# PLAN DE TRABAJO Y METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL PROYECTO “APOYO A LA REFORMA DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL MEXICANO”

**Martha Fabiola Zermeño Núñez, Consultora**

## INTRODUCCIÓN

En enero de 2006 se firmó el Acuerdo de Asociación Estratégica por parte de los gobiernos de las Repúblicas de Chile y México. En el marco de los trabajos del mismo, en enero de 2008, la Comisión de Cooperación creada en dicho acuerdo decidió incluir en el Capítulo de Cooperación Técnica el proyecto “Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia Penal Mexicano”, acordándose que fuese la Oficina del Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo chilena la instancia que lo ejecutara.

Este proyecto se enmarca dentro del área de Cooperación Sur - Sur incluida en el Programa País 2007-2009 que orienta el trabajo de colaboración entre el PNUD y el Gobierno de Chile. El proyecto se vincula con el resultado N° 34 "Chile se consolida como proveedor de cooperación en países de ingresos medios" y también con el N° 37 que busca incentivar la "Consolidación de reformas democráticas enfocadas en el cumplimiento de los derechos humanos la transparencia del servicio público y los procesos de modernización del Estado".

La propuesta surge bajo la consideración de que la experiencia chilena durante la última década en materia de una profunda reforma del sistema de administración de justicia penal representaría un insumo valioso y útil en el proceso similar que se impulsa en México desde la reforma constitucional que establece la transición de un sistema de carácter inquisitorio por uno acusatorio, de conformidad con lo establecido en el Decreto de Reforma a la Justicia Penal mexicana del 18 de Junio de 2008.

Dicho Decreto ubica al 2016 como límite fatal para la implementación en las entidades federativas de un proceso penal respetuoso del debido proceso a través del sistema penal acusatorio, fortaleciendo los principios de presunción de inocencia, derechos de la víctima y regido por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación y con las características de acusatoriedad y oralidad[[1]](#footnote-1).

En términos generales, esta reforma implica cambios radicales del sistema de justicia penal que suponen nueva legislación procesal, nuevas estructuras, formas de organización, capacitación y nuevas facultades para los Tribunales y demás órganos del Poder Judicial.

En este marco, el proyecto tuvo por objetivo “*fortalecer el proceso de modernización judicial en México en el ámbito de la justicia criminal, mediante el traspaso de experiencia y asesoría de expertos chilenos en los ámbitos de Legislación procesal, gestión de sistemas judiciales y modernización de la administración de justicia penal*”[[2]](#footnote-2).

Se ejecutó por PNUD Chile en una primera etapa de junio 2008 a noviembre de 2009 y existió una extensión de noviembre de 2009 a 30 de junio de 2011 Para lograr el objetivo establecido, el proyecto contempló la obtención de 4 productos, así como el desarrollo de las siguientes actividades:

|  |  |
| --- | --- |
| **PRODUCTOS** | **ACTIVIDADES PROGRAMADAS** |
| **PRIMERA ETAPA** | |
| 1. Evaluación del Sistema de Justicia Criminal en México (SJCM) y de los Instrumentos del Sistema de Justicia Chileno que pueden ser útiles para el proceso de Reforma | 1. **Misión Inicial de Reconocimiento** del SJCM: 1) analizar situación actual de Estados y 2) determinar necesidades de sensibilización, adaptación legal y cambios de gestión 2. **Elaboración de informe** que contenga: la eficiencia del Sistema de justicia penal, organización y gestión de los tribunales, grado de oralidad, situación de la víctima frente a procedimientos penales, referencia a la presunción de inocencia, rol de recursos procesales: amparo. 3. **Análisis de la experiencia de la reforma procesal Chilena**: identificar instrumentos utilizados que puedan ser utilizados y adaptados al caso mexicano. |
| 1. Asesoría al proceso de elaboración jurídica y Tramitación parlamentaria | 1. **Realización de 4 talleres de discusión,** con la finalidad de identificar los principios e instituciones más relevantes en el proceso penal a ser considerados en la reforma. Dirigidos a: responsables jurídicos de elaborar los proyectos de código procesal penal, académicos, asesores parlamentarios, representantes del poder ejecutivo. 2. **Realización de 2 talleres,** con la finalidad de orientar y colaborar en el seguimiento y debate de los proyectos de códigos presentados en las legislaturas, ilustrar sobre experiencias comparadas. Dirigidos a: legisladores y asesores parlamentarios. |
| 1. Asesoría en los diseños de gestión y operacionales | 1. **Realización de 4 talleres:** identificación de temas críticos en la organización, administración y gestión procesal del sistema penal, entre otros temas. Dirigidos a contrapartes de autoridades Mexicanas. 2. **Realización de 4 talleres:** estudiar los problemas que enfrenta la reforma al proceso penal en México desde la óptica de la gestión y administración. Dirigido a expertos chilenos y mexicanos. |
| 1. Sensibilización de autoridades, capacitación de operadores en el nuevo sistema, concertación política y construcción de consensos | 1. **Seminario con actores de alto nivel:** representantes de partidos políticos, representantes de alto nivel del equipo técnico de la Presidencia de la República, Procurador General de la República, Secretario de Seguridad Pública y de Gobernación, representantes de la policía, autoridades del Poder Judicial, representante de ambas Cámaras. 2. **Publicación de los resultados del Seminario** 3. **Observación en terreno de parlamentarios mexicanos sobre el funcionamiento de la reforma en Chile**: realización de talleres y reuniones con actores institucionales chilenos de la reforma. |
| SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN | 1. Plan de trabajo del proyecto con indicadores 2. Informe anual presentado por el coordinador, que contenga logros y efectos del proyecto, a partir de consultar a interesados y beneficiarios. 3. Evaluación del rendimiento de la gestión del proyecto y definición de estrategias a futuro (IAP). Oficina de PNUD en Chile 4. Informe final del proyecto: realización de un taller con todas las partes involucradas. Discutir sobre resultados y efectos directos del proyecto y lecciones aprendidas. |
| **SEGUNDA ETAPA** | |
| Asesoría en los diseños de gestión y operacionales | 1. **Un taller de planificación Operativa. Objetivo**: elaborar en conjunto con los representantes de entidades federativas un plan detallado de trabajo para llevar a cabo el diseño, tramitación legal, implementación y evaluación de resultados de la reforma. 2. **Curso en Chile**, dirigido a 20 defensores públicos mexicanos sobre lineamientos generales de la reforma vigente en Chile. 3. **Visita de autoridades mexicanas del sistema judicial a Chile** para conocer el proceso chileno. |
| Sensibilización de autoridades, capacitación de operadores en el nuevo sistema, concertación política y construcción de consensos | 1. **Misión de autoridades judiciales de alto nivel en México**, con participación de la Suprema Corte Chilena 2. **Seminario Internacional en junio de 2010** |

De acuerdo con el documento de formalización del proyecto el resultado esperado se articula con la *Consolidación de las Instituciones Democráticas* y el indicador que se ha definido para valorarlo es: *Chile se consolida como cooperante de países de ingresos medios*.[[3]](#footnote-3)

Una vez concluido el proyecto, se decidió someterlo a una evaluación externa, a la cual se le han fijado los siguientes objetivos[[4]](#footnote-4):

**Objetivo General**

*Valorar la eficacia del proyecto “Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia Penal Mexicano” en relación a la consecución de los resultados esperados. Asimismo, pretende analizar y documentar los resultados obtenidos por el proyecto durante su período de ejecución, contribuciones a resultados a nivel de efecto, su sostenibilidad y lecciones aprendidas. También se propone evaluar la relevancia del proyecto y eficiencia de su implementación. El periodo de evaluación es desde el inicio del proyecto hasta la fecha.[[5]](#footnote-5)*

**Específicos**:

*-Valorar el logro de los objetivos, resultados, y productos del proyecto, incluyendo la valoración de las contribuciones a resultados a nivel de efecto, considerando la perspectiva de la cooperación sur-sur.*

*-Identificar los problemas o circunstancias que pudieron haber afectado la implementación del proyecto y el logro de los resultados previstos y no previstos, así como también analizar en qué medida el proyecto estaba justificado en cuanto a las necesidades y la situación nacionales.*

*-Recomendar medidas para asegurar la viabilidad y sostenibilidad del proyecto y sus resultados.*

*-Identificar las principales lecciones aprendidas que se pueden difundir entre proyectos similares relevantes tanto a nivel nacional como internacional y entre las autoridades y actores implicados en el proyecto y eventuales acciones de seguimiento.[[6]](#footnote-6)*

## 

## METODOLOGÍA

### Marco analítico

A fin de cumplir con los objetivos propuestos, la evaluación se llevará a cabo a partir del abordaje de 4 dimensiones o ejes, los cuales serán analizados por medio de la respuesta a preguntas que servirán de guía para profundizar en los contenidos sustantivos de cada uno. Las dimensiones o ejes definidos son:

**1) Eficacia**.

Se entiende por eficacia el grado de cumplimiento de objetivos y resultados esperados, en este caso a nivel de productos y efectos. Esto es, los productos generados por el proyecto, así como su contribución a la consecución de cambios en el corto y mediano plazo en las condiciones de la instancia o ámbito de incidencia como consecuencia de la intervención. Asimismo, esta dimensión incluye la valoración de resultados generados no esperados, tanto a nivel de productos como de efectos.

Se parte de considerar que los efectos alcanzados se reflejan en los cambios o las diferencias que sido adoptada por los actores institucionales o sociales en los países, como consecuencia de las iniciativas emprendidas por el PNUD. De este modo, los efectos son lo que los actores principales hacen a iniciativa propia tras la generación de los productos por parte del PNUD definidos en el proyecto. Es decir, cuando los productos o servicios son utilizados por los actores principales para propiciar el cambio.

Además de analizar el cumplimiento de los productos y la contribución del proyecto al logro de efectos, en esta dimensión se hará una valoración de los factores que han contribuido a ello, así como aquellos elementos que han representado un obstáculo o reto a vencer. Al respecto vale aclarar que los efectos normalmente no pueden lograrse sólo mediante una agencia, intervención o proyecto, por lo cual la valoración se realiza a partir de identificar la contribución del proyecto a dichos efectos y cómo han incidido en ello actores, instancias o factores externos o asociados.

**Preguntas:**

Las preguntas que guiarán el análisis en esta dimensión son:

* Resultados generales:

¿En qué medida se alcanzaron los productos esperados?

¿Se obtuvieron los efectos previstos, especialmente el fortalecimiento de la cooperación sur-sur?

¿Qué efectos no esperados se lograron con la implementación del proyecto, y cuál es su relación con los productos?

¿La estrategia de alianza de la intervención con actores institucionales fue efectiva?

¿Cómo se ha incorporado el enfoque de género a la iniciativa? ¿Ha aumentado la eficacia de la misma?

¿Cuáles fueron los factores internos y externos que influyeron en el logro de los productos y efectos?

Es importante señalar que, como será detallado en el método de trabajo, dados los alcances de la evaluación definidos por el PNUD, la valoración de los efectos generados por el proyecto, se llevará a cabo a partir de las percepciones de los operadores y actores claves del proyecto, así como del análisis de los informes generados por la coordinación del proyecto; sin contemplar trabajo en campo directamente con beneficiarios.

* Resultados específicos (por producto):

1. Respecto del producto referido a la **evaluación del Sistema Penal en México y de los elementos del Sistema Judicial Chileno**:

¿La actividad relativa al Informe sobre la eficiencia del sistema penal mexicano responde a los objetivos planteados para esta actividad?

¿Las actividades que se realizaron fueron suficientes y adecuadas para generar el producto conjunto de la evaluación en los términos esperados?

¿En qué medida este producto contribuyó al cumplimiento del objetivo general del proyecto?

1. Respecto del producto referido **asesoría al proceso de elaboración jurídica y tramitación parlamentaria:**

¿Las actividades que se realizaron[[7]](#footnote-7) fueron suficientes y adecuadas para generar el producto conjunto de la asesoría en los términos esperados?

¿En qué medida este producto contribuyó al cumplimiento del objetivo general del proyecto?

1. Respecto del producto referido a la **asesoría en los diseños de gestión y operacionales:**

¿Las actividades[[8]](#footnote-8) que se realizaron fueron suficientes y adecuadas para generar el producto conjunto de la asesoría en los términos esperados?

¿En qué medida este producto contribuyó al cumplimiento del objetivo general del proyecto?

1. Respecto del producto referido a la **sensibilización de autoridades, capacitación en el nuevo sistema, concertación política y construcción de consensos:**

¿La actividad consistente en realizar un Seminario Internacional, con representantes del Congreso Nacional chileno y líderes parlamentarios de los principales partidos políticos y personal de alto nivel de los Poderes Ejecutivo y Judicial mexicano, ante quienes los primeros promovieron la reforma del sistema penal mexicano, cumplió con su objetivo?

¿Las actividades que se plantearon para promover la sensibilización, capacitación, concertación política y construcción de consensos, fueron suficientes y adecuadas para generar el producto esperado?

¿En qué medida este producto contribuyó al cumplimiento del objetivo general del proyecto?

**2) Eficiencia**.

En la dimensión de eficiencia se valorará la relación entre la cantidad de acciones, actividades, bienes y productos generados (resultados alcanzados) y los insumos o recursos utilizados. En este caso específico interesa valorar si la cantidad de recursos financieros y humanos dispuestos para la implementación y seguimiento del proyecto fueron adecuados para alcanzar los resultados esperados.

**Preguntas:**

Las preguntas que guiarán el análisis en esta dimensión son:

¿Los recursos financieros destinados a la implementación y seguimiento del proyecto en sus cuatro vertientes y dos etapas son adecuados a la luz de los resultados alcanzados?

¿Los recursos humanos destinados a la implementación y seguimiento del proyecto en sus cuatro vertientes son adecuados a la luz de los resultados alcanzados?

¿Justifican los productos y subproductos generados los gastos realizados?

¿Los esquemas de seguimiento fueron adecuados para validar el aprovechamiento pleno de los recursos?

**3) Sostenibilidad.**

El análisis de la sostenibilidad refiere a la factibilidad de la permanencia y afianzamiento al paso del tiempo de los efectos de una intervención. En este caso en particular, se medirá la sostenibilidad del proyecto con base en aquellos cambios sustantivos promovidos que son factibles de sostenerse en el tiempo, y que apuntan a pasar a formar parte del quehacer y las rutinas de las instancias o personas sobre los que se realizó la intervención. El objetivo a cumplir para garantizar la sostenibilidad del proyecto es pasar de los compromisos individuales necesarios para su puesta en marcha, a su anclaje institucional, lo cual ofrece las condiciones necesarias para su permanencia.

Tomando en cuenta estos aspectos, la valoración global de esta dimensión implicará tomar en cuenta la respuesta al conjunto de preguntas específicas, así como el análisis de las respuestas elaboradas a preguntas que incluyen las otras dimensiones. Dado que esta evaluación se realiza prácticamente dos años después de terminado el proyecto, se contará con elementos que permitan realizar una verificación contrafactual de los alcances esperados del proyecto, y con ello de sus bases de sostenibilidad. Para ello se buscarán datos en la información documental disponible, pero sobre todo se retomarán las percepciones que al respecto tengan las y los informantes clave.

**Preguntas**:

¿Qué acciones se implementaron para garantizar la sostenibilidad de los efectos del proyecto?

¿Se han desarrollado mecanismos para formación de capacidades de las personas o instituciones vinculadas en la intervención?

¿Existió una estrategia de salida de la intervención claramente definida que contribuyera a la sostenibilidad?

¿Es factible que los efectos del proyecto se mantengan?

¿Cuáles son los principales factores que influyeron en el logro o no de la sostenibilidad de los resultados?

**4) Relevancia:**

Para fines de esta evaluación se entenderá la relevancia como lo significativo de la estrategia adoptada para contribuir a atender la necesidad que da origen al proyecto. En este sentido, de manera particular se valorará si fue significativo el proyecto, en cuanto a sus objetivos, actividades y productos generados, para contribuir a fortalecer el proceso de modernización judicial en México en el ámbito de la justicia criminal.

De modo que se valorará en qué medida la estrategia definida para el proyecto resultó adecuada para contribuir de manera importante al reto de modernizar la impartición de justicia penal en México, y si correspondía a las expectativas de las instancias receptoras de la asistencia técnica. Al igual que la dimensión de sostenibilidad, la valoración global de esta dimensión implicará también tomar en cuenta la respuesta al conjunto de preguntas específicas, así como el análisis de las respuestas elaboradas a preguntas que incluyen las otras dimensiones

* ¿Resultan trascendentes los objetivos y acciones del proyecto, en relación a la necesidad que pretende contribuir a atender?
* ¿Son relevantes los productos obtenidos para contribuir a la tarea de modernizar la impartición de justicia penal en México?
* ¿En opinión de la contraparte mexicana receptora de las acciones, estas resultaron relevantes para la tarea de modernizar la impartición de justicia penal en México?
* ¿Los resultados obtenidos a nivel de efecto fortalecen las bases de cooperación sur-sur?

Con base al análisis derivado de las 4 dimensiones señaladas, identificarán las principales buenas prácticas y lecciones aprendidas que se pueden difundir entre proyectos similares. Para ello se hará una valoración de las prácticas desarrolladas en el proyecto que llevaron a la obtención de buenos resultados.

Así mismo, en un apartado específico se plantearán conclusiones y recomendaciones generales.

### Evaluabilidad del proyecto

Se entiende por evaluabilidad de un proyecto, programa o actividad como la medida en que éste puede evaluarse de manera fiable y creíble; lo cual está definido, entre otros aspectos, por la claridad y precisión en el propósito del proyecto, suficientes indicadores medibles, fuentes de información fidedignas accesibles, medios para identificar y localizar a las personas que han sido beneficiarias o participantes de los servicios o los productos, número de ciclos de ejecución suficientes para generar evidencia de la intervención al nivel definido en las dimensiones contempladas, existencia de un mapa o marco de resultados y efectos claramente definidos e inexistencia de factores importantes que dificulten un proceso de evaluación imparcial.

En el caso específico del presente proyecto, existen algunos factores que ofrecen un marco suficiente para llevar a cabo la evaluación de forma fiable, como son claridad en el propósito del proyecto, algunas fuentes de información fidedignas accesibles, medios para identificar y localizar a algunas de las personas que han sido beneficiarias o participantes de los servicios o los productos así como la iniciativa cuenta con suficiente tiempo en su ejecución para poder identificar su contribución a efectos.

Sin embargo, es necesario señalar que hasta el momento del presente informe se identifican algunas carencias importantes que representarán un reto y posible limitación en los alcances de la evaluación. Entre las más importantes podemos señalar:

1. la insuficiencia de indicadores definidos, medibles y claros. El proyecto únicamente contempla dos indicadores de resultados, los cuales son insuficientes para dar una imagen de los resultados esperados/generados por el proyecto, tanto a nivel de efectos como de productos:
2. Chile se consolida como cooperante de países de ingreso medio (en el documento institucional no se define el nivel de resultados al que se alinea este indicador pero por su alcance podemos inferir que es de impacto).
3. Número de misiones al exterior y profesionales chilenos comprometidos en la cooperación con países de la región (productos).
4. Carencia de una línea de base.
5. Insuficiencia del mapa o marco de resultados y efectos claramente definidos. Si bien se cuenta con un documento en el que se expresan el objetivo general, los productos y actividades que se pretenden generar en el proyecto, dicho documento no representa un marco lógico integral de resultados esperados en los distintos niveles de ejecución (actividades, productos o servicios, efectos e impactos esperados, así como indicadores y medios de verificación).
6. La insuficiencia de información respecto de actores clave participantes en el proyecto; sobre todo de la contraparte en México.
7. La insuficiencia de información documental que muestre de manera completa las actividades realizadas así como los productos y servicios generados en las distintas fases de ejecución del proyecto.

Todos estos factores que inicialmente se identifican como carencias, se consideran como un marco inicial en el método de trabajo que se propone, y se trabajará a fin de disponer de las mejores condiciones para llevar a cabo una evaluación confiable y fidedigna, sin embargo, es necesario tomar en cuenta que de no subsanarse oportunamente por el área responsable del proyecto son posibles restricciones en la profundidad y alcance de la evaluación, por lo cual formarán parte de las limitaciones.

### Limitaciones

A partir del análisis de la información obtenida hasta el momento de la elaboración del presente informe así como de las definiciones plasmadas en los Términos de Referencia, se ubican como posibles limitaciones a los resultados de la evaluación los siguientes:

1. La imposibilidad de realizar una visita de campo con las y los actores clave en la intervención.
2. La limitación en el tiempo contemplado para desarrollo de la evaluación, lo cual limita la posibilidad de incluir trabajo de campo con actores clave como las y los propios beneficiarios.
3. La calidad, suficiencia y oportunidad con la cual se ha documentado información clara que permita identificar las actividades desarrolladas, así como evidencia de los resultados alcanzados a nivel de servicios y productos, y su contribución a efectos.
4. La disponibilidad de actores para participar en las entrevistas necesarias.
5. La carencia de un mapa o marco de resultados y efectos claramente definido, con indicadores suficientes y línea de base.

En primera instancia, estas limitaciones se intentarán superar mediante las siguientes estrategias:

1. Establecer contacto vía skype o cualquier otro medio de comunicación por vía remota con actores clave en el desarrollo del proyecto. Lo cual ofrece la ventaja de permitir la interacción aún con restricciones presupuestales, pero implica la limitación de utilizar solo técnicas de investigación viables por vía remota, como las entrevistas, sin poder utilizar otras como los grupos focales o reuniones grupales.
2. Utilizar el trabajo con beneficiarios que, de acuerdo con las definiciones del proyecto, debió ser desarrollado por el coordinador del proyecto a fin de identificar los logros y efectos de las acciones.
3. Establecer entrevistas con el coordinador del proyecto y demás actores clave en la operación del proyecto, a fin de identificar las expectativas respecto de los resultados y efectos esperados con la intervención, así como determinar de manera clara el estado de la cuestión en cuanto a la existencia de información relevante que muestre evidencia de los productos y servicios generados, así como aporte elementos suficientes y confiables respecto de la contribución del proyecto al logro de efectos.
4. Solicitar apoyo a la oficina de PNUD Chile y PNUD regional para agendar entrevistas con actores clave.

Estas limitaciones, así como las estrategias para su atención han sido consideradas en el método de trabajo que se propone a continuación:

### Método de trabajo

En apego a los Términos de Referencia del PNUD, y tomando en cuenta la información disponible así como las limitaciones antes señaladas, la investigación se realizará mediante trabajo de gabinete y de campo.

Por lo que hace al **trabajo de gabinete**, se revisarán documentos existentes como el proyecto oficial (en sus dos fases), reportes de actividades y de ejercicio del gasto, informes de seguimiento y resultados, así como los productos generados.

De manera inicial se contempla el análisis de la siguiente información:

**LISTADO DE INFORMACIÓN**

1. Plan de trabajo del proyecto con indicadores

Al respecto, se cuenta con los siguientes documentos:

PNUD-Gobierno de Chile. Proyecto: “Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia Penal Mexicano”, breve descripción y productos. 2008.

PNUD.  Proyecto: “Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia Penal Mexicano”, extensión de la primera etapa.

Proyecto de documento del Programa para Chile (2011-2014)

República de Chile, PNUD. Plan de acción del Programa del País 2011-2014

PNUD. Marco de Asistencia para el Desarrollo del Sistema de Naciones Unidas en Chile, 2011 – 2014. Santiago, 2010

**No se cuenta con el plan con indicadores**

2)  Informes de seguimiento y de resultados, así como de aportes adicionales

Al respecto se cuenta con los siguientes documentos:

PNUD. Informe narrativo del Proyecto: “Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia Penal Mexicano”

PNUD. Segunda fase del Proyecto: “Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia Penal Mexicano”. Noviembre de 2009 – junio de 2010.

3) Evidencias de cada uno de los productos generados

Al respecto se cuenta con los siguientes documentos:

PNUD. Difusión de la Reforma Procesal Penal en Chile, principales líneas estratégicas de comunicaciones.

**Para el resto de productos contemplados no se cuenta con evidencias documentales.**

1. Informes de avances de la Coordinación al Consejo Asesor.

Se cuentan con informes de actividades del Coordinador

1. Actas y o Minutas de las reuniones del Consejo Asesor, así como la documentación presentada en sus sesiones por parte de la Coordinación.

Solo se cuenta con una minuta de trabajo.

1. Informes financieros.

Se cuentan con informes financieros.

1. Plan de Supervisión y Evaluación.

**No se cuenta aún con información**

1. Informes Anuales de Proyecto.

**Se cuentan con informes de actividades que no contienen características centrales definidas en el proyecto, como logros y efectos del proyecto, a partir de consultar a interesados y beneficiarios**

1. Informe Anual Orientado hacia los Resultados, del PNUD Chile.

Se cuenta con los informes 2009 y 2010

1. Evidencias de cada una de las actividades generales llevadas a cabo.

**No se cuenta aún con información**

1. Informe final del proyecto a partir de la realización de un taller con todas las partes involucradas para discutir sobre resultados y efectos directos del proyecto y lecciones aprendidas.

**No se cuenta aún con información**

Además de la información anterior, PNUD Chile ha proporcionado la siguiente información: Constitución chilena; 2 Códigos (orgánico y procesal); 2 leyes (orgánica del Ministerio público y de defensoría pública), documento: Componentes organizacionales vinculados a la Reforma (Impacto de la Reforma procesal penal chilena en diversos organismos públicos). Parte I y II; cinco manuales, entre los que destaca el Manual de Procedimientos Operativos de la Reforma Procesal Penal, así como diversos materiales sobre la reforma procesal penal chilena, compendiados, no elaborados, para el Proyecto.

Se requiere la proporción de información faltante o, en su caso, que se informe a la consultora en caso de que la misma no existe a fin de avanzar en el proceso de evaluación de manera oportuna.

Por lo que hace al **trabajo de campo**, éste se dirigirá a obtener información mediante entrevistas semi - estructuradas, básicamente por vía remota o presencial en el caso de informantes mexicanos en los que esto sea factible, con un conjunto de informantes tanto de Chile como de México, de quienes resulta clave obtener información en virtud del rol desempeñado como parte de la operación del proyecto (ya sea como personal de PNUD, del Gobierno de la República de Chile, del Gobierno de la República Mexicana, o bien del autoridades de las entidades federativas mexicanas en las que se implementó alguna vertiente del Proyecto).

Es importante dejar asentado que a fin de contar con un primer panorama general respecto de lo planeado y realizado del proyecto, así como a fin de contar con un panorama más completo de las expectativas en el proyecto, se prevé iniciar la investigación con una etapa de reconocimiento, en la cual se llevará a cabo una entrevista con quien estuvo a cargo de la coordinación del proyecto.

LISTADO INICIAL DE INFORMANTES CLAVE PARA REALIZAR LA CONSULTORÍA

1. Rodrigo Quintana, coordinador de proyecto
2. Consuelo Montalva, ex coordinadora del Fondo Chile México en AGCI (consuelo.montalva@agci.cl)
3. Lorena Nielsen, actual coordinadora del Fondo Chile México en AGCI (Lorena.nielsen@agci.cl)
4. Sofía Rodríguez, del equipo del Fondo Chile México en AGCI (sofia.rodriguez@agci.cl)
5. Lic. Rocío González Velázquez, Directora de Cooperación Internacional, Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (rgonzalezv@segob.gob.mx)
6. Silvia Muñoz, ex contraparte en la Embajada de México en Chile (actualmente está en Bolivia, smunoz@embamexbolivia.org)
7. Embajador Mario Leal, Embajador de México en Chile
8. Personas que operaron el proyecto en México por parte del Poder Judicial de la Federación **(se requieren datos de contacto).**
9. Personas que operaron el proyecto en las entidades federativas **(se requieren datos de contacto).**
10. Personas que conformaron el Comité Asesor del Proyecto **(se requieren datos de contacto).**

El análisis de la información se orientará a valorar el cumplimiento de los objetivos planteados en el proyecto conforme a los ejes o dimensiones que se señalaron anteriormente, buscando en todo momento validar todas las informaciones mediante cruces de información tanto documental como la que resulte de las entrevistas con las y los informantes clave.

Cabe destacar que, como fue señalado en el apartado de limitaciones, por los alcances de la evaluación definida por PNUD, no se realizará trabajo de campo directamente con beneficiarios del proyecto; para recuperar el análisis de la percepción de los mismos se retomará la información que al respecto se encuentre en los Informes que generó la coordinación del Proyecto.[[9]](#footnote-9)

### Esquema general de la propuesta metodológica

En la siguiente tabla se muestran las dimensiones de análisis, las preguntas a responder para cada dimensión o eje y la fuente de información propuesta para responder a cada pregunta. Es importante enfatizar que la información documental que se incorpore para el análisis será de exclusiva responsabilidad de las dependencias u organismos encargados de proveerla, ya que su inexistencia será considerada también como un dato relevante para esta investigación. También es de relevar que como fue señalado en el apartado anterior, toda la información obtenida se tratará de validad a través del método de la triangulación es decir que, siempre que sea posible, los datos y hallazgos se cotejarán con de más de una fuente (informantes clave, documentación proporcionada, etc.) a fin de garantizar su validez.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **DIMENSIÓN EFICACIA** | | | |
| **PREGUNTAS A RESPONDER** | **BASE DE INFORMACIÓN** | | **MÉTODO E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS** |
| * **Resultados generales:**   ¿En qué medida se alcanzaron los productos esperados?  ¿Se obtuvieron los efectos previstos?  ¿Qué efectos no esperados se lograron con la implementación del proyecto, y cuál es su relación con los resultados?  ¿La estrategia de alianza de la intervención fue efectiva?  ¿Cómo se ha incorporado el enfoque de género a la iniciativa? ¿Ha aumentado la eficacia de la misma?  ¿Cuáles fueron los factores internos y externos que influyeron en el logro de los productos y efectos?   * **Resultados específicos:**  1. Respecto del producto referido a la **evaluación del Sistema de Criminal en México y de los elementos del Sistema Judicial Chileno**:   ¿La actividad relativa al Informe sobre la eficiencia del sistema penal mexicano responde a los objetivos planteados para esta actividad?  ¿Las actividades que se realizaron fueron suficientes y adecuadas para generar el producto conjunto de la evaluación en los términos esperados?  ¿En qué medida este producto contribuyó al cumplimiento del objetivo general del proyecto?   1. Respecto del producto referido **asesoría al proceso de elaboración jurídica y tramitación parlamentaria:**   ¿Las actividades que se realizaron[[10]](#footnote-10) fueron suficientes y adecuadas para generar el producto conjunto de la asesoría en los términos esperados?  ¿En qué medida este producto contribuyó al cumplimiento del objetivo general del proyecto?   1. Respecto del producto referido a la **asesoría en los diseños de gestión y operacionales:**   ¿Las actividades[[11]](#footnote-11) que se realizaron fueron suficientes y adecuadas para generar el producto conjunto de la asesoría en los términos esperados?  ¿En qué medida este producto contribuyó al cumplimiento del objetivo general del proyecto?   1. Respecto del producto referido a la **sensibilización de autoridades, capacitación en el nuevo sistema, concertación política y construcción de consensos:**   ¿La actividad consistente en realizar un Seminario Internacional, con representantes del Congreso Nacional chileno y líderes parlamentarios de los principales partidos políticos y personal de alto nivel de los Poderes Ejecutivo y Judicial mexicano, ante quienes los primeros promovieron la reforma del sistema penal mexicano, cumplió con su objetivo?  ¿Las actividades que se plantearon para promover la sensibilización, capacitación, concertación política y construcción de consensos, fueron suficientes y adecuadas para generar el producto esperado?  ¿En qué medida este producto contribuyó al cumplimiento del objetivo general del proyecto? | **1) Trabajo de Gabinete**  Plan de trabajo del proyecto  InformesAnuales del Proyecto  Informe Anual Orientado hacia los Resultados, del PNUD Chile.  Evidencias de cada uno de los productos generados.  **2) Trabajo de Campo**   * Entrevistas a profundidad con todos los y las informantes clave. En el caso de los y las operadoras de México en función de los productos en los cuales se vieron involucrados. | | **Trabajo de gabinete:**  Análisis documental  **Trabajo de Campo:**  Entrevista semi - estructurada  **Instrumento:**  Guía de preguntas |
| **DIMENSIÓN DE ANÁLISIS EFICIENCIA** | | | |
| **PREGUNTAS A RESPONDER** | **BASE DE INFORMACIÓN** | | **MÉTODO E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS** |
| ¿Los recursos financieros destinados a la implementación y seguimiento del proyecto en sus cuatro vertientes y dos etapas son adecuados a la luz de los resultados alcanzados?  ¿Los recursos humanos destinados a la implementación y seguimiento del proyecto en sus cuatro vertientes son adecuados a la luz de los resultados alcanzados?  ¿Justifican los productos y subproductos generados los gastos realizados?  ¿Los esquemas de seguimiento fueron adecuados para validar el aprovechamiento pleno de los recursos? | **1) Trabajo de Gabinete**  Informes financieros.  InformesAnuales del Proyecto  Plan de trabajo del proyecto  Reportes de trabajo  Informes de avances de la Coordinación al Consejo Asesor.  Actas y o Minutas de las reuniones del Consejo Asesor, así como la documentación presentada en sus sesiones por parte de la Coordinación.  Informe Anual Orientado hacia los Resultados, del PNUD Chile.  Evidencias de cada una de las actividades generales llevadas a cabo.  Evidencias de cada uno de los productos generados.  **2) Trabajo de Campo**   * Entrevistas a profundidad, con quien coordinó el proyecto, con quienes han coordinado el Fondo Chile México en AGCI, con la Directora de Cooperación Internacional del Gobierno Mexicano y a los embajadores/as de ambos países. | | **Trabajo de gabinete:**  Análisis documental  **Trabajo de Campo:**  Entrevista semi - estructurada  **Instrumento:**  Guía de preguntas |
| **DIMENSIÓN DE ANÁLISIS SOSTENIBILIDAD** | | | |
| **DIMENSIÓN DE ANÁLISIS SOSTENIBILIDAD**  **PREGUNTAS A RESPONDER** | **BASE DE INFORMACIÓN** | | **MÉTODO E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS** |
| ¿Qué acciones se implementaron para garantizar la sostenibilidad de los efectos del proyecto?  ¿Se han desarrollado mecanismos para formación de capacidades de las personas o instituciones vinculadas en la intervención?  ¿Existió una estrategia de salida de la intervención claramente definida que contribuyera a la sostenibilidad?  ¿Es factible que los efectos del proyecto se mantengan?  ¿Cuáles son los principales factores que influyeron en el logro o no de la sostenibilidad de los resultados? | **1) Trabajo de Gabinete**  Plan de trabajo del proyecto  InformesAnuales del Proyecto  Informe Anual Orientado hacia los Resultados, del PNUD Chile.  Evidencias de cada uno de los productos generados.  **2) Trabajo de Campo**   * Entrevistas a profundidad con todos los y las informantes clave. | | **Trabajo de gabinete:**  Análisis documental  **Trabajo de Campo:**  Entrevista semi - estructurada  **Instrumento:**  Guía de preguntas |
| **DIMENSIÓN DE ANÁLISIS RELEVANCIA** | | | |
| **PREGUNTAS A RESPONDER** | **BASE DE INFORMACIÓN** | **MÉTODO E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS** | |
| ¿Resultan trascendentes los objetivos y acciones del proyecto, en relación a la necesidad que pretende contribuir a atender?  ¿Son relevantes los productos obtenidos para contribuir a la tarea de modernizar la impartición de justicia penal en México?  ¿En opinión de la contraparte mexicana receptora de las acciones, estas resultaron relevantes para la tarea de modernizar la impartición de justicia penal en México? | **1) Trabajo de Gabinete**  Plan de trabajo del proyecto  InformesAnuales del Proyecto  Informe Anual Orientado hacia los Resultados, del PNUD Chile.  Evidencias de cada uno de los productos generados.  **2) Trabajo de Campo**   * Entrevistas a profundidad con todos los y las informantes clave. | **Trabajo de gabinete:**  Análisis documental  **Trabajo de Campo:**  Entrevista semi - estructurada  **Instrumento:**  Guía de preguntas | |

### Duración y cronograma de trabajo

Se tiene previsto que la Consultoría dure 27 días. Las diversas fases para el desarrollo de la evaluación se llevarán a cabo conforme al siguiente calendario.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **FASES Y ACTIVIDADES** | **SEMANA 1** | | | | | **SEMANA 2** | | | | | **SEMANA 3** | | | | | **SEMANA 4** | | | | | **SEMANA 5** | | | | **SEMANA 6** | | | | |
|
| **Elaboración del Plan de Trabajo** | X | X | X | X | X |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **1) Reconocimiento, recopilación de información y desarrollo de bases metodológicas** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Recopilación y organización de la información. | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Diseño de herramientas e instrumentos metodológicos (formatos, guías de entrevista, etc.) |  |  |  |  |  | x | x | x | x | x |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Planeación de entrevistas |  |  |  |  |  | x | x |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Entrevista de reconocimiento a quien coordinó el proyecto. |  |  |  |  |  |  |  | X |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **2) Implementación de la evaluación** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Sistematización y análisis de la información documental |  |  |  |  |  | x | x | x | x | x | x | x | x | x |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Entrevistas a informantes clave |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | x | x | x | x | x | x | x | x | x |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Análisis integrado de información de campo y gabinete. |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | x | x | x | x | x |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **3) Primer Borrador** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Redacción del Primer Borrador de Avances |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | x | x | x | x | x | x | x |  |  |  |  |  |
| Circulación de informe para comentarios |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | x | x |  |  |  |
| **4) Informe Final** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Redacción de Informe Final |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | x | x | x |

### Coordinación institucional y suministro de información

Para el adecuado desarrollo de las acciones, se requiere de la existencia que una persona de PNUD Chile sea designada vínculo permanente con esta Consultoría a fin de que facilite el suministro de información, así como pueda ayudar a resolver los problemas de enlace con las y los informantes clave considerados en este plan de trabajo. Como se podrá apreciar en el listado de informantes clave y en el listado de información, hace falta contar con diversos documentos, así como datos de contacto de personas que resultan clave para valorar los resultados y alcances del Proyecto.

Parte del éxito de esta Consultoría, sobre todo en razón de lo que acotados de los tiempos (27 días) se cifra en disponer oportunamente de toda la información solicitada en el apartado respectivo, así como de otra que se pudiera necesitar en el transcurso de la evaluación.

### Estructura del Informe de Evaluación

El informe se estructurará conforme a los siguientes apartados:

**1. Resumen ejecutivo**

* Breve descripción del proyecto
* Contexto y propósito de la evaluación
* Principales conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas

**2. Introducción**

* Propósito de la evaluación
* Cuestiones claves tratadas
* Metodología de la evaluación
* Estructura de la evaluación

**3. El proyecto y su contexto de desarrollo**

* Comienzo y duración del proyecto
* Problemas que el proyecto pretende abordar
* Objetivos inmediatos y de desarrollo del proyecto
* Actores
* Resultados esperados

**4. Información acerca de evaluador y proceso de evaluación**

* Descripción del evaluador
* Objetivos de la evaluación, agenda, duración.
* Enfoque de la evaluación y métodos, incluyendo el análisis de los datos

**5. Hallazgos y conclusiones**

* Descripción de los principales hallazgos por cada una de las 4 dimensiones de análisis: eficacia, eficiencia, sostenibilidad y relevancia.

1. Texto del dictamen de la Cámara de Diputados de Diciembre de 2007 [↑](#footnote-ref-1)
2. PNUD Chile. Proyecto Reforma del Sistema de Justicia Penal Méxicano. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ibid [↑](#footnote-ref-3)
4. Términos de referencia de la evaluación del Proyecto 61406, “Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia Penal en México”, PNUD –Chile 2012. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ibidem. [↑](#footnote-ref-5)
6. Ibidem. [↑](#footnote-ref-6)
7. Impartir talleres para identificar los principios e instituciones más relevantes en el proceso penal e impartir talleres con parlamentarios/as y asesores/as, enfocado a orientar y colaborar en el seguimiento y debate de los proyectos de códigos presentados en las legislaturas correspondientes. [↑](#footnote-ref-7)
8. impartir talleres para identificar los temas críticos del diseño y rediseño organizacionales de las instituciones del proceso penal, impartir talleres con expertos de ambos países, llevados a cabo con el fin de estudiar los problemas que enfrenta la reforma del sistema penal mexicano e impartición de talleres de planificación operativa para la integración del diseño, tramitación legal, implementación y evaluación de la reforma penal en las entidades federativas participantes [↑](#footnote-ref-8)
9. Conforme a las bases del Proyecto, la coordinación del mismo elaboró *Informes Anuales del Proyecto (IAP) después de consultar con las partes interesadas y los beneficiarios* para identificar logros y efectos. [↑](#footnote-ref-9)
10. Impartir talleres para identificar los principios e instituciones más relevantes en el proceso penal e impartir talleres con parlamentarios/as y asesores/as, enfocado a orientar y colaborar en el seguimiento y debate de los proyectos de códigos presentados en las legislaturas correspondientes. [↑](#footnote-ref-10)
11. impartir talleres para identificar los temas críticos del diseño y rediseño organizacionales de las instituciones del proceso penal, impartir talleres con expertos de ambos países, llevados a cabo con el fin de estudiar los problemas que enfrenta la reforma del sistema penal mexicano e impartición de talleres de planificación operativa para la integración del diseño, tramitación legal, implementación y evaluación de la reforma penal en las entidades federativas participantes [↑](#footnote-ref-11)