibilidades de intervenciones públicas, importantes para contribuir a desarticular las prácticas discriminatorias en la Ciudad de México son: a) espacios de encuentro y convivencia en la diversidad, y b) fortalecimiento de estrategias de educación formal, no formal e informal que contribuyan al aprecio de la diversidad, el respeto a la igualdad y la no discriminación.

Identificados los campos de acción del COPRED, se vuelve necesario señalar las variables intervinientes, es decir, aquellas situaciones o condiciones en donde las prácticas discriminatorias adquieren especificidad y modos de afectación de derechos a grupos y comunidades en particular. Estas variables constituyen dimensiones en las que las prácticas discriminatorias, atravesadas por la pobreza, la desigualdad económica, factores socioculturales y la desigualdad de trato, se expresan con mayor intensidad. Las variables identificadas son:

1. Apariencia
2. Género
3. Edad
4. Origen étnico y/o nacionalidad
5. Orientación y/o preferencia sexual
6. Situación económica
7. Situaciones particulares (sobrepeso, obesidad, VIH/SIDA, entre otras).

Esquema de la Estructuración de la discriminación en el Distrito Federal como un problema público



Fuente: COPRED, GESOC.A.C con base en el análisis del Plan Nacional contra la Discriminación de la República de Argentina 2005.

* **Grupos situación de discriminación según la EDIS-CdMx 2013. Personas:** 1. Indígenas 2. Gays 3. De piel morena 4. Pobres 5. Adultas Mayores 6. Con distinta lengua, idioma o forma de hablar 7. Con VIH-SIDA 8. Con discapacidad 9. Lesbianas 10. De estatura baja. **Grupos discriminados según las quejas y reclamaciones recibidas a junio de 2013:** 1. Mujeres 2. Personas con discapacidad 3. Población LGBTTTI 4. Personas Adultas Mayores 5. Personas jóvenes 6. Infancia 7. Personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo 8. Pueblos y comunidades indígenas 9. Trabajadoras del hogar. **Grupos no visibilizados:** Poblaciones callejeras, trabajadoras sexuales, personas víctimas de trata y explotación sexual.

En relación al problema público es relevante señalar que el Consejo ubica la igualdad y no discriminación en dos niveles distintos. Por un lado, reconoce la problemática de la igualdad individual que se traduce en no discriminación; en este sentido, podemos ubicar acciones que se dirigen a atender problemas que se derivan de errores u omisiones frente a la igualdad ante la ley en donde *todas y todos somos iguales*.

Por otro, establece lineamientos para atender la dimensión estructural de la igualdad; es decir, reconociendo que de hecho hay personas o grupos que, por circunstancias económicas, políticas, sociales o culturales, enfrentan la vida en desventaja (por ejemplo, las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo, los pueblos indígenas y las trabajadoras del hogar, entre otras). Esta dimensión es de principal relevancia porque visibiliza que quienes se encuentran en desigualdad sustantiva requieren de medidas particulares y estructurales para modificar su condición. En palabras de Serrano y Ortega⁶:

⁶Serrano, Sandra y Adriana Ortega (2016). "El Principio de Igualdad y No Discriminación y la Perspectiva de Género" de la *Serie Guías de Estudio de la Maestría en Derechos Humanos y Democracia*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, p. 45.



“desde la mirada estructural no buscamos un trato igual o no arbitrario, sino identificar la forma en que la pertenencia a un sector social es la causa de la desventaja o la subordinación de ese sector. El individuo importa, pero no por lo que le suceda específicamente a ese individuo, sino porque la subordinación u opresión que sufre se debe a su pertenencia a un sector en desventaja social, cultural, política y económica.”

Además, el COPRED reconoce que hay intersecciones que colocan a personas y grupos en situaciones de aún mayor vulnerabilidad para la violación del derecho a la igualdad y no discriminación. Pensemos, por ejemplo, en las y los niños migrantes trabajadores en la calle, las mujeres indígenas trabajadoras del hogar o las personas LGBTTTI, centroamericanas indocumentadas trabajadores o trabajadoras sexuales.

En síntesis, la mirada del COPRED hacia el problema público de la igualdad y no discriminación engloba la dimensión individual del problema, la dimensión estructural y las intersecciones que se generan para personas que pertenecen a distintos grupos en situación de vulnerabilidad.



Conceptos clave en Igualdad y No Discriminación

Antes de entrar de lleno en las actividades vinculadas al seguimiento y evaluación, es indispensable reconocer el marco conceptual que da sentido a la metodología. En este apartado, se expondrán aquellos conceptos que articulan la propuesta metodológica del COPRED en relación al PAPED.

Derechos Humanos

Cuando se habla de Derechos Humanos en este contexto, se hace referencia a un conjunto de acuerdos internacionales suscritos por México, que obligan al Estado a actuar de una forma en particular, adaptando la política pública y la legislación para su cumplimiento.

La Reforma Constitucional del 2011 colocó a los derechos humanos como el objetivo principal de las acciones gubernamentales. La centralidad de la reforma para la acción estatal no es menor: mandata a todas las autoridades a cumplir con las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.⁷

El artículo primero convoca a “*Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias*”. La referencia a “todas”, por supuesto, incluye a personas funcionarias públicas que integran los poderes judiciales y legislativos en los niveles federal y local, así como a los poderes ejecutivos federal, locales, municipales y órganos autónomos.

Desde el 2011, en los tres ámbitos de gobierno, el camino a recorrer se ha encontrado en permanente construcción. La complejidad del entramado administrativo que envuelve las funciones ejecutivas, las inercias de las culturas de las instituciones públicas del país, aunadas a la dificultad propia de la coordinación interinstitucional, coloca al ámbito ejecutivo ante un objetivo que pareciera imposible: el cumplimiento de los derechos humanos.

El reto no es menor si se considera el papel protagónico de las instancias ejecutivas para el ejercicio cotidiano de los derechos humanos. A través de políticas públicas y presupuestos que consideren la centralidad de los derechos humanos, las estructuras institucionales colocan en su centro a personas que no necesariamente tienen que ser presuntas víctimas o acudir a las Cortes. En el ámbito ejecutivo se aspira a evitar que las personas tengan que llegar a los juzgados y las Cortes, es decir, que en su vida cotidiana las estructuras institucionales les garanticen -si bien de forma progresiva- el ejercicio de sus derechos.⁸ Por supuesto, la responsabilidad no es exclusiva del ejecutivo. Se requiere de marcos legislativos que mandaten al ejecutivo a adoptar los derechos humanos como directriz de la acción pública y el ámbito judicial como mecanismo ante el cual se pueda

⁷Salazar, Pedro; José Luis Caballero y Daniel Vázquez (2014). *La Reforma Constitucional sobre Derechos Humanos: una guía conceptual*, México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, p. 25.

⁸Para profundizar en la relevancia de las instancias ejecutivas y sus diferencias con el ámbito judicial, Ver “Entrevista a Luis Daniel Vázquez sobre políticas públicas y enfoque de derechos humanos”, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=LEaO5gRD6kw>



hacer justiciable y exigible el agravio ante la violación de derechos como resultado de una intervención pública del ámbito ejecutivo.

Obligaciones Estatales⁹

El enfoque basado en derechos humanos, como se mencionó previamente, obliga al Estado a desarrollar acciones para contribuir en la realización de los derechos de las personas. Estas obligaciones son, en general, de cuatro tipos:

Garantizar el ejercicio de derechos implica para el Estado, a través de sus instituciones, mantener, mejorar y/o restituir, el goce de derechos para las personas.

Respetar el ejercicio de derechos, que significa no desarrollar acciones que interfieran con el goce de los derechos por parte de las personas.

Promover el ejercicio de los derechos que se entiende como la obligación de entregar la información necesaria para que las personas conozcan sus derechos y cómo ejercerlos, y

Proteger el ejercicio de derechos, que significa que los agentes estatales deben crear el marco jurídico y la institucionalidad necesaria para prevenir las violaciones a derechos cometidas por particulares.

Se entiende por *Cumplimiento de Obligaciones* las acciones que el Estado, a través de sus instituciones, desarrolla para favorecer la realización de los derechos de las personas, en cualquiera de las líneas planteadas como obligaciones, ya sea que dicha acción se haya diseñado para dar cumplimiento o que su objetivo sea coherente con una obligación de derechos humanos.

Por otro lado, *Ejercicio de derechos*, la capacidad de las personas de hacer uso de sus derechos, de ejercerlos, sin obstáculos ajenos a su voluntad que los dificulten o impidan.

Este marco de derechos humanos tiene su aplicación particular al momento de abordar los asuntos de igualdad y no discriminación, en tanto se encuentran en una doble categoría de principio y derecho.

Políticas Públicas

Grosso modo, las políticas públicas se definen como un conjunto de acciones articuladas y coherentes, desarrolladas por uno o un grupo de actores, para modificar una situación de interés público, cuyos efectos son considerados como “no deseados” en la población.¹⁰

⁹Solo se enuncian de forma rápida las obligaciones más comunes, no obstante, si desea profundizar en el tema, es posible consultar el documento “Principios y obligaciones de derechos humanos: los derechos en acción” de Daniel Vázquez y Sandra Serrano, editado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal el año 2013, de donde se extrajo la información presentada. Disponible en: <http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/5-Principios-obligaciones.pdf>

¹⁰Una definición más completa se puede encontrar en el texto “Política Pública”, compilado por Luis F. Aguilar y editado por Siglo XXI como parte de la Biblioteca Básica de Administración Pública del Distrito Federal, página 28. Disponible en: http://www.evalua.cdmx.gob.mx/docs/estudios/i_pp_eap.pdf



A la luz de las obligaciones de derechos humanos, la política pública debe incorporar en sus objetivos la realización de los derechos y en su mecanismo de acción los principios del enfoque basado en derechos humanos. Es así que emergen conceptos como mecanismos de participación, coordinación interinstitucional, transparencia y rendición de cuentas, los cuales buscan abrir espacios en la Administración Pública para desarrollarse hacia una acción que genere mayores beneficios para la totalidad de la población.

El ciclo de la política pública

Uno de los esquemas más difundidos para la enseñanza de las políticas públicas es el del ciclo. El ciclo de políticas públicas reconoce una serie de etapas en la “vida” de una política pública cualquiera que, en términos generales, la lleva desde la emergencia de un problema público hasta la evaluación de las acciones desarrolladas para enfrentarle, pasando por temas de problematización, agenda, diseño, decisión e implementación. Comprender el momento de la política pública en que se enmarcan el seguimiento y evaluación permite también dar cuenta de la importancia de estas etapas que favorecen el aprendizaje y, como consecuencia, el fortalecimiento de la acción pública en la solución de problemas.

Cabe destacar que la figura del ciclo es una lectura lineal de la forma en que se desarrolla la política pública por cuanto omite la multiplicidad de problemas, actores y programas que interactúan de forma simultánea. El PAPED es un gran ejemplo de esta multiplicidad si consideramos que es un programa transversal que se inserta en el quehacer de las instituciones que ya atienden a un conjunto de políticas. Imaginemos entonces que cada una de esas políticas tiene su ciclo en funcionamiento y que para su ejecución la institución ya asignó todos los recursos de que dispone (como normalmente sucede). La inclusión de una nueva política pública en la agenda de la institución requiere la reasignación (o incrementos) de estos recursos, generando cambios en la estructura y/o funciones de la organización y, como consecuencia lógica, en el desarrollo de las otras políticas atendidas. Cuando pensamos en el ciclo de política pública debemos imaginarnos no uno, sino muchos ciclos operando de forma simultánea, con inicios y términos en tiempos distintos, que muchas veces son implementados por los mismos actores y cuyas actividades pueden afectarse mutuamente.

Nueva Gestión Pública

La Gestión Pública ha evolucionado como la búsqueda de un ejercicio eficiente y eficaz de los recursos públicos para la solución de problemas, proveyendo a la Administración Pública de esquemas de gestión sustentados en teorías y métodos científicos para la acción pública.

Este esquema de funcionamiento denominado Nueva Gestión Pública, en su búsqueda de un gobierno que cueste menos, trabaje mejor y genere valor público,¹¹ se sustenta sobre tres pilares, que son la reforma en la estructura orgánica, la racionalización normativa y cultural, y la transparencia de la administración.

Los cambios en el ejercicio de la Administración Pública no han sido simultáneos en todos los niveles. Muchas de las nuevas exigencias en la materia aparecen cuando las anteriores

¹¹El valor público entendido como el resultado que generan las acciones públicas hacia la ciudadanía, generando bien común y el efectivo acceso de los derechos.



no han terminado de implementarse; muchas de las nuevas formas de decisión que son adoptadas por las y los responsables de las instituciones, demoran en definir acciones claras para quienes les siguen en el organigrama.

Gobernanza

En el marco de la *gobernanza*, las políticas públicas deben considerar las capacidades reales de las instituciones de gobierno para que éste asuma de forma más competente y legítima sus atribuciones públicas. La articulación con actores sociales y privados, así como la coordinación interinstitucional son elementos indispensables para avanzar hacia un gobierno que incorpore distintas voces y reconozca sus límites y posibilidades a partir de las condiciones presupuestales y operativas reales.

En este marco, la evaluación y el seguimiento resulta una pieza clave. Para tomar mejores decisiones públicas se requiere de información que oriente la acción gubernamental. En palabras de Zavala:¹²

“Una gobernanza en derechos humanos comienza por interesarse en la evaluación del impacto (...) Se necesita crear una demanda de datos y evidencia entre quienes hacen e implementan la política, así como comprometerse de una manera activa en la construcción de una política pública, materia prima de la gobernanza. Para ello es necesario comprender quiénes son realmente los hacedores e implementadores de la política, cómo toman decisiones, qué clase de evidencia influye en sus decisiones, si acaso esta evidencia da pie a la definición de algún problema, e incluso la semántica que se utiliza para hablar acerca de una gobernanza en derechos humanos.”

Coordinación Interinstitucional

El Enfoque de Redes que puede traducirse en la *Coordinación Interinstitucional* es uno de los mecanismos de mayor sostenibilidad para la institucionalización de procesos democráticos. Si los procesos se formalizan al interior de un conjunto de organizaciones vinculadas con fines comunes, las decisiones cuentan con controles que impiden que las orientaciones generales de las políticas públicas cambien de forma arbitraria y con argumentos inconsistentes. Es decir, el enfoque de redes y la coordinación interinstitucional representan la aplicación de mecanismos de protección de derechos humanos no jurídicos y que recaen, fundamentalmente, en el ámbito del ejecutivo, sus políticas y programas públicos.

Enfoque de Redes

El enfoque de redes reconoce al gobierno como un ente con recursos limitados que por tanto necesita colaborar y cooperar con otros actores para enfrentar los problemas de orden público. Esta mirada, además de ser una estrategia de vinculación que incrementa la

¹²Zavala de Alba, Luis Eduardo (2015). “Gobernanza en derechos humanos: hacia una eficacia y eficiencia institucional”. Fascículo 18. *Colección sobre la Protección Constitucional de los Derechos Humanos*. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, p. 26. Disponible en: http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CPCDH18.pdf



efectividad de la política pública, es una garantía de vigencia del derecho humano a la participación, favoreciendo el ejercicio conjunto de los derechos humanos.

El enfoque de derechos se plantea como transversal entre las instancias involucradas de cumplir con las obligaciones estatales en la materia. El diseño institucional que se requiere implica la articulación entre distintas áreas sectoriales y/o dependencias públicas, estableciendo instancias de coordinación.¹³ No hay recetas para establecer mecanismos específicos de articulación y coordinación, éstos se deben definir de acuerdo con los marcos legales y las capacidades estatales de las instancias involucradas.

En el caso del derecho a la igualdad y no discriminación en la Ciudad de México, la LPEDDF establece como uno de sus objetivos la coordinación interinstitucional para prevenir, atender, eliminar y sancionar la discriminación. En materia de política pública, como ya se ha mencionado, el PAPED indica los lineamientos y la metodología que se describen en los apartados siguientes y el COPRED se encarga de la evaluación y seguimiento de esas líneas de acción pública.

La coordinación interinstitucional o malla reticular de actores involucrados en la evaluación y seguimiento propuesta para la implementación articulada del PAPED se presenta en el esquema más adelante. En éste, se puede observar al Programa en el centro, diseñado por el COPRED y, sujeto a la revisión por parte de otros actores no gubernamentales, mostrando su rol articulador de las acciones contra la discriminación en la Ciudad de México. Resultado de este ejercicio, el PAPED se constituye como la herramienta transversal de política pública que orienta a las distintas entidades del Poder Ejecutivo, quienes deben implementarlo.

La implementación está mediada a través de Enlaces Institucionales, pertenecientes a las entidades públicas del Ejecutivo, quienes cumplen la fundamental labor de constituirse como el canal de comunicación entre COPRED y sus respectivas entidades, favoreciendo el desarrollo de las acciones propuestas en el PAPED.¹⁴ Todo este trabajo se realiza bajo el principio de transparencia, garantizando a las OSC's los mecanismos de participación necesarios para exigir la rendición de cuentas vertical frente al Consejo. Finalmente, la conexión entre éste último y el Sector privado recuerda que toda acción tiene por objetivo aumentar los espacios de igualdad para la ciudadanía.

¹³Rossi, Julieta y Javier Moro (2014). *Ganar Derechos. Lineamientos para la formulación de políticas públicas basadas en derechos*. Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR, p. 160 Disponible en: http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2014/12/GanarDerechos_Lineamientos1.pdf

¹⁴La edición 2016-208 considera un objetivo general, 6 objetivos particulares, 6 ejes y 60 líneas de acción. Los ejes son: 1) Política legislativa, normativa y reglamentaria; 2) Mecanismos de exigibilidad y cultura de la denuncia; 3) Estudios, investigaciones y medición del fenómeno discriminatorio en la Ciudad de México; Medidas especiales para cerrar brechas de desigualdad: 4) Medidas de nivelación, 5) medidas de inclusión, 56) Acciones afirmativas. Para mayor precisión, consúltese la programación del mismo en las páginas 39-7.



sus procesos, productos y servicios contribuyen al logro de los resultados esperados.”¹⁶ Se espera que todos los actores involucrados en el funcionamiento de una política y que contribuyen a su implementación, compartan el mismo fin y, por lo tanto, las actividades que desarrollan coadyuvan en el éxito conjunto, lo que es posible de verificar sólo a través del seguimiento y evaluación.

Realizar seguimiento y evaluación permitirá generar la información necesaria para saber si la política pública tiene el efecto esperado; si efectivamente contribuye a solucionar el problema para el cuál fue diseñada. Esta actividad requiere el desarrollo de la capacidad institucional en la Administración Pública.

Para conocer del éxito del PAPED es importante tener la capacidad institucional (en forma de mecanismos, herramientas y conocimiento) para generar la información que permita responder a preguntas tales como:

¿Se lograron los objetivos?, ¿cuánto contribuyó el programa en modificar la situación problemática?, y si no se lograron los objetivos ¿es atribuible el fracaso al diseño del programa?, ¿o quizás se debió a una incorrecta implementación?

Estas preguntas obtendrán la información necesaria para ser respondidas en el método e instrumentos desarrollados para tal efecto.

Seguimiento

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el seguimiento puede definirse como un proceso continuo por el que las partes interesadas obtienen regularmente una retroalimentación sobre los avances que se han hecho para alcanzar las metas y objetivos.

Realizar seguimiento a las acciones de política pública tiene una finalidad importante que “es tomar oportunamente decisiones más acertadas y así mejorar el desempeño de las acciones [...] y alcanzar los resultados planeados.”¹⁷ Esta actividad habitualmente es llevada a cabo por los mismos equipos que implementan dichas políticas, generando información que “contribuye a mejorar las acciones emprendidas, así como alimentar [...] los procesos posteriores de evaluación.”¹⁸

Las acciones de seguimiento constituyen un mecanismo de monitoreo mediante el cual se vuelve posible detectar eventuales omisiones o errores para su corrección oportuna.

¹⁶Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo (2011). *Manual de gestión basada en resultados. Una armonización de los conceptos y enfoques de GbR para fortalecer los resultados de desarrollo a nivel de país*, Documento de trabajo. Disponible en: https://undg.org/wp-content/uploads/2015/01/2013-10-07-Manual-de-Gesti%C3%B3n-basada-en-Resultados-Espa%C3%B1ol_Final.pdf

¹⁷Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009). *Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo*. Disponible en: <http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/operations/evaluation/handbook.html>

¹⁸Zermeño, Fabiola (2012). *Cerrando el círculo: Ruta para la gestión de evaluaciones de políticas públicas de Igualdad de género*, Panamá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, p. 22. Disponible en: http://www.americalatinagenera.org/es/index.php?option=com_content&task=view&id=905&pub_id=2032



Centran su atención en los procesos de implementación y generación de resultados parciales y es realizado a la par de la ejecución.

Entre las actividades que considera el seguimiento están la supervisión de los proyectos, del uso de recursos, de las estrategias y acciones emprendidas, y la decisión de nuevas estrategias y acciones.

Evaluación

Otra de las herramientas fundamentales en el desarrollo de las políticas públicas es la Evaluación. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo define la evaluación como una valoración rigurosa e independiente de actividades finalizadas o en curso para determinar en qué medida se están logrando los objetivos estipulados y contribuyendo a la toma de decisiones.

En estricto sentido, es un proceso transversal al ciclo de ejecución de las políticas públicas, puesto que empiezan a definirse sus bases en el momento mismo en el que se plantean los objetivos de la intervención pública, ya que tanto la caracterización y delimitación del problema surgen de una evaluación de tipo sistémico o sectorial, como el diseño de la política contempla la evaluabilidad de sus resultados, procesos, instrumentos, etc. Es por ello que pueden realizarse evaluaciones ex ante, intermedia y ex post, esto es, evaluaciones antes de iniciar una determinada intervención pública, durante la propia intervención, o una vez finalizada ésta. Como se verá más adelante, las acciones que se consideran en la metodología de evaluación contemplan todo el ciclo de ejecución de las acciones y medidas de política pública.

Metodologías para el Seguimiento y para la Evaluación

Es a partir del 2013, con la aprobación del PAPED cuando se sientan las bases para iniciar la valoración de la implementación de acciones en materia de no discriminación en la Ciudad de México. Desde ese momento y de forma continua, el PAPED se ha actualizado progresivamente, como también lo ha hecho la metodología para el seguimiento y evaluación, lo que ha significado para el COPRED la vinculación cada vez más efectiva con las otras instituciones gubernamentales y la mejora progresiva de los procedimientos e instrumentos diseñados para el seguimiento y evaluación.

Los esquemas de seguimiento y evaluación¹⁹ se han venido fortaleciendo, incorporando año tras año nuevas herramientas que han enriquecido sus enfoques y dimensiones de análisis. Dichos esquemas de trabajo, que se presentan a continuación, se entienden constituidos por los componentes de **Investigación** y de **Gestión**, siendo este último el fundamento necesario para el desarrollo del primero. Entenderemos por:

Investigación: Componente principal de toda metodología de gestión pública en tanto define el qué, cómo y con base en qué aparato teórico, conceptual e instrumental se realizará la indagación o actuación en torno al problema público.

¹⁹Los esquemas, así como parte de las definiciones consideradas para la actualización 2016 de la Metodología de Seguimiento y Evaluación del PAPED tienen su antecedente en la Metodología elaborada en el 2015 por EPADEQ, A.C y COPRED.



Gestión: Es la variable dependiente del proceso metodológico. Es el paso que sigue a la definición del componente de investigación y contempla el cómo se organizarán los recursos (humanos, materiales, financieros, técnicos, tecnológicos) para garantizar que dicha investigación se realice.

Así mismo, es importante destacar que el rol rector del Consejo dentro de la ejecución de las metodologías de seguimiento y evaluación está también determinado por la concurrencia y participación de los entes públicos responsables de la ejecución de las medidas adoptadas. Por otra parte, la Ley y la propia política de gestión del Gobierno de la Ciudad de México están asentadas en un modelo de gobernanza democrática centrada en un enfoque estratégico de redes, como se ha expuesto anteriormente.



La estrategia para el Seguimiento del PAPED

La metodología para el seguimiento tiene como objetivo entregar los lineamientos para la acción de las instituciones involucradas en la ejecución del PAPED de forma que, en conjunto, logren proveer información sobre los avances en el proceso de ejecución de las acciones que impulsan los entes públicos del Gobierno de la Ciudad de México dando cumplimiento a la obligación de prevenir y eliminar la discriminación.

La estrategia de seguimiento propuesta responde a la necesidad de reconocer la importancia de este tipo de procesos en materia de igualdad y no discriminación al interior de las entidades públicas, a través de las y los enlaces institucionales, y las gestiones que realizan. Las actividades que se describen a continuación buscan dar una idea clara de las tareas realizadas por la “red de enlaces institucionales” para el seguimiento y la evaluación que el PAPED, la cual implementa el plan de trabajo, coordinado por la Subdirección de Seguimiento y Evaluación.

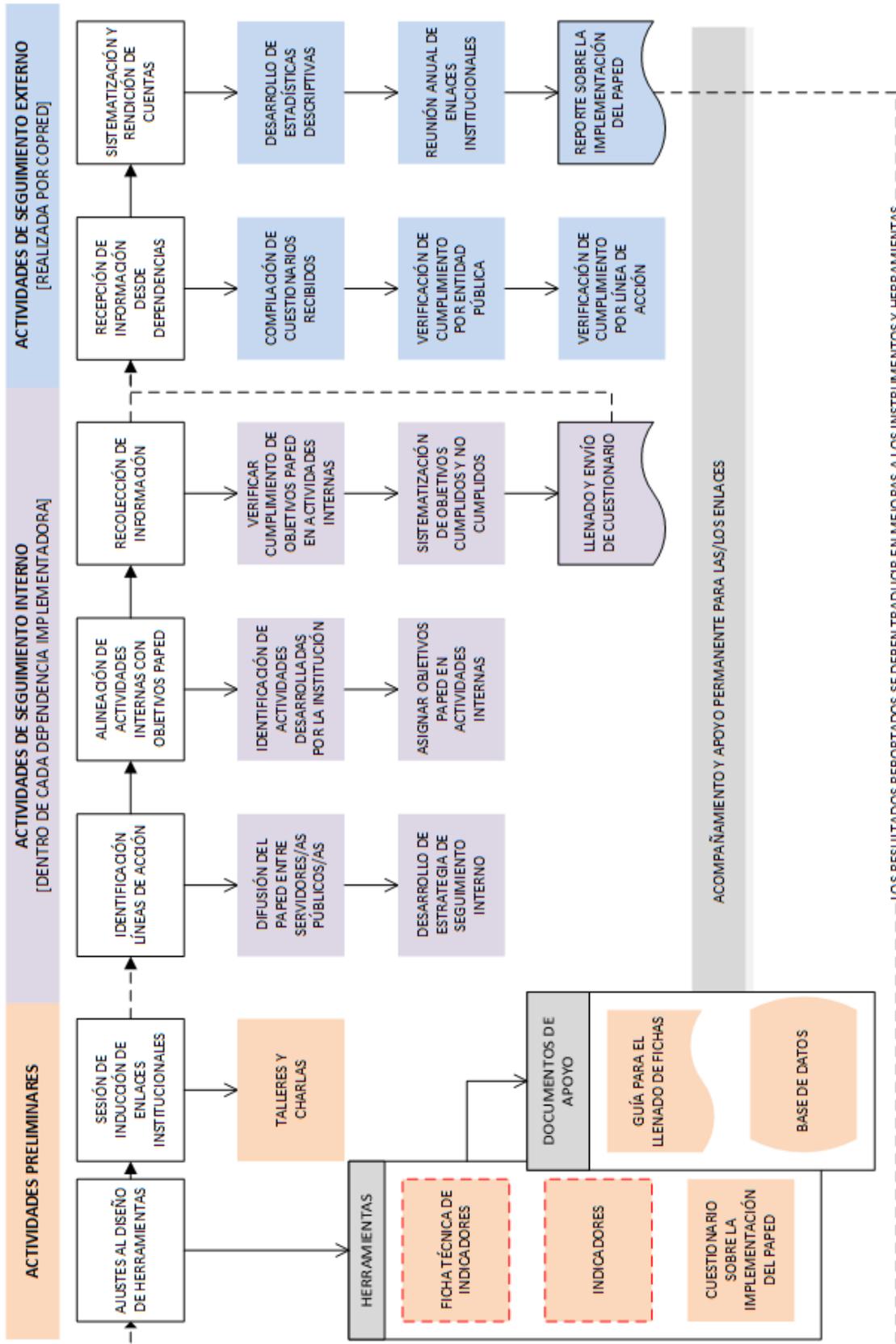
En el proceso de seguimiento hay tres momentos. En cada uno, se realizan actividades en distintos ámbitos, por múltiples actores, cada una articulada para mantener la atención en los avances esperados. En este apartado, se ofrece una mirada integral del proceso del COPRED en el seguimiento del PAPED.

El proceso

Por el esquema de actividades desarrolladas en el seguimiento del PAPED, el primer momento corresponde a las **actividades preliminares** necesarias para iniciar/continuar el proceso de seguimiento. Una vez realizadas las acciones preliminares se da inicio formal a esta etapa dentro de las dependencias involucradas en el programa, momento que denominaremos **actividades de seguimiento interno**. Finalmente, los resultados de dichas actividades de seguimiento interno son remitidos al COPRED para la valoración sobre las ventajas y desventajas de la ejecución, -siendo la valoración del cumplimiento de las líneas de acción un área de oportunidad-, momento que denominaremos **actividades de seguimiento externo**, del cual es esperable se verifiquen y, de ser necesario, se adapten mejoras al proceso, incluidos los instrumentos para comenzar el ciclo siguiente.



ESTRATEGIA DE SEGUIMIENTO DEL PAPER





Actividades Preliminares

Dado que, por definición, un programa es una serie de actividades planificadas para la consecución de un objetivo, las primeras en la estrategia de seguimiento son las que refieren a la planificación y desarrollo de herramientas necesarias para tal fin. Ya sea el diseño si es la primera vez que se implementa la estrategia o el **ajuste de las herramientas** producto de las observaciones del ciclo anterior, éstas deben mantener la capacidad de informar sobre el éxito en el desarrollo de las actividades. De este diseño o ajuste emergen las **herramientas y documentos de apoyo** que se utilizarán a lo largo del ciclo, en sus distintos momentos, para recopilar, sistematizar y reportar información.

Ajustes al Diseño de Herramientas

Las herramientas que se elaborarán en este momento del ciclo de implementación de la estrategia de seguimiento son las **fichas técnicas de indicadores**, los **indicadores** y el **cuestionario sobre seguimiento**.²⁰ Estas herramientas, que se utilizan para dar cuenta de los avances en las acciones propuestas, son la base para el trabajo que permitirá medir cuánto éxito ha tenido la implementación del PAPED, así como las mejoras necesarias.

Para el mejor uso de las herramientas, al momento de las **actividades preliminares** se generan documentos para dar soporte a las y los enlaces en el uso de las herramientas. En esta categoría tenemos la **guía para el llenado de las fichas** y la **base de datos con información de los indicadores reportados y del cuestionario sobre la implementación**.²¹

Sesión de inducción de Enlaces Institucionales

El primer paso para desarrollar el seguimiento es capacitar a quienes figuran como enlaces en el uso de las herramientas necesarias para el trabajo. Cada ciclo considera al inicio, luego del ajuste de los instrumentos, la realización de **talleres y/o charlas** para explicar las actividades a realizar y las modificaciones de éstas. Este paso es particularmente relevante si consideramos la rotación permanente que tienen las y los enlaces institucionales en sus dependencias. En síntesis, este momento considera la ratificación de quienes participan como enlaces institucionales a la vez que informa, a cada institución, de las líneas de acción a trabajar durante el año.

Actividades de Seguimiento Interno

Conociendo las actividades a implementar, lo que sigue es que cada enlace desarrolle las acciones necesarias para el seguimiento en su propia entidad pública. En general, esto involucra acciones de difusión del PAPED al interior de la institución, la coordinación de las áreas dentro de ésta para realizar las acciones de seguimiento y la recolección de información para reportar al COPRED.

²⁰Cabe destacar que en el 2015 y 2016 se aplicó un cuestionario sobre la implementación para conocer las dificultades existentes para llevarla a cabo. A partir del 2017 producto de la revisión de años anteriores se considera el cuestionario para el seguimiento.

²¹Este cuestionario se aplicó para 2015-2016. A partir de 2017 se considera implementar el cuestionario de seguimiento al Programa.



Identificación de las líneas de acción

Para este paso es importante que la persona servidora pública que cumpla las funciones de enlace institucional de a conocer entre las distintas áreas de la entidad pública, entre las personas servidoras públicas, los objetivos que el Programa incorpora en el quehacer de la institución. La **difusión del PAPED entre funcionarios/as** permitirá a la organización (entidad pública) adaptar sus labores para mejorar su aporte al desarrollo de una cultura de Igualdad y No Discriminación. Anualmente, el COPRED reúne a las/os enlaces institucionales para brindar sesiones de inducción y capacitación acerca de las etapas de política pública que se desarrollan con la instrumentación del Programa.

De este paso emerge de manera natural la necesidad de una **estrategia de seguimiento interno** que orienta las acciones (internas) de la institución para implementar y dar seguimiento al cumplimiento de las metas del PAPED.

Todas las dependencias tienen sus propias dinámicas de organización interna, lo que se ve reflejado en la experiencia recogida, a través de las entrevistas realizadas para la elaboración del presente documento. Así, en algunos casos la estrategia considerará una o más personas como enlace, quienes podrán actuar de forma independiente o generar una **red interna de trabajo** con personas servidoras de las distintas áreas en el ente público. Esto dependerá en gran medida del tamaño de la institución y la cantidad de líneas de acción a ejecutar. Lo importante en este punto es que la estrategia propuesta genere los resultados esperados y para ello es fundamental que, al interior de las entidades públicas, se tenga claramente identificado quienes son responsables de entregar la información sobre la implementación de las actividades del programa dentro de la misma y, que todas las personas identifiquen a la o las encargadas/os del vínculo con el COPRED.

Alineación de Actividades Internas con Objetivos del PAPED

Cada entidad pública, teniendo sus propias metas y actividades, debe identificar (i) cómo estas actividades contribuyen a la prevención y eliminación de la discriminación, y (ii) cómo incorporar el principio de igualdad en las actividades desarrolladas.

Muchas veces las personas servidoras públicas piensan que un objetivo nuevo requiere acciones nuevas, aunque no siempre es así. Para el caso del PAPED, es probable que parte de las acciones que ya desarrolla la institución estén contribuyendo a uno o más de los objetivos propuestos, faltando sólo el reconocimiento de dicho aporte. En estos casos, el dar cumplimiento al PAPED implica considerar las acciones programadas y ejecutadas en materia de igualdad y no discriminación. Para tener certeza de que la institución está trabajando en el cumplimiento de los objetivos, es necesaria la **identificación de las actividades desarrolladas por la institución** de tal forma que se pueda saber cuáles de estos objetivos tienen al menos una actividad mediante la cual se realizan y para las cuáles es necesaria la ejecución de una nueva actividad.



Lo único que no debe suceder en aras de la transversalidad de la política antidiscriminatoria es que algún objetivo del programa asignado a la institución quede inactivo, por eso es importante **asignar a cada objetivo del PAPED actividades internas** de la entidad pública. Verificándose esto, tendremos certeza de que la institución está trabajando para el cumplimiento de todas las metas asignadas.

Recolección de información

Toda la implementación y acciones de seguimiento deben ser informadas para su valoración al interior de la institución y posterior valoración del COPRED. Esto tiene por objetivo considerar los logros institucionales en materia de igualdad pensado desde las metas, orientando las acciones correctivas en caso de ser necesarias, incorporando de esta forma aprendizajes del proceso. En este punto se puede hacer una analogía para entender su relevancia: imagine un largo viaje por carretera en que necesita hacer paradas para cerciorarse de que no se ha errado en ciertos desvíos, mientras más tarde en darse cuenta del error, más costará retomar el camino correcto.

Es necesario entonces **verificar el cumplimiento de los objetivos del PAPED en las actividades internas**, para saber si se ha avanzado en la dirección correcta e identificar los errores y área de mejora. Tratándose de varias líneas de acción, cada una de éstas puede o no haber sido lograda. En este sentido la recolección de la información realizada por quien participa como enlace debe traducirse en una **sistematización de acciones, metas y objetivos cumplidos y no cumplidos** que permita, a modo de balance, reconocer la situación institucional en relación con las metas asignadas.

Para el cumplimiento de estos pasos, el COPRED ha puesto a disposición las herramientas indicadas anteriormente. El *questionario sobre la implementación*, en 2015 y 2016, y a partir del 2017 *questionario sobre seguimiento* como el principal instrumento en lo que refiere a informar de las ventajas y desventajas de ésta, siendo este acto de **llenado y envío**, el vínculo que permite el siguiente momento.

Actividades de Seguimiento Externo

Siendo el PAPED un programa con un fin e implementado en una red de instituciones, es necesaria una mirada general que permita verificar la ejecución de las acciones propuestas. En este sentido, el COPRED cumple la labor de reunir e informar de los avances de la red



de trabajo de entidades públicas para la prevención y eliminación de la discriminación en Ciudad de México, tanto al ejecutivo como a la ciudadanía.

Es importante observar que el PAPED no es la tarea de una o varias instituciones, sino la respuesta a una obligación del Estado para con la ciudadanía. En este contexto, se debe resaltar la contribución que cada una de las personas servidoras públicas, desde sus propias funciones, tiene en el cumplimiento del derecho de las personas a la igualdad y la no discriminación.

Un eficiente trabajo desarrollado por la red de implementación tiene por consecuencia la mejora progresiva de las condiciones de vida para todos y todas, incluidas las personas servidoras públicas cuando ya no están en su rol de trabajo. Así de fundamental es la labor de cada una.

Recepción de Información desde las Dependencias

Entendiendo lo anterior, el trabajo que el COPRED realiza para el seguimiento del PAPED considera la **compilación de cuestionarios recibidos** de alrededor de 80 instituciones involucradas, trabajo no menor considerando la escasa cantidad de personal y recursos financieros de que dispone.

Dicha labor debe ser capaz de **verificar el cumplimiento por entidad pública**, es decir, tener claridad sobre cuál es la situación de cada institución participante respecto del cumplimiento de las metas, y así también ser capaz de **verificar el cumplimiento por línea de acción**, es decir, tener claridad sobre cuáles son las áreas de trabajo propuestas por el PAPED en que se observa avances o estancamientos.

Sistematización y Rendición de Cuentas

El conocimiento recopilado y sistematizado por el COPRED es la base para la toma de decisiones informadas en la materia. Provee el marco para identificar las lecciones aprendidas de política pública, que permiten la mejora progresiva de la misma.

La forma de presentar la información al público será potencialmente el **desarrollo de estadísticas descriptivas** que den cuenta del cumplimiento, los éxitos y las principales dificultades observadas durante el ciclo en las diferentes dependencias y por línea de acción, como parte del **reporte de seguimiento del PAPED**.

Estos pasos finales de síntesis, son los que permiten traducir las lecciones aprendidas en mejoras para el siguiente período de implementación mediante ajustes al diseño de las herramientas para el seguimiento, y por supuesto, de los objetivos del PAPED, cerrando el ciclo de continuidad del programa (véase el esquema de la Estrategia de Seguimiento).



Metodología para la Evaluación del PAPED

La evolución de ser un Programa Anual para convertirse en un Proyecto Trienal ha tenido profundo impacto en la forma de considerar la evaluación del PAPED. Actualmente el programa brinda la oportunidad de observar con mayor detención los efectos de la intervención pública en los problemas de igualdad y no discriminación por cuanto el período a observar, al ser mayor, sugiere que habrá un cambio mayor en las variables de interés. No obstante, al mismo tiempo ha dejado en evidencia algunas de las debilidades del aparato Estatal para implementar procesos de evaluación y planificaciones de largo plazo. Tareas pendientes en este sentido son, por ejemplo, la capacitación de las personas servidoras públicas a cargo de estas funciones en los temas requeridos para su ejecución; o la ausencia de los incentivos necesarios para asumir dichas funciones que, habitualmente, aparecen como un incremento de la carga laboral que no se acompaña de compensación ni de la adaptación de las estructuras institucionales para absorber las nuevas tareas encomendadas.

La presente metodología expone tareas que actualmente se realizan en conjunto con algunas que, producto de las debilidades expuestas, no han sido posibles de implementar. Esto debe entenderse como área de oportunidad y no como carencia. Dado el carácter innovador del desafío emprendido, los escasos recursos económicos y humanos con que cuenta la institución y el déficit técnico actual de la Administración Pública. Es relevante señalar que el COPRED ha logrado el mejor rendimiento posible considerando las restricciones que enfrenta en materia de sus propios recursos y de capacidad técnica de las entidades públicas para la implementación del programa.

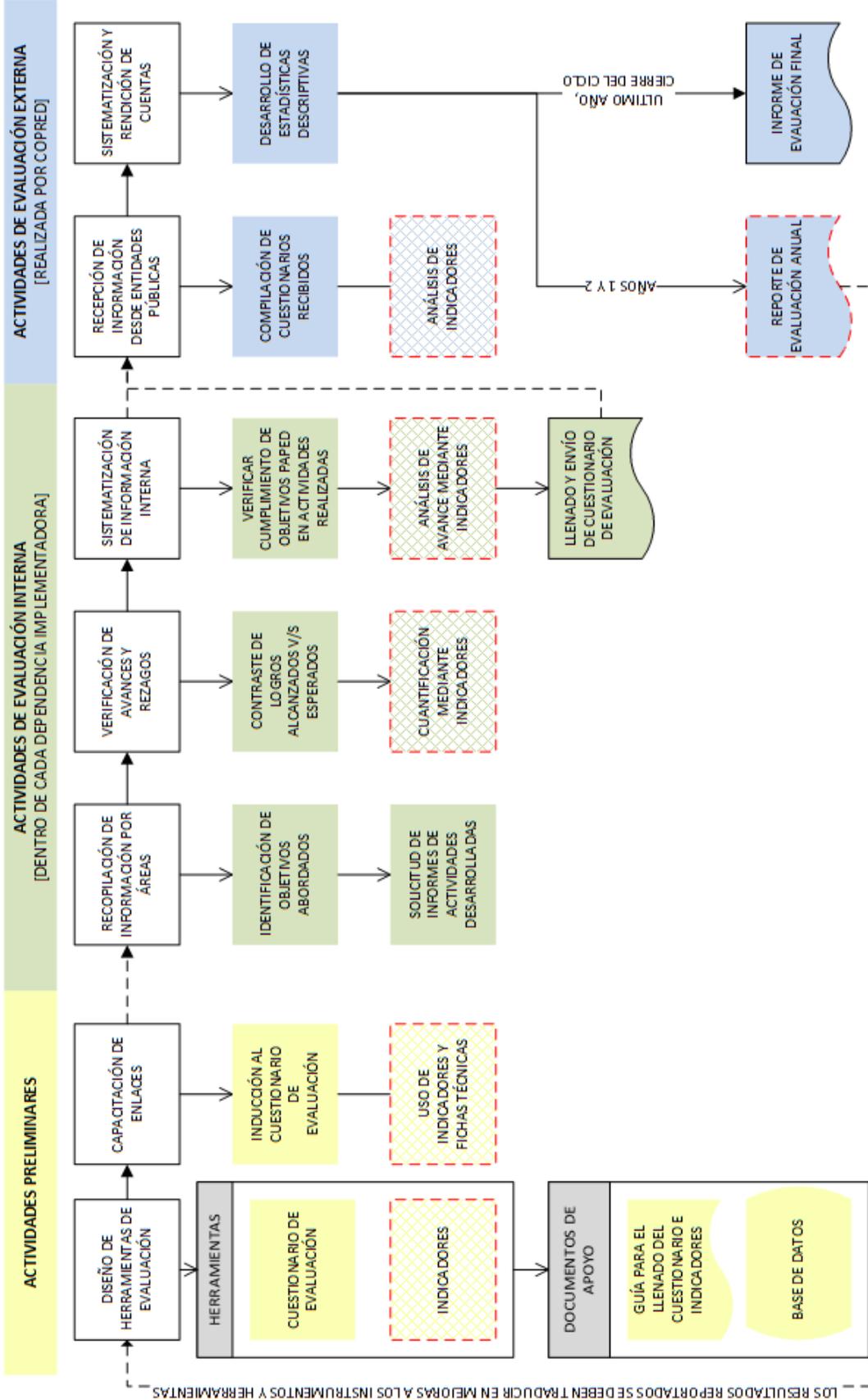
El siguiente apartado se centra en las lecciones aprendidas, rescatando la “riqueza” lograda por la gestión lograda hasta ahora y sus posibilidades futuras.

El Proceso de Evaluación

De forma similar al proceso de seguimiento, se identifican tres conjuntos de actividades de acuerdo al momento en que se llevan a cabo. Así, el proceso de evaluación consta de un momento de preparación para la evaluación que denominaremos **actividades preliminares** y que prepararán el terreno para la ejecución de la evaluación; un momento de acciones que tienen lugar en las entidades implementadoras que denominaremos **actividades de evaluación interna** y que constituirán la base para el momento siguiente, denominado aquí como **actividades de evaluación externa**, y que corresponderá a la consolidación de la información otorgada por las entidades públicas en un balance general de los logros del PAPED realizado por el ente articulador: COPRED.



EVALUACIÓN DEL PAPER





Actividades Preliminares

En este momento, se consideran las acciones necesarias para desarrollar y fortalecer la capacidad de realizar la evaluación. Esto implica que se disponen de los instrumentos de evaluación, que las personas servidoras públicas involucradas saben utilizarlos, están informados y conocen del proceso y sus alcances.

Diseño de Herramientas de Evaluación

Por supuesto, antes de comenzar cualquier trabajo hay que tener las herramientas e instrumentos necesarios para realizarlo. En el caso de la evaluación no es distinto.

La evaluación del PAPED considera la elaboración previa del **Cuestionario para Evaluar la Implementación** así como una batería de **indicadores**.

Para el uso de las herramientas mencionadas, se elabora su respectiva “guía de instrucciones”. Así, el proceso de evaluación cuenta con una **Guía para el llenado del cuestionario y de la ficha técnica de indicadores**, y con **base de datos** para almacenar la información recopilada, una para la información de los indicadores y otra para el cuestionario.

En el esquema anterior se pueden ver algunos elementos circundados por una línea roja discontinua. Estos elementos corresponden a aquellos elementos que, si bien están declarados, han presentado dificultad para implementarlos en su totalidad dada las capacidades y recursos institucionales de los entes públicos vinculados al PAPED y del propio COPRED. Los indicadores son uno de esos elementos, lo que implica un área de oportunidad en la Gestión Pública.

Si bien el COPRED ha desarrollado una batería de indicadores para el seguimiento y la evaluación, ha presentado la dificultad de implementarlos de forma eficiente debido a la necesidad de mayor profesionalización en la materia de quienes participan como enlace institucional, condición que se complica a medida que las instituciones rotan a las personas servidoras públicas de tal función.

Capacitación de Enlaces

Una vez que se han diseñado las herramientas y los documentos de apoyo, el paso siguiente es la capacitación de quienes participan como enlaces en el uso de éstas. En este paso se observan dos actividades necesarias, correspondientes cada una a una herramienta. Así es necesario desarrollar talleres de **inducción al cuestionario de evaluación** y sobre el **uso de indicadores y fichas técnicas**.

La estructura de implementación del PAPED hace indispensable la capacitación, por cuanto ésta actúa de forma transversal y descentralizada. Convergen en ella personas servidoras públicas de distintas dependencias, profesiones, intereses y aptitudes y que además, hasta ahora, no necesariamente tienen continuidad en la implementación del PAPED, haciendo que muchas veces el esfuerzo público en capacitación se pierda con la rotación de personal.



Actividades de Evaluación Interna

La evaluación como tal, comienza al interior de cada entidad pública con la puesta en marcha de sus propios mecanismos de trabajo. Algunas instituciones han optado por la generación de una red interna de implementación, mientras que otras delegan las tareas en un área o persona en particular como responsable única. Cualquiera que sea el caso, las actividades desarrolladas deben dar por resultado la información necesaria para desarrollar una valoración de los logros alcanzados por cada entidad pública.

Recopilación de Información por Áreas

La primera actividad de evaluación interna es la **identificación de objetivos abordados** por cada área al interior de la dependencia de acuerdo a las líneas de acción asignadas. Saber qué actividad y objetivo debe ser desarrollado por qué área, permitirá saber a quienes realizar la **solicitud de informes de actividades desarrolladas**, para determinar si se realizaron las acciones esperadas.

Verificación de Avances y Rezagos

Una vez recibidos los informes sobre las actividades desarrolladas, es necesario realizar el **contraste de logros alcanzados v/s esperados** que permita definir si las actividades dieron cumplimiento a los resultados esperados por parte del PAPED; si estas se adaptaron o no para incorporar el principio de igualdad y no discriminación.

Corresponde en este punto considerar la **cuantificación de los avances mediante indicadores**, no obstante es uno de los elementos cuya implementación ha encontrado dificultades.

Sistematización de Información Interna

Una vez recolectada la información al interior de la institución, se debe realizar la sistematización necesaria para informar del cumplimiento de objetivos a la red coordinada por el COPRED. Para esta actividad es necesario **verificar el cumplimiento de los objetivos del PAPED en las actividades realizadas**, información que permitirá realizar posteriormente el **llenado y envío del cuestionario de evaluación**. Aquí es esperable también que, a futuro, el desarrollo de la capacidad para el manejo de indicadores permita incorporar como paso el **análisis de avance mediante indicadores** utilizando las fichas técnicas desarrolladas por el Consejo, enriqueciendo la evaluación.

Actividades de Evaluación Externa

En este momento es cuando se consolida la información generada por todas las entidades para dar cuenta de los avances que como Estado se han logrado en relación al derecho a la Igualdad y No Discriminación. A este punto, el COPRED tiene por misión tomar la información que le entregan las entidades públicas y transformarla en un documento que dé cuenta de estos avances.

Recepción de Información desde Dependencias

Al año 2016 eran alrededor de 82 instituciones de gobierno las involucradas en la implementación del PAPED. Cada una de éstas debió contestar el cuestionario de



evaluación y enviarlo al COPRED para que éste realizara la **compilación de cuestionarios recibidos**, el primer paso para lograr la evaluación general del programa.

Misma situación que en los momentos anteriores tiene el **análisis de indicadores**, aunque es necesario resaltar un punto en este apartado. Si bien la medición de indicadores no ha sido posible en toda su extensión, el COPRED ha diseñado el cuestionario de evaluación de tal forma que parte de la información que debe ser recogida a través de las fichas técnicas sea deducible de las respuestas al cuestionario. Esto ha significado un incremento sustancial en la cantidad de trabajo de las personas servidoras públicas del COPRED en actividades que, si bien realizan por el compromiso con el proceso, no constituyen parte de sus obligaciones. Ante esta situación, se vuelve urgente la necesidad de aumentar la capacidad de quienes participan como enlaces, y la Administración Pública en general, para el trabajo con indicadores, así como la implementación de una plataforma electrónica automatizada que facilite la recolección de datos.

Sistematización y Rendición de Cuentas

La última labor del proceso de evaluación tiene que ver con la obligación de toda institución pública de dar cuenta de sus resultados. Esta acción es llevada a cabo mediante el **desarrollo de estadísticas descriptivas** que permitan valorar los resultados de la intervención estatal en la prevención y eliminación de la discriminación, las que son informadas a la red de implementación en la **reunión anual de enlaces institucionales**.

Estas dos actividades tienen dos posibles productos, de acuerdo a qué ciclo de implementación estamos observando. Siendo trienal, es esperable que los dos primeros ciclos finalicen el proceso de evaluación con un **reporte de evaluación anual** que dé cuenta de los resultados parciales de implementación (el avance sobre las metas intermedias) que permitan identificar la necesidad de ajustes a las metas, actividades y las herramientas de evaluación, cuando sea el caso.

Una situación distinta es la que se espera del tercer ciclo de implementación pues, siendo el final del programa, es necesario realizar la evaluación completa de su diseño, procesos y resultados, así como, de ser posible, el impacto que ha tenido la intervención en la población y su capacidad para ejercer del derecho a la igualdad y no discriminación. Toda la información que se genere en los esfuerzos de evaluación realizados debiera verse reflejada en un **informe de evaluación final**. Cabe señalar que por cuestión de transparencia, de realizarse una evaluación de impacto, ésta debiera ser llevada a cabo por una institución distinta al COPRED y a sus instituciones asociadas en la red de implementación.



Pensando el PAPED prospectivamente

Avanzar en la institucionalización del PAPED como programa rector de la política pública de igualdad y no discriminación en Ciudad de México requerirá de ciertas adaptaciones que favorezcan la implementación efectiva de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal, y en el fondo, de la realización del Derecho a la Igualdad y no Discriminación.

En este sentido, los apartados siguientes son algunas de las conclusiones que derivan de la experiencia de la actualización de la metodología, pero que trascienden al proceso de seguimiento y evaluación.

Sobre el perfil laboral de los Enlaces Institucionales

Lineamientos para su designación

El rol de las y los enlaces institucionales en la implementación del PAPED es fundamental, no sólo por la función administrativa que desarrollan, sino también por su posición como nexo de coordinación intra e inter institucional. Este rol contribuye, como se explica a continuación, en dos dimensiones importantes para toda política pública coherente con los estándares internacionales y nacionales.

La implementación del PAPED, en tanto programa rector del derecho a la igualdad y no discriminación para la Ciudad de México, “es obligación de las autoridades del Distrito Federal, en colaboración con los demás entes públicos”. Esta obligación, que emana de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación, ha sido implementada por el COPRED a través de la creación de estas figuras denominadas “Enlaces Institucionales”. En este sentido, quienes fungen como tal contribuyen al cumplimiento efectivo de la ley por cuanto, perteneciendo a los diversos entes públicos, son el vínculo de éstos con el Consejo para la ejecución de las tareas y el cumplimiento de las metas de Igualdad y No Discriminación. En este sentido, el rol (papel) de las y los enlaces es un componente crucial en la implementación del Programa y en el cumplimiento por parte de las instituciones públicas.

Por otra parte, la coordinación interinstitucional es una estrategia que debe observar la Administración Pública en el ejercicio de sus tareas con miras al cumplimiento de obligaciones en materia de derechos humanos. A este respecto, quienes participan como enlaces se constituyen también como una estrategia ejemplar en términos de mecanismos de coordinación interinstitucional entre las dependencias del Estado, lo que coadyuva en el desarrollo de políticas públicas coherentes con el Derecho Internacional de Derechos Humanos.

La gestión realizada por las y los enlaces coadyuva a institucionalizar al PAPED al fortalecer los mecanismos administrativos, normativos para la implementación de acciones diversas y que éstas se encaminen a garantizar el respeto y cumplimiento del Derecho a la igualdad y a la no discriminación, así como promover al Programa al interior de cada entidad pública.

Si bien el ejercicio se ha desarrollado con satisfacción durante los años 2013, 2014, 2015 y 2016, a través de la experiencia es posible identificar varias dificultades que se han presentado durante los procesos de implementación y que tienen relación con las personas servidoras públicas que se desempeñan como tal. Por esto, se vuelve necesario en la



implementación futura, considerar determinadas capacidades y habilidades que deben tener quienes colaboran en esta función.

Algunas competencias necesarias

A propósito del aprendizaje logrado a través de las experiencias previas, emerge como necesidad el desarrollo de un perfil que oriente la designación de las y los enlaces en cada una de las instituciones implementadoras y que sea acorde a las funciones que habrá de realizar. Este perfil debe considerar:

- **Funciones:** Listado de todas las tareas que debe realizar, incluidas las coordinaciones internas (entre los distintos departamentos o áreas de la institución a la que pertenece) y externas (aquellas que debe realizar en conjunto con otros enlaces y/o COPRED).
- **Competencias.** Debido a las funciones que cumplen, es necesario que cuenten con un conjunto suficiente de conocimientos básicos de aritmética que permitan comprender y realizar la estimación del conjunto de indicadores de seguimiento y evaluación que constituyen la metodología. Es importante que posean conocimientos suficientes para operar el software requerido para el registro y respaldo de la información generada. En este sentido el manejo del software de Microsoft Office, como Word, Excel y Powerpoint, es absolutamente necesario para el desarrollo de las actividades de seguimiento.
- **Habilidades.** Entre las habilidades necesarias, dada la construcción colectiva de los procesos de seguimiento y evaluación, es importante que quienes ocupen el rol de enlace institucional tengan entre sus habilidades niveles altos de trabajo en equipo, orientación a los resultados, liderazgo para el cambio, entre otras. En particular, las capacidades relacionadas con la investigación y recolección de información, y también la comunicación asertiva son habilidades deseables por las actividades propias de las y los enlaces.
- **Atribuciones.** Finalmente, es importante que independiente del nivel jerárquico que posea la figura de enlace dentro de su propia institución, tenga las atribuciones necesarias para tomar decisiones en lo que refiere a su actividad y que éstas sean reconocidas y respaldadas en la normativa interna de la institución a la que pertenece. Si bien se comprende que dicho requerimiento podría resultar un tanto complejo, sí es esperable que se tomen medidas para su futura implementación.
- Resulta apropiado que a las personas les sea reservado el tiempo necesario dentro de la jornada laboral para el desarrollo de las tareas encomendadas. De esta forma se estará resguardando el cumplimiento de las actividades requeridas por el PAPED.

Otras consideraciones que coadyuvarían al éxito del PAPED

Área de adscripción. Es deseable que la o el enlace institucional forme parte de un área de derechos humanos, de género o de grupos en situación de vulnerabilidad o en su caso, en un área estratégica, como lo es el área de planeación, por ejemplo. Esto con la finalidad de que tenga un acercamiento con la temática, pero sobre todo, que le permita recopilar información de todas las áreas de la entidad pública, situación que muestre la implementación de acciones.



Designación de enlace institucional. Se sugiere considerar la importancia de contar con un solo enlace institucional que sea el que se coordina con el COPRED. Esto con la finalidad de no tener dos vías y empalme en el proceso de comunicación; quien participe como enlace deberá ser efectivo y contar con una caja de herramientas que le permitan eficiencia y eficacia en la coordinación intra e interinstitucional.

Por supuesto, cada entidad valorará si es necesario tener varios enlaces al interior de la entidad pública. Pero para fines de comunicación efectiva, deberá ser designado sólo un/a enlace con el COPRED.

Automatización del procesamiento de información

Una de las principales dificultades identificadas para el completo desarrollo de la metodología de evaluación es la gran cantidad de trabajo que ésta requiere para ser ejecutada. El nudo crítico en este proceso es la ausencia de un método automatizado para la recolección de información, y por consecuencia, la gran cantidad de tiempo que se debe destinar a reunir y consolidar la información entregada por las dependencias a través de hojas de cálculo en formato de Excel.

Ciertamente el COPRED se vería profundamente beneficiado si implementara el llenado de fichas y del cuestionario en una **plataforma en línea con interfaz web**, disponible para las/os enlaces institucionales, a través de un usuario y contraseña, en la que se almacene y procese la información de forma automática.

Dicha mejora no solo incrementaría la celeridad con que se procesa la información, sino haría posible avanzar en el desarrollo de una estrategia de seguimiento en tiempo real que permita atender de forma más rápida a eventualidades en la implementación del programa.

Institucionalización de metodologías de seguimiento y evaluación

Las recomendaciones finales se centran en el fortalecimiento de la figura del enlace institucional como actor estratégico para la implementación de la metodología de seguimiento y evaluación del PAPED. Sin embargo, lejos de sugerir que la responsabilidad es de las y los enlaces, la invitación es a que las instituciones que participan de la metodología asuman la responsabilidad brindando mejores condiciones y facilidades para que la participación resulte más efectiva, estratégica y pertinente.

Se requiere que los entes públicos vinculados a la metodología de seguimiento y evaluación del PAPED identifiquen su papel protagónico en la institucionalización de rutas internas que den entrada, seguimiento y salida a las peticiones del COPRED que se encuentran mandatadas por la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal. La oportunidad de vinculación no es menor y representa un ejercicio concreto de aprender de la implementación de un programa coordinado entre más de 80 entes públicos con un fin común: *transversalizar el principio de igualdad y no discriminación como eje de las acciones, medidas y estrategias públicas en la Ciudad de México.*



Bibliografía

COPRED-EPADEQ (2015). *Metodología de Seguimiento y Evaluación del Derecho a la Igualdad y a la No Discriminación en la Ciudad de México*. Disponible en: <http://copred.cdmx.gob.mx/wp-content/uploads/2016/12/Metodología-de-Seguimiento-y-Evaluación-del-Derecho-a-la-Igualdad-y-a-la-No-Discriminación-en-la-CDMX.pdf>

Cortés, Fernando (2015). "Desarrollo de la metodología en ciencias sociales en América Latina: posiciones teóricas y proyectos de sociedad" en *Perfiles Latinoamericanos*, Flacso México, vol. 23, núm. 45, enero- junio.

Gaceta Oficial Distrito Federal. "Aviso por el cual se da a conocer el Manual de Organización del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México", Décima Octava Época, 7 de agosto de 2015, número 150, pp. 79-108. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Distrito%20Federal/wo105306.pdf>

Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo (2011). *Manual de gestión basada en resultados. Una armonización de los conceptos y enfoques de GbR para fortalecer los resultados de desarrollo a nivel de país*, Documento de trabajo. Disponible en: https://undg.org/wp-content/uploads/2015/01/2013-10-07-Manual-de-Gesti%C3%B3n-basada-en-Resultados-Espa%C3%B1ol_Final.pdf

Rossi, Julieta y Javier Moro (2014). *Ganar Derechos. Lineamientos para la formulación de políticas públicas basadas en derechos*. Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR, p. 160 Disponible en: http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2014/12/GanarDerechos_Lineamientos1.pdf

Salazar, Pedro; José Luis Caballero y Daniel Vázquez (2014). *La Reforma Constitucional sobre Derechos Humanos: una guía conceptual*, México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.

Serrano, Sandra y Adriana Ortega (2016). "El Principio de Igualdad y No Discriminación y la Perspectiva de Género" de la *Serie Guías de Estudio de la Maestría en Derechos Humanos y Democracia*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Taylor, S.J. y R. Bogdan (1987) *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*, España, Ediciones Paidós, p. 154.

Zavala de Alba, Luis Eduardo (2015). "Gobernanza en derechos humanos: hacia una eficacia y eficiencia institucional". Fascículo 18. *Colección sobre la Protección Constitucional de los Derechos Humanos*. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos. Disponible en: http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CPCDH18.pdf

Zermeño, Fabiola (2012). *Cerrando el círculo: Ruta para la gestión de evaluaciones de políticas públicas de Igualdad de género*, Panamá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, p. 22. Disponible en:

http://www.americalatinagenera.org/es/index.php?option=com_content&task=view&id=905&pub_id=2032



ANEXO 1. Marco Jurídico del COPRED²²

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. D.O. 05/02/1917 y Reformas D.O. 17/08/2011

2.- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Fecha de publicación en DOF. 03-junio-1995. Última Modificación en DOF. 28-Enero-2011.

3.- Leyes.

- Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.24/02/2011. Últimas reformas publicadas en la G.O.: 8-IX-2014 y 28-XI-2014.
- Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O. 22/06/1993. Fecha de Modificación en G.O.14/05/2010.
- Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal Fecha de Publicación en G.O.17/05/2007.
- Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el Distrito Federal Fecha de Publicación en G.O.23/05/2000. Fecha de Modificación en G.O.06/01/2006.
- Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal Fecha de Publicación en G.O.07/04/2011.
- Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.23/05/2000. Fecha de Modificación en G.O. 13/09/2011.
- Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal Fecha de Publicación en G.O.16/03/2000. Fecha de Modificación en G.O.06/02/2007
- Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar. Fecha de Publicación en D.O.08/07/1996; en G.O.08/07/1996. Fecha de Modificación en D.O.//en G.O.24/02/2009
- Ley de Educación Física y Deporte del Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.04/01/2008, Fecha de Modificación en G.O.03/02/2011.
- Ley de los Derechos de las niñas y niños en el Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.31/01/2000. Fecha de Modificación en G.O.15/06/2011.
- Ley para la Promoción de la Convivencia Libre de Violencia en el Entorno Escolar del Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.31/01/2012.
- Ley que Establece el derecho a un Paquete de Útiles Escolares por Ciclo Escolar a todos los Alumnos Residentes en el Distrito Federal, inscritos en Escuelas Públicas del Distrito Federal, en los Niveles de Preescolar, Primaria y Secundaria . Fecha de Publicación en G.O.27/01/2004. Fecha de Modificación en G.O.08/05/2008.
- Ley que establece el derecho a contar con una Beca para los Jóvenes residentes en el Distrito Federal, que estudien en los planteles de Educación Media Superior y Superior del Gobierno del Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.27/01/2004.
- Ley de los Derechos de las personas adultas mayores en el Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.07/03/2000. Fecha de Modificación en G.O.05/12/2008.

²²Fuente: Gaceta Oficial del Distrito Federal. Décima Octava Época, 3 de agosto de 2015, no. 146. Disponible en: <http://copred.cdmx.gob.mx/wp-content/uploads/2015/08/Gaceta-Oficial-del-Distrito-Federal-03-Agosto-20151.pdf>



- Ley de Educación del Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.08/06/2000. Fecha de Modificación en G.O.20/06/2011.
 - Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.23/05/2000. Fecha de Modificación en G.O.06/01/2006.
 - Ley del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.28/02/2002. Fecha de Modificación en G.O.26/12/2007.
 - Ley de las y los jóvenes del Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.25/07/2000. Fecha de Modificación en G.O.12/07/2011.
 - Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal Fecha de Publicación en G.O.10/09/2010.
 - Ley de la Procuraduría Social del Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O. 03/02/2011.
 - Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.17/05/2007.
 - Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.30/11/2010. última modificación: 26/08/2011.
 - Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.14/12/1998. Modificación en G.O. 23/11/2010.
 - Ley de Salud para el Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.17/09/2009. Fecha de Modificación en G.O. 08/08/2011.
 - Ley que establece el Derecho al Acceso Gratuito a los Servicios Médicos y Medicamentos a las Personas Residentes en el Distrito Federal que carecen de Seguridad Social Laboral. Fecha de Publicación en G.O.22/05/2006.
 - Ley que establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de Sesenta y ocho Años, residentes en el Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.18/11/2003. Fecha de Modificación en G.O.22/10/2008.
 - Ley que Establece el Derecho a Recibir un Apoyo Alimentario a las Madres Solas de Escasos Recursos Residentes en el Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.03/10/2008.
 - Ley de Planeación de Desarrollo del Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.27/01/2000. Fecha de Modificación en G.O.14/01/2008.
 - Ley de Sociedad de Convivencia para el Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.16/11/2006.
 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.28/03/2008. Fecha de Modificación en G.O.29/08/2011.
 - Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.30/05/2011.
 - Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.16/08/2011.
 - Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.29/01/2008. Fecha de Modificación en G.O.14/01/2011.
 - Ley de Archivos del Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.08/10/2008.
 - Ley de Entrega-Recepción de los Recursos de la Administración Pública del Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.13/03/2002.
 - Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal. Fecha de Publicación en G.O.03/10/2008.
- 4.- Códigos.
- Código Civil para el Distrito Federal. Fecha de publicación en D.O. 26/05/1928. fecha de modificación en G.O. 23/07/2012.



- Código Penal para el Distrito Federal. Fecha de publicación en G.O. 16/07/2002. Fecha de modificación en G.O. 03/08/2012.

5.- Reglamentos.

- Reglamento de la ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal. Fecha de publicación en G.O. 01/11/2006.
- Reglamento de la ley que Establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de Setenta Años Residentes en el Distrito Federal. Fecha de publicación en G.O. 31/12/2003.
- Reglamento de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal. Fecha de publicación en G.O. 24/11/2006.
- Reglamento del Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad. Fecha de publicación en G.O. 01/12/1997 y en D. O. F. 01/12/1997.
- Reglamento Interior de la Administración Pública del DF. Fecha de publicación en G.O. 28/12/2000. Fecha de Modificación en G.O.07/06/2013
- Reglamento de la Ley de la Procuraduría Social del Distrito Federal. Fecha de publicación en G.O. 17/08/2011.
- Reglamento de la Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal. Fecha de publicación en G.O. 13/11/2006.
- Reglamento Interno del Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México. Fecha de publicación en G.O. 28/02/2002.
- Reglamento de la ley que Establece el Derecho a Contar con una Beca para los Jóvenes Residentes en el Distrito Federal, que Estudien en los Planteles de Educación Media Superior del Gobierno del Distrito Federal. Fecha de publicación en G.O. 27/01/2004
- Reglamento de la Ley de Educación Física y Deporte para el Distrito Federal. Fecha de publicación en G.O. 04/01/2008.
- Reglamento de la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia del Distrito Federal. Fecha de publicación en G. O. 20/10/1997.
- Reglamento de la Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el Distrito Federal. Fecha de publicación en G.O.18/10/2006.
- Reglamento de la Ley de Salud del Distrito Federal. Fecha de publicación en G.O.07/07/2011.
- Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Administración Pública del Distrito Federal. Fecha de publicación en G.O.07/07/2011.

6.- Normas Oficiales Mexicanas

- Norma Oficial Mexicana NOM025-SSA2-1994, Para la Prestación de Servicios de Salud en Unidades de Atención Integral Hospitalaria Médico-Psiquiátrica
- Norma Oficial Mexicana NOM-1773-SSA1-1998 Para la Atención Integral de Personas con Discapacidad. Fecha de publicación en D. O. F. 19/11/1999.
- Norma Oficial Mexicana NOM-169-SSA1-1998 Para la Asistencia Social Alimentaria Grupos de Riesgo. Fecha de publicación en D. O. F. 09/12/1998
- Norma Oficial Mexicana NOM-167-SSA1-1997 Para la Prestación de Servicios de Asistencia Social para Menores y Adultos Mayores. Fecha de publicación en D. O. F. 04/12/1998.
- Norma Oficial Mexicana NOM-028-SSA2-1999, Para la Prevención, Tratamiento y Control de las Adicciones. Fecha de publicación en D. O. F. 21/06/1999.



7.- Convenciones, Declaraciones y Protocolos

- Declaración Universal de los Derechos Humanos. Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer. Declaración de los Derechos del Niño.
- Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- Convenio (No. 169) sobre Pueblos Indígenas y Tribales.
- Convención sobre los Derechos del Niño.
- Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem Do Para".
- Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"



ANEXO 2: Corpus Iuris de Referencia

Diseño de una batería de indicadores que permita evaluar que el diseño de las políticas públicas y programas de la Administración Pública del Distrito Federal se realicen con contenidos de igualdad y no discriminación

NACIONAL	INTERNACIONAL
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917	Declaración Universal de Derechos Humanos
Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	Convención Americana de Derechos Humanos
Código Penal para el Distrito Federal	Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”
Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal	Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza
Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal	Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial
Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal	Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer
	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará)
	Convención sobre los Derechos del Niño
	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad



	Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad
	Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares
	Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes



ANEXO 3: Entes Públicos con Enlaces Institucionales vinculados a la metodología de evaluación y seguimiento de COPRED

Número	Ente Público
1	Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México
2	Agencia de Promoción de Inversiones y Desarrollo para la Ciudad de México
3	Autoridad del Centro Histórico
4	Autoridad del Espacio Público
5	Centro de Comando, Control, Cómputo, Comunicaciones y Contacto Ciudadano de la CDMX
6	Comisión de Filmaciones de la Ciudad de México
7	Consejería Jurídica y de Servicios Legales
8	Fondo para el Desarrollo Económico y Social de la Ciudad de México
9	Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México, Evalúa CDMX
10	Contraloría General de la Ciudad de México
11	Delegación Álvaro Obregón
12	Delegación Azcapotzalco
13	Delegación Benito Juárez
14	Delegación Coyoacán
15	Delegación Cuajimalpa de Morelos
16	Delegación Cuauhtémoc
17	Delegación Iztacalco
18	Delegación Iztapalapa
19	Delegación Magdalena Contreras
20	Delegación Miguel Hidalgo
21	Delegación Milpa Alta
22	Delegación Tláhuac
23	Delegación Tlalpan
24	Delegación Venustiano Carranza
25	Delegación Xochimilco
26	Dirección General de Igualdad y Diversidad Social
27	Escuela de Administración Pública de la Ciudad de México
28	Fideicomiso del Centro Histórico de la Ciudad de México
29	Fideicomiso para la Construcción y Operación de la Central de Abasto
30	Fideicomiso de Educación Garantizada
31	Fondo de Desarrollo Económico de la Ciudad de México
32	Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México
33	Heroico Cuerpo de Bomberos de la Ciudad de México
34	Instituto de Asistencia e Integración Social
35	Instituto para la Atención de los Adultos Mayores en la Ciudad de México
36	Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones en la Ciudad de México
37	Instituto de Capacitación para el Trabajo de la Ciudad de México
38	Instituto del Deporte de la Ciudad de México
39	Instituto de Educación Media Superior de la Ciudad de México
40	Instituto para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad
41	Instituto de Formación Profesional
42	Instituto de la Juventud de la Ciudad de México
43	Instituto Local de la Infraestructura Física Educativa de la Ciudad de México
44	Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México
45	Instituto Técnico de Formación Policial
46	Instituto para la Seguridad de las Construcciones en la Ciudad de México
47	Instituto de Vivienda de la Ciudad de México



48	Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México
49	Jefatura de Gobierno
50	Junta de Asistencia Privada de la Ciudad de México
51	Oficialía Mayor
52	Policía Auxiliar de la Ciudad de México
53	Policía Bancaria e Industrial
54	Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México
55	Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México
56	Procuraduría Social de la Ciudad de México
57	Sistema de Movilidad 1 (antes RTP)
58	Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Ciudad de México
59	Secretaría de Cultura
60	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades
61	Secretaría de Desarrollo Social
62	Secretaría de Desarrollo Económico
63	Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda
64	Secretaría de Educación
65	Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México
66	Secretaría de Gobierno
67	Secretaría del Medio Ambiente
68	Secretaría de Movilidad
69	Secretaría de Obras y Servicios
70	Secretaría de Protección Civil
71	Secretaría de Salud
72	Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México
73	Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo
74	Secretaría de Turismo
75	Servicio Público de Localización Telefónica
76	Servicio de Transportes Eléctricos de la Ciudad de México
77	Sistema de Aguas de la Ciudad de México
78	Sistema de Corredores de Transporte Público de Pasajeros, Metrobús
79	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México
80	Sistema de Radio y Televisión Digital del Gobierno de la Ciudad de México, Capital 21
81	Sistema de Transporte Colectivo Metro
82	Subsecretaría de Sistema Penitenciario

Fuente: COPRED, SSE, Registro administrativo, 2016.



CONSEJO PARA PREVENIR Y
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
DE LA CIUDAD DE MÉXICO

COPRED

www.copred.cdmx.gob.mx

[f/COPREDCDMX](https://www.facebook.com/COPREDCDMX)

[t @COPRED_CDMX](https://www.tumblr.com/@COPRED_CDMX)

[You Tube COPREDCDMEX](https://www.youtube.com/COPREDCDMEX)