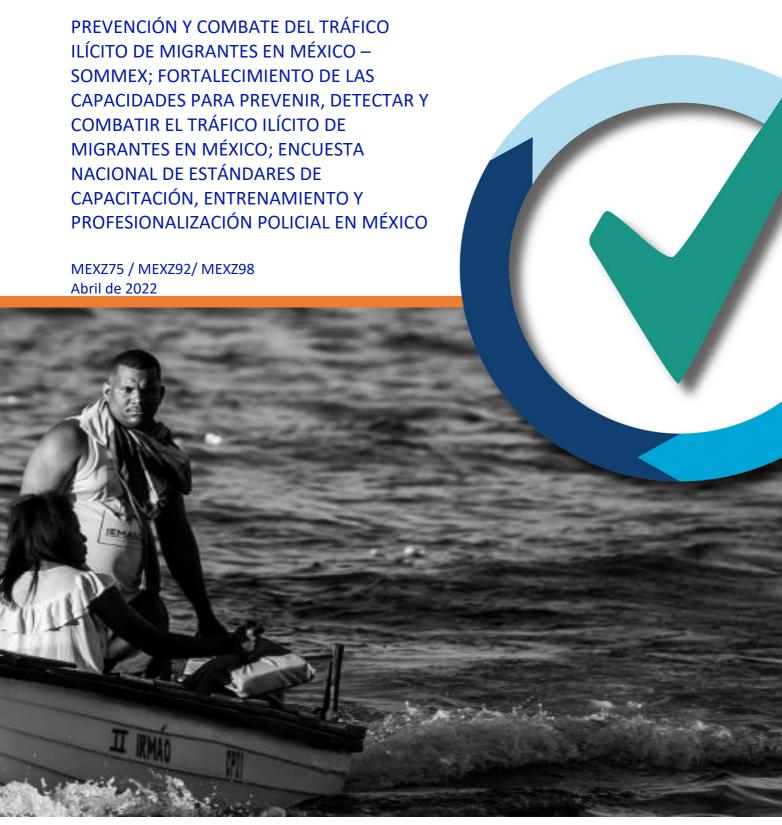




# EVALUACIÓN FINAL INDEPENDIENTE AGRUPADA DE LOS PROYECTOS



Este Informe de Evaluación Independiente fue preparado por un equipo evaluador compuesto por Edgar Arredondo Casillas, Evaluador Líder y Consultor Independiente, y Gabriela Sosa, Evaluadora Experta y Consultora Independiente. La Sección de Evaluación Independiente (IES, por sus siglas en inglés) de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) proporciona herramientas normativas, lineamientos y plantillas que deben ser utilizados en el proceso de evaluación de los proyectos.

La Sección de Evaluación Independiente de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito puede ser contactada en:

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito Vienna International Centre P.O. Box 500 1400 Viena, Austria Teléfono: (+43-1) 26060-0

Correo electrónico: unodc-ies@un.org Sitio web: www.unodc.org/evaluation

Las evaluaciones independientes de proyecto son programadas y gestionadas por la coordinación de los proyectos y realizadas por evaluadores independientes externos. La función de la Sección de Evaluación Independiente (IES) en relación con las evaluaciones independientes de proyecto consiste en garantizar la calidad, supervisar y prestar apoyo a lo largo de todo el proceso de evaluación, pero IES no participa directamente ni realiza las evaluaciones independientes de los proyectos. Sin embargo, es responsabilidad de IES contribuir al compromiso del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG) de profesionalizar las labores de evaluación y promover una cultura de la evaluación en UNODC con fines de rendición de cuentas, aprendizaje y mejora continuos.

Las opiniones expresadas en este Informe de Evaluación Independiente pertenecen al equipo evaluador y no representan las opiniones de UNODC ni las de ninguna de las instituciones de los Estados Miembros mencionados en el Informe. Los errores y omisiones son responsabilidad del equipo evaluador.

© Naciones Unidas, abril de 2022. Todos los derechos reservados en todo el mundo.

Las denominaciones empleadas y la presentación de los datos en esta publicación no implican la expresión de ninguna opinión ni juicio por parte de la Secretaría de las Naciones Unidas en relación con el estatus legal de ningún país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades, o en lo que respecta a la delimitación de sus fronteras o límites.

Esta publicación no ha sido editada formalmente.

# CONTENIDO

Contenido	iii
Siglas y abreviaturas	iiv
Respuesta de la administración	iix
Executive Summary	xi
Summary Matrix of Findings, Evidence and Recommendations	XV
Resumen ejecutivo	xviii
Matriz resumida de hallazgos, evidencia y recomendaciones	xxii
I. Introducción	1
Antecedentes y contexto	1
Metodología de la evaluación	3
Limitaciones de la evaluación	6
II. Hallazgos de la evaluación	7
Relevancia	7
Coherencia	9
Eficiencia	11
Efectividad	14
Impacto	17
Sostenibilidad	20
Derechos humanos, equidad de género y no dejar a nadie atrás	22
III. Conclusiones	25
IV. Recomendaciones	28
V. Lecciones aprendidas y mejores prácticas	31
Lecciones aprendidas	31
Mejores prácticas	31
ANEXO I: Términos de referencia	32
ANEXO II: Herramientas de evaluación: cuestionarios y guías para entrevistas	45
ANEXO III: Lista del análisis de gabinete	55
ANEXO IV: Contrapartes contactadas durante la evaluación	64
ANEXO V: Teorías del cambio	65
ANEXO VI: Tablas	
ANEYO VIII. Gráficos	01

# SIGLAS Y ABREVIATURAS

SIGLAS O ABREVIATURA	DENOMINACIÓN	SIGLAS O ABREVIATURA	DENOMINACIÓN
ACCBP	Anti-Crime Capacity Building Program	LGBTTTI	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgéneros, Travestis, Transexuales e Intersexuales
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	LOA	Letter of Agreement – Carta de Entendimiento o Acuerdo
Арр	Aplicación Móvil	LPOMEX	Oficina de Enlace y Partenariado de UNODC en México
АТРМ	Análisis de Tareas de las Policías en México	ML	Marco Lógico de la Intervención
ВР	Border Patrol – Patrulla Fronteriza (EEUU)	MS	Microsoft
СВР	Costumes Border Protection – Protección Aduanal Fronteriza (EEUU)	NNA	Niños y niñas no acompañados
CdE	Centro de Excelencia para Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia	NSJP	Nuevo Sistema de Justicia Penal
CDHs	Comisiones de Derechos Humanos	OASISS	Operation Against Smugglers Initiative on Safety and Security
CDMX	Ciudad de México	ODS u ODSs	Objetivos de Desarrollo Sostenible
CEAV	Comisión Ejecutiva de Atención a la Víctima	OEA	Organización de Estados Americanos

SIGLAS O ABREVIATURA	DENOMINACIÓN	SIGLAS O ABREVIATURA	DENOMINACIÓN
CEDAW	Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer	OECD	Organization for Economic Co- operation and Development
CEDHVER	Comisión Estatal de Derechos Humanos Veracruz	OG	Objetivo General
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe	OIM	Organización Internacional para las Migraciones
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos	ONG u ONGs	Organizaciones No Gubernamentales
CLPs	Socios de Aprendizaje	ONU	Organización de las Naciones Unidas
CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos	PF	Policía Federal
CNI	Centro Nacional de Información	PGR	Procuraduría General de la República
CNSP	Consejo Nacional de Seguridad Pública	PRODOC	Documento de Proyecto
CODHEY	Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán	R1, R2, etc.	Resultado 1, Resultado 2, etc.
COVID-19	Corona virus 2019	REFCO	Red de Fiscales contra el Crimen Organizado
CRM	Conferencia Regional de Migración	SDA	Servicio de denuncia anónima
DAC	Development Assistance Committee	SEDENA	Secretaría de Defensa Nacional

SIGLAS O ABREVIATURA	DENOMINACIÓN	SIGLAS O ABREVIATURA	DENOMINACIÓN
DH o DDHH	Derechos Humanos	SEIDO	Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada
DHS	Secretario de Seguridad Nacional de Estados Unidos	SEMAR	Secretaría de Marina
DIF	Sistema Integral para el Desarrollo Integral de la Familia	SESNSP	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública
DP o PD	Documento de Proyecto	SIPINNA	Sistema Nacional de Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia
EE	Equipo de la Evaluación	SMART	Specific, Measurable, Attainable, Realistic/Relevant & Timely – Específicos, Medibles, Alcanzables, Realistas o Relevantes y Temporales
EE.UU. o US	Estados Unidos	SNSP	Sistema Nacional de Seguridad Pública
ENECAP	Encuesta Nacional de Estándares de Capacitación y Profesionalización Policial en México	SoM	Smmugling of Migrants – Tráfico de Migrantes
ENVIPE	Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública.	SOMMEX	Siglas para la intervención "Prevención y combate del tráfico ilícito de migrantes en México"
EQG	Equidad de Género	SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores

SIGLAS O ABREVIATURA	DENOMINACIÓN	SIGLAS O ABREVIATURA	DENOMINACIÓN
EUROPOL	Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial	SSP	Secretaría de Seguridad Pública
FGR	Fiscalía General de la República	TdR o TdRs	Términos de Referencia
GLO.Act	Global Action against Trafficking in Persons and the Smuggling of Migrants	TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
HQ	Head Quarters – Oficinas Centrales	TiM	Tráfico ilícito de migrantes
HTMSS	La Sección contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes de UNODC	ToC o ToCs	Teoría de Cambio
ICAT	Grupo Interinstitucional de coordinación contra la trata de personas	ТоТ	Training of Trainers – Formador de Formadores
IES	Sección de Evaluación Independiente	UMOJA	Sistema de gestión interno de UNODC
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática	UNDAF México	Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México (siglas en inglés)
INL o INL US	Oficina Internacional de Asuntos Antinarcóticos (siglas en inglés)	UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
INM	Instituto Nacional de Migración	UNEG	United Nations Evaluation Group
INSYDE	Instituto para la Seguridad y la Democracia	UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

SIGLAS O ABREVIATURA	DENOMINACIÓN	SIGLAS O ABREVIATURA	DENOMINACIÓN
INTERPOL	Organización Internacional de Policía Criminal	UNODC	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (siglas en inglés)
IP	Implementing Partner – Socio de Implementación	UNOV	Oficina de las Naciones Unidas en Viena
IPE	Independent Project Evaluation	US / USA	Estados Unidos / Estados Unidos de América (siglas en inglés)
IPH	Informe Policial Homologado	VOIP	Protocolos de voz sobre Internet
JTA	Job Task Analysis - Análisis de Tareas de las Policías en México		

# RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN

Recomendación <sup>1</sup>	Respuesta de la Administración <sup>2</sup>
1. Estrategia /Impacto/Diseño: Integrar al diseño de las intervenciones una "estrategia de oportunidad" que permita asegurar la apropiación de los resultados y lograr el impacto deseado, así como mecanismos viables de evaluación de impacto.  Coordinación de las tres intervenciones. LPOMEX-UNODC.	Parcialmente aceptada  Los documentos de proyecto ya cuentan con un apartado para este tipo de análisis. Sin embargo, se fortalecerá el diseño de las estrategias de apropiación de resultados en línea con el Manual de Gestión Basada en Resultados de UNODC.
<ol> <li>Estrategia/Sostenibilidad/Diseño: Integrar al diseño de las intervenciones estrategias de salida, de seguimiento y de sostenibilidad.</li> <li>Coordinación de las tres intervenciones. LPOMEX-UNODC.</li> </ol>	Aceptada
3. <b>Gestión/Administración/Eficiencia:</b> Mejorar procesos de gestión y monitoreo. Generar un protocolo para sistematizar y preservar información.  Coordinación de las tres intervenciones, en especial de MEXZ75.  LPOMEX-UNODC.	Aceptada
4. Coordinación y Comunicación/Migración de Conocimiento: Cuidar la comunicación con las contrapartes. Ampliar la colaboración y comunicación con otras áreas de la oficina y otras agencias de la ONU para generar más sinergias y migrar conocimientos.  Coordinación de las tres intervenciones. LPOMEX-UNODC.	Aceptada

<sup>1</sup> Esta es sólo una breve síntesis de la recomendación; consulte el capítulo correspondiente en el texto central del informe para ver la recomendación completa.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Aceptada/parcialmente aceptada o rechazada por cada recomendación. Para cualquier recomendación que se a cepte o rechace parcialmente, se añadirá una breve justificación.

Recomendación ¹	Respuesta de la Administración <sup>2</sup>
5. Eficiencia/Sostenibilidad/Innovación y nuevas tecnologías: Explorar oportunidades para reducir costos de las capacitaciones vivenciales, sin afectar negativamente el logro de resultados, mediante economías de escala y/o el uso de nuevas tecnologías.  Coordinación de MEXZ75. LPOMEX-UNODC.	Aceptada
6. Derechos Humanos, Equidad de Género y no dejar a nadie atrás: Incluir estos temas de manera más amplia, transversal y profunda, desde el diseño de las intervenciones.  Coordinación de las tres intervenciones. LPOMEX-UNODC.	Aceptada

### **EXECUTIVE SUMMARY**

#### INTRODUCTION

This document presents a cluster evaluation of three interventions that were designed and implemented by the Liaison and Partnership Office of UNODC in Mexico. Those interventions were: National Survey on Police Standards of Training and Professionalization in Mexico (MEXZ98), Strengthening of Capacities to Prevent, Detect and Combat Migrant Smuggling by Sea in Mexico (MEXZ92) and Prevention and Combat of Migrant Smuggling in Mexico (MEXZ75).

#### PROJECT DESCRIPTION AND OBJECTIVES

The MEXZ98 intervention took place from 20/09/2017 to 31/06/2021. Its general objective was to strengthen police standards of training and professionalization through the implementation of a National Survey on Police Standards of Training (ENECAP), the development of 33 studies about the State and Federal police corps of Mexico and a Job Task Analysis. The intervention MEXZ92 was carried out with the International Organization for Migration (IOM) and started on October 2017. It is to be finished by mid-2022. Its objective is to contribute to an effective combat of Migrant Smuggling by sea. The intervention MEXZ75 started in April 2016 and it lasted until December 2021. Its aim was to strengthen the capacities of Mexican institutions in charge of law enforcement to detect and combat migrant smuggling within a human rights framework.

#### PURPOSE, SCOPE AND METHODOLOGY OF THE EVALUATION

The purpose of this final independent cluster evaluation was to assess the impact that these three interventions had upon the research and technical assistance programs of UNODC-LPOMEX, destined for police institutions, as well as their contribution to the general strategy of this Office. This cluster evaluation is also an accountability exercise towards donors and beneficiaries, and serves as a learning process, through identifying individual and collective challenges of implementation and through indicating recommendations for similar future interventions. Its scope is from the beginning of each project until December 2021, and it covers all of Mexico, with special emphasis on some geographic areas.3

The evaluation used a participative approach that is aligned with UNEG's and UNODC's Norms and Standards of Evaluation. It was conducted under the supervision of the Independent Evaluation Section. It was always carefully aware of respecting the human rights of all participants, with a gender equality approach always in mind, as well as being inclusive of all vulnerable groups (included persons with disabilities, amongst others). It combined purposive, non-probabilistic convenience and snowball sampling techniques for the selection of participants. Secondary and primary information was gathered and analysed from desk review, from interviews and surveys, with the participation of relevant stakeholders of all three interventions. This information was compared and triangulated to determine findings for each of the criteria established by the ToRs of this evaluation (relevance, coherence, efficiency, efficacy, impact, sustainability, human rights and gender equality), through the use of Excel sheets and a Data Mining software. Conclusions were derived from these findings, as well as recommendations, lessons learned and best practices.

<sup>3</sup> The three interventions took place within Mexico as a whole, but there was a special emphasis of the intervention MEXZ92 in the states of Mexico City, Tijuana and Tapachula, and in the states of Baja California Norte, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Mexico City, State of México, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas and Veracruz in the case of MEXZ75.

#### MAIN FINDINGS

The three interventions were highly relevant to the mission and objectives of UNODC at a global, regional and national levels, to the national context of Mexico and to the needs of beneficiary institutions. However, the relevance of some of its products was affected by a lack of opportunity in the delivery of results, because of various factors, some associated with the interventions' management and some due to external circumstances. The design of the three interventions was satisfactory, with the noteworthy exception of a lack of adequate impact indicators, as well as sustainability and follow up strategies.

In each of the three cases the resources assigned were sufficient and were adequately used for almost all expenditures. Nevertheless, there are opportunity areas to improve aspects of administrative management, monitoring systems, the elaboration and delivery of performance and accountability reports, and in terms of communication with counterparts. The three interventions suffered important delays caused by administrative issues, as well as by external factors beyond UNODC's control – the most important being the COVID-19 pandemic.

In all of them, synergies were sought with similar existing initiatives but given the novelty and singularity of the three interventions, this was not entirely possible. Collaboration and coordination with counterparts and other relevant actors were perceived as good or very good, although there are areas for improvement in terms of communication with donor institutions (in the case of MEXZ75 and MEXZ92), and with some other counterparts (in MEXZ75).

Despite adversities faced by the three interventions because of the electoral process, the change of government and the pandemic, almost all their activities were completed, although with different levels of success. In the three cases, adjustments and changes had to be made because it was not feasible to achieve certain results, although this was always done in agreement with financial and beneficiary institutions. Regarding MEXZ75, it was difficult to assess the accomplishment of all activities and results because information was not systematized, was incomplete or was missing, and because of the difficulty in contacting stakeholders due to the long time passed since the beginning of the intervention.

The impact of the three interventions was affected by the lack of opportunity in the development and delivery of some products, by insufficiently clear and precise monitoring systems and by the lack of sustainability strategies. Nevertheless, the three interventions achieved a considerable impact, although differentiated amongst their components.

The sustainability of the results of each intervention is highly related to their impact, and that sustainability is uncertain in the three cases because of the lack of an exit strategy, of efficient appropriation mechanisms and/or because of the lack of resources to achieve it.

The interventions MEXZ98 and MEXZ75 managed to include, in a transversal manner, the principles of respect of human rights, gender equality and leaving no one behind within their implementation, though not in their design. The MEXZ92 intervention did not include them in its design or implementation, but the subject matter within the developed Protocol considered the Human Rights of migrants. These interventions initiated at a moment when these criteria were still not as highly significant for technical assistance as they are today and, therefore, did not include all vulnerable groups, such as people with disabilities, for example.

#### MAIN CONCLUSIONS

The three interventions were highly relevant and innovative, establishing a breakthrough in their specific fields, because of the transcendence of their achievements. MEXZ98 generated, for the first time, data of great relevance about all preventive and criminal investigation police forces in Mexico, which allowed for the development of profound and detailed diagnostics of these corporations that could lead to informed decision making. MEXZ92 was the first project on migrant smuggling by sea in Mexico and generated a Protocol for

interinstitutional cooperation that, once it gets updated, can be used to coordinate Mexican competent authorities to combat this crime, which is barely visible in this country. MEXZ75 not only trained personnel, for the first time, to identify and combat SoM with a highly successful training model, but also helped in the creation of the first Specialized Units to combat this crime in the Federal and State Attorney Offices and in some Police Corporations, complementing these activities with an information campaign and the development of Interinstitutional Coordination Guidelines.

Despite these developments, the three interventions could have had a greater impact if various of their products, that lost relevance because of their lack of opportunity, had been delivered in time, updated or if the interventions had had adequate sustainability and follow up strategies. Therefore, there are areas of improvement for the design and strategic vision of interventions and monitoring systems, as well as in their administrative, human resources management, and report mechanisms.

#### MAIN RECOMMENDATIONS

#### RECOMMENDATION 1 - STRATEGY / IMPACT/ DESIGN

It is advised to include an "opportunity strategy" in the design of interventions, based on a wide and profound diagnostic of those variables that can affect impact, to facilitate the appropriation of results and help achieving the desired objectives. It is also advisable to design a viable mechanisms of impact evaluation.

#### RECOMMENDATION 2 – STRATEGY / SUSTAINABILITY/ DESIGN

It is advised to integrate into the design of interventions exit, sustainability and follow up strategies, with the intention of installing capacities through an effective appropriation of results, with follow up monitoring mechanisms for the middle and long run, that can help this purpose.

#### RECOMMENDATION 3 – MANAGEMENT/ EFFICIENCY / ADMINISTRATION

It is advisable to improve management processes through contemplating the time required for administrative issues in the office and through designating the necessary personnel for planned activities, without a work overload. It is also desirable to improve report systems and to generate a protocol to systematize and preserve this information.

#### MAIN LESSONS LEARNED AND BEST PRACTICE

#### LESSONS LEARNED:

- The interventions showed that greater compromise from beneficiary authorities favours their participation and later appropriation of the results. Therefore, it was learned that it is necessary to look for and foster this compromise from the beginning of the intervention and, sometimes, even before commencing with it.
- It was learned that it is necessary to care for and maintain installed capacities within the Office, not only to become more efficient, but also to avoid a constant loss of knowledge and extended periods of learning curves.
- It was learned that an elevated cost of an activity or product is in detriment of its sustainability and appropriation because beneficiary institutions rarely can adopt them (because of lack of sufficient resources) or because implementing agents can rarely obtain the needed resources from other donor institutions to continue with the project.

#### **BEST PRACTICES:**

- The training methodology developed by SOMMEX is a good practice because it is designed for adult learning, based on the use of role playing and case simulation; it privileges practical and experiential knowledge over purely theoretical one.
- To consult civil society through workshops in SOMMEX was a good practice because it provided very valuable information for the communication campaign, the development of the Guidelines and the content of the training courses, based on the reality of the problem.
- To constitute a technical committee in the MEXZ92 was a good practice, for it involved all relevant beneficiary institutions, from the very beginning of the intervention onwards, orienting and guiding them on the reality of the problem, and favouring the appropriation of the product developed with their participation and involvement. Selecting a suitable implementation partner, as in the case of INEGI for MEXZ98, is a good practice.

# SUMMARY MATRIX OF FINDINGS, EVIDENCE AND RECOMMENDATIONS

Findings	Evidence <sup>4</sup>	Recommendations <sup>5</sup>
It was found that there are significant areas for improvement on the design of solid indicators, on a realist and viable monitoring system and on a solid agreement with counterparts to allow for a proper measurement of impact.  The absence of a strategic analysis of the Mexican context led to a lack of opportunity in the delivery of results to beneficiary institutions, affecting impact and relevance.	Desk review of the documents of each project and progress reports; in-depth interviews.	1. Strategy and Design: Incorporate into the design of interventions an opportunity strategy and viable mechanisms to evaluate impact, to help towards the appropriation of results and the effective achievement of the desired impact.  Project coordination of each of the three interventions, LPOMEX-UNODC.
The design of interventions did not contemplate exit or sustainability strategies and, therefore, it lacked a strategic vision to ensure the sustainability of their results; this undermined the possibility of appropriation of achievements.	Desk review of the documents of each project and progress reports; in-depth interviews.	2. <b>Strategy/Sustainability/Design:</b> Integrate exit, sustainability and follow up strategies into the design of the interventions.  Project coordination of each of the three interventions, LPOMEX-UNODC.

<sup>4</sup> General sources that substantiate the findings.

<sup>5</sup> Should include the specific target group of implementing recipient(s) at UNODC.

Findings	Evidence <sup>4</sup>	Recommendations <sup>5</sup>
The long administrative processes of the Office were not properly contemplated when planning the interventions and this affected their efficiency and efficacy.  There are also significant areas for improvement in terms of gathering and preserving information and reports of internal use as well as monitoring systems and reports for financing institutions.	Desk review of all documents of each project and progress reports; in-depth interviews.	3. Management/Administration/ Efficiency: Improve processes of management and monitoring. Generate a protocol to systematize and preserve information.  Project coordination of each of the three interventions, LPOMEX-UNODC.
LPOMEX showed a great capacity to choose and associate with the proper counterparts, with whom it oriented efforts to achieve the intervention's objectives.  Nevertheless, there were some communication disruptions with clue counterparts, which generated lack of interest or participation.	Desk review of documents of each project and in-depth interviews.	4. Coordination and communication / Migration of Knowledge: It is desirable to improve communication with counterparts, as well as to improve and expand communication with other areas of the Office and other UN Agencies, to generate more synergies and migrate knowledge.  Project coordination of each of the three interventions, LPOMEX-UNODC.
It was found that the cost of the SOMMEX methodology compromises its replicability.  It was manifested that a probable solution might be to generate a strategy to reduce its costs so that it can be more easily appropriated by beneficiary institutions and other offices in the UN System.	Desk review of documents of each project and in-depth interviews.	5. Efficiency/Sustainability/Innovation and New Technologies: Explore opportunities to reduce costs of the training workshops without affecting negatively on the achievement of results, through economies of scale or the use of new technologies.  Project coordination of MEXZ75, LPOMEX-UNODC.

Findings	Evidence <sup>4</sup>	Recommendations <sup>5</sup>
The consideration of humanitarian criteria was not foreseen in the design of the interventions. Therefore, no system of indicators about human rights, gender equality and leaving no one behind was included.	Desk review of Project Documents and their revisions; interviews and survey.	6. Human Rights, Gender Equality and Leaving no one Behind: Include these criteria in a more ample and transversal manner since the design of the interventions.  Project coordination of each of the three interventions, LPOMEX-UNODC.
Even if MEXZ75 did incorporate these criteria during implementation and MEXZ98 in its products, stakeholders expressed more could have been done.		

## **RESUMEN EJECUTIVO**

#### INTRODUCCIÓN

Este documento presenta una evaluación conjunta de tres intervenciones diseñadas e implementadas por la Oficina de Enlace y Partenariado en México (LPOMEX) de UNODC, que fueron: La Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial en México (MEXZ98), Fortalecimiento de las capacidades para prevenir, detectar y combatir el tráfico ilícito de migrantes por mar en México (MEXZ92) y Prevención y combate del tráfico ilícito de migrantes en México (MEXZ75).

#### DESCRIPCIÓN Y OBJETIVOS DE LOS PROYECTOS

La intervención MEXZ78 se llevó a cabo del 20/09/2017 al 31/06/2021. Su objetivo general fue fortalecer los estándares de capacitación y profesionalización policial mediante la elaboración de una Encuesta Nacional de Estándares de Capacitación Policial (ENECAP), la realización de 33 estudios sobre las corporaciones de policía estatales y federal en México, y un Análisis de sus Tareas. La intervención MEXZ92 se desarrolló con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), inició en octubre de 2017 y su finalización se prevé para mediados de 2022. Su objetivo es contribuir al efectivo combate del tráfico ilícito de migrantes por mar. La intervención MEXZ75, abarcó de abril de 2016 a diciembre de 2021 y buscó fortalecer las capacidades de las instituciones mexicanas encargadas de la aplicación de la ley, a fin de mejorar la detección y el combate del tráfico ilícito de migrantes, en un marco de respeto a los derechos humanos.

#### PROPÓSITO, ALCANCE Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

El propósito de esta evaluación final independiente agrupada fue valorar el impacto que las tres intervenciones consideradas tuvieron sobre los programas de investigación y asistencia técnica de UNODC - LPOMEX dirigidos a la policía, así como valorar si estos proyectos han contribuido a la estrategia general de esta Oficina. La evaluación conjunta permitirá rendir cuentas a entidades financiadoras y beneficiarias/os, generar aprendizajes e identificar los retos tanto individuales como colectivos de la implementación de los proyectos, para hacer recomendaciones que sirvan a intervenciones similares futuras. Se evaluó cada intervención desde su inicio (oct 2017 MEXZ98 y MEXZ92 y abr 2016 MEXZ75) hasta diciembre de 2021, cubriendo México en su totalidad, con especial énfasis en algunas entidades.<sup>6</sup>

Esta evaluación se llevó a cabo mediante un enfoque participativo que se alinea con las Normas y Estándares de Evaluación la UNEG y la UNODC, bajo la supervisión de la Sección de Evaluación Independiente. Se condujo respetando los derechos humanos de cada participante, buscando un enfoque de equidad de género y la inclusión de grupos vulnerables (como personas con discapacidad, entre otros). Se combinaron técnicas de muestreo intencional, de conveniencia y cascada para la selección de participantes. Se recabó y analizó información documental con datos secundarios e información primaria mediante entrevistas y encuestas con las partes interesadas de cada una de las tres intervenciones. Todos estos datos se cruzaron y triangularon con la finalidad de determinar hallazgos para cada uno de los criterios establecidos por los TdRs de esta evaluación (relevancia, coherencia, eficiencia, eficacia, impacto, sustentabilidad, derechos humanos y equidad de género), mediante el uso de platillas de Excel y un Software de Miner Data. De estos hallazgos se generaron conclusiones, recomendaciones, lecciones aprendidas y mejores prácticas.

<sup>6</sup> México en su conjunto en los tres casos, pero con mayor énfasis en la Ciudad de México, Tijuana y Tapachula en el caso de la intervención MEXZ92, y Baja California Norte, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, CDMX, Estado de México, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz en el caso del MEXZ75.

#### HALLAZGOS PRINCIPALES

Las tres intervenciones fueron altamente relevantes a la misión y objetivos de UNODC a nivel global, regional y nacional, así como al contexto nacional de México y a las necesidades de las instituciones beneficiarias. La relevancia de varios de sus productos, sin embargo, se vio afectada por una falta de oportunidad en la entrega de resultados, a consecuencia de factores diversos, algunos asociados a la gestión de las intervenciones y otros ajenos a ella. El diseño de las tres intervenciones fue bueno, con la excepción notable de la falta de indicadores de impacto adecuados y estrategias de sostenibilidad y seguimiento.

Los recursos asignados fueron suficientes en los tres casos, y en casi todos los rubros se usaron de manera adecuada, aunque ciertos aspectos de gestión administrativa pueden mejorarse, así como los sistemas de monitoreo, redacción y entrega de reportes, rendición de cuentas y comunicación con las contrapartes. Las tres intervenciones sufrieron retrasos importantes por factores internos de gestión y por factores externos, ajenos a UNODC – siendo el más importante, la pandemia de COVID-19.

En los tres casos, se buscó establecer sinergias con iniciativas similares existentes, pero, dada la novedad y singularidad de las tres intervenciones, esto no fue del todo posible. La colaboración y coordinación con las contrapartes y otros actores relevantes fue percibida como buena o muy buena, aunque existen áreas de mejora en la comunicación con las instituciones financiadoras (en el caso del MEXZ75 y MEXZ92) y con algunas contrapartes (en el MEXZ75).

A pesar de las vicisitudes enfrentadas por las tres intervenciones por el proceso electoral, el cambio de gobierno y la pandemia, todas ellas lograron completar casi todas o todas sus actividades, aunque con diferentes niveles de éxito. En los tres casos se tuvieron que hacer ajustes y cambios por la imposibilidad de lograr algunos resultados, aunque esto siempre se hizo buscando un acuerdo con las instituciones financiadoras y beneficiarias. En el caso particular del MEXZ75 fue muy difícil evaluar el grado de cumplimiento de las actividades y resultados por falta de información sistematizada, por información incompleta o faltante y por la dificultad para contactar a actores participantes por el largo tiempo desde que inició la intervención.

El impacto de las tres intervenciones se vio afectado por la falta de oportunidad en el desarrollo y entrega de varios de los productos, por un sistema de monitoreo de resultados que no fue sufrientemente claro ni preciso, y por la falta de estrategias de sostenibilidad. Aun así, las tres intervenciones lograron un impacto significativo, aunque diferenciado entre sus componentes.

La sostenibilidad de los resultados de cada una de ellas está altamente relacionada con su impacto probable, y esta sostenibilidad es incierta en los tres casos, por la falta de una estrategia de salida, de acciones de apropiación eficientes y/o por falta de recursos para lograr lo anterior.

Las intervenciones MEXZ98 y MEXZ75 lograron incluir, de manera transversal, los principios de respeto a los derechos humanos, equidad de género y no dejar a nadie atrás en su implementación, aunque no desde su diseño. En el MEXZ92 no se incluyeron ni en el diseño ni durante la implementación, aunque el tema en sí mismo, en el Protocolo desarrollado, consideraba los DDHH de las personas migrantes. Las intervenciones iniciaron en un momento en que estos temas aún no eran tan altamente significativos en el diseño de asistencia técnica como son ahora, por lo cual, no incluyeron a todos grupos vulnerables posibles, como el de las personas con discapacidad, entre otros.

#### **CONCLUSIONES PRINCIPALES**

Las tres intervenciones fueron altamente relevantes e innovadoras, marcando un antes y un después en su campo por lo trascendente de sus logros. El MEXZ98 generó, por primera vez, datos de gran relevancia sobre todos los cuerpos de policía preventiva y de investigación en México, que permitieron construir diagnósticos profundos y detallados de estas corporaciones para la toma de decisiones informada. El MEXZ92 fue la primera intervención sobre SoM por mar en México y generó un Protocolo de cooperación interinstitucional

que, una vez actualizado, podrá coordinar a las autoridades competentes para combatir este delito tan poco visible aún en este país. El MEXZ75 no sólo capacitó, por primera vez, a funcionarias/os para identificar y combatir el delito de SoM con un modelo sumamente exitoso, sino que coadyuvó a la creación de las primeras Unidades Especializadas para el combate a este delito en las Fiscalías y en algunos cuerpos de policía, y complementó estas actividades con una campaña informativa y lineamientos de coordinación interinstitucional.

A pesar de estos logros, las tres intervenciones podrían haber tenido un impacto mayor si varios de los productos, que perdieron relevancia por su falta de oportunidad, se hubieran entregado a tiempo, actualizado, o si las intervenciones hubieran tenido adecuadas estrategias de sostenibilidad y seguimiento. Existen, por tanto, áreas de oportunidad en el diseño, la visión estratégica y el monitoreo de las intervenciones, así como en su gestión administrativa, de recursos humanos y de rendición de cuentas.

#### RECOMENDACIONES PRINCIPALES

#### RECOMENDACIÓN 1 - ESTRATEGIA / IMPACTO / DISEÑO

Se recomienda integrar al diseño de las intervenciones una "estrategia de oportunidad", basada en un diagnóstico amplio y profundo acerca de aquellas variables que pueden afectar su impacto, que permita asegurar la apropiación de los resultados y lograr los objetivos deseado. Se recomienda también diseñar mecanismos viables de evaluación de impacto.

#### RECOMENDACIÓN 2 - ESTRATEGIA/ SOSTENIBILIDAD / DISEÑO

Se recomienda integrar al diseño de las intervenciones estrategias de salida, de seguimiento y de sostenibilidad, con miras a instalar capacidades mediante la efectiva apropiación de los resultados de la intervención, con mecanismos de seguimiento en el mediano y largo plazo que ayuden a este propósito.

#### RECOMENDACIÓN 3 – GESTIÓN / ADMINISTRACIÓN/ EFICIENCIA

Se recomienda mejorar procesos de gestión contemplando los tiempos administrativos internos de la oficina y designando el personal necesario para las actividades planeadas sin sobre cargarlos de trabajo. Es deseable también mejorar los sistemas de reporte y generar un protocolo para sistematizar y preservar esta información.

#### PRINCIPALES LECCIONES APRENDIDAS Y MEJORES PRÁCTICAS

#### LECCIONES APRENDIDAS

- Las intervenciones mostraron que un mayor compromiso de parte de las autoridades beneficiarias favorece su participación y posterior apropiación de los resultados. Por tanto, se aprendió que es necesario buscar y fomentar ese compromiso desde un inicio – a veces, incluso antes de comenzar las intervenciones.
- Se aprendió que es necesario cuidar, mantener y ampliar las capacidades instaladas al interior de la oficina, no sólo para ser más eficientes, sino para evitar pérdidas constantes de conocimiento y procesos largos de curvas de aprendizaje.
- Se aprendió que, cuando una actividad o producto suponen un costo muy elevado, se pone en riesgo su sostenibilidad o réplica, dado que las instituciones beneficiarias difícilmente pueden apropiárselos para reproducirlos (por falta de recursos) o porque la institución implementadora difícilmente puede conseguir recursos de otras instituciones donantes o financiadoras para darle continuidad.

#### **MEJORES PRÁCTICAS:**

- La metodología de capacitación de SOMMEX es una buena práctica dado que está diseñada para el aprendizaje de personas adultas, mediante el uso de juego de roles y casos simulados, que privilegian el aprendizaje práctico y vivencial sobre el teórico.
- Las consultas hechas a la sociedad civil mediante mesas de trabajo en SOMMEX fueron una buena práctica puesto que otorgaron información valiosa para la campaña de comunicación, los lineamientos y las capacitaciones, basada en la realidad del problema.
- Haber conformado un "comité técnico" en el MEXZ92, fue una buena práctica puesto que involucra a las instituciones beneficiarias desde un inicio, las orienta y capacita, además de favorecer la apropiación del producto desarrollado con ellas. Saber elegir bien a un socio de implementación, como en el caso del INEGI, en MEXZ98, es una buena práctica.

# MATRIZ RESUMIDA DE HALLAZGOS, EVIDENCIA Y RECOMENDACIONES

Hallazgo	Evidencia	Recomendación
Se evidenciaron importantes áreas de oportunidad en el diseño de indicadores sólidos, de un sistema de monitoreo realista y viable, y de un acuerdo con las partes beneficiarias que permitiera una medición acertada del impacto de los resultados.  La ausencia de un análisis estratégico del contexto mexicano redundó en una falta de oportunidad en la entrega de los resultados a los beneficiarios, afectándose el impacto y la relevancia.	Análisis de gabinete de los documentos de proyectos e informes de progreso; entrevistas en profundidad.	1. Estrategia /Impacto/Diseño: Integrar al diseño de las intervenciones una "estrategia de oportunidad" que permita asegurar la apropiación de los resultados y lograr el impacto deseado, así como mecanismos viables de evaluación de impacto.  Coordinación de las tres intervenciones.  LPOMEX-UNODC.
Los diseños de las intervenciones no contemplaron estrategias de salida y seguimiento y, por tanto, de una visión estratégica para asegurar la sostenibilidad de la intervención y sus resultados, lo que merma la posibilidad de una apropiación local de los logros.	Análisis de gabinete de los documentos de proyectos e informes de progreso; entrevistas en profundidad.	2. Estrategia/Sostenibilidad/Diseño: Integrar al diseño de las intervenciones estrategias de salida, de seguimiento y de sostenibilidad.  Coordinación de las tres intervenciones.  LPOMEX-UNODC.
No se previeron de manera adecuada los largos procesos administrativos internos de la Oficina, y esto afectó el nivel de eficacia y eficiencia de las intervenciones.  Se observaron también importantes áreas de oportunidad en la producción y preservación de información y reportes de gestión interna, como también en los sistemas	Análisis de gabinete de todos los documentos asociados a los proyectos y entrevistas en profundidad.	3. <b>Gestión/Administración/Eficiencia:</b> Mejorar procesos de gestión y monitoreo. Generar un protocolo para sistematizar y preservar información.  Coordinación de las tres intervenciones, en especial de MEXZ75. LPOMEX-UNODC.

de monitoreo para la institución financiadora.		
LPOMEX mostró sobrada capacidad para elegir y asociarse con las contrapartes adecuadas, con quienes orientó esfuerzos para lograr los objetivos de las intervenciones. Sin embargo, se evidenciaron rupturas en la comunicación con contrapartes clave, generándose falta de interés o participación.	Análisis de gabinete de los documentos de proyectos y entrevistas en profundidad.	4. Coordinación y Comunicación/ Migración de Conocimiento: Cuidar la comunicación con las contrapartes. Ampliar la colaboración y comunicación con otras áreas de la oficina y otras agencias de la ONU para generar más sinergias y migrar conocimientos.  Coordinación de las tres intervenciones.  LPOMEX-UNODC.
Se observó que el presupuesto que insume la metodología SOMMEX compromete su capacidad de réplica.  Se manifestó que una solución probable sería generar una estrategia para reducir sus costos de modo que se pueda lograr la apropiación por parte de instituciones beneficiarias y de otras oficinas del sistema de UNODC.	Análisis de gabinete de los documentos de proyectos y entrevistas en profundidad.	5. Eficiencia/Sostenibilidad/Innovación y nuevas tecnologías: Explorar oportunidades para reducir costos de las capacitaciones vivenciales, sin afectar negativamente el logro de resultados, mediante economías de escala y/o el uso de nuevas tecnologías.  Coordinación de MEXZ75. LPOMEX-UNODC.
Las consideraciones humanitarias no fueron previstas desde el diseño de las intervenciones, por lo cual no existe un sistema de indicadores con enfoque en los DDHH, equidad de género y no dejar a nadie atrás.  Si bien estos criterios se incorporaron durante la implementación del MEXZ75 y en los productos de MEXZ98, las partes interesadas expresaron que podría haberse logrado más.	Análisis de gabinete de los documentos de proyectos y revisiones; encuesta anónima y entrevistas en profundidad.	6. Derechos Humanos, Equidad de Género y no dejar a nadie atrás: Incluir estos temas de manera más amplia, transversal y profunda, desde el diseño de las intervenciones.  Coordinación de las tres intervenciones.  LPOMEX-UNODC.

## I. INTRODUCCIÓN

#### ANTECEDENTES Y CONTEXTO

#### CONCEPTO GENERAL Y DISEÑO

Las tres intervenciones bajo evaluación fueron diseñadas y desarrolladas por la Oficina de Enlace y Partenariado en México (LPOMEX por sus siglas en inglés) de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés), y su alcance geográfico fueron los Estados Unidos Mexicanos. Estas intervenciones fueron: Fortalecimiento de las capacidades para prevenir, detectar y combatir el tráfico ilícito de migrantes por mar en México (en adelante MEXZ92 o SOMSEA), Encuesta Nacional de Estándares de Capacitación, Entrenamiento y Profesionalización Policial en México (en adelante MEXZ98 o ENECAP) y Prevención y combate del tráfico ilícito de migrantes en México (en adelante MEXZ75 o SOMMEX), cuyos Documentos de Proyecto (DP) presentan un marco lógico sólido – i.e., sus elementos muestran coherencia entre sí y existe una cadena lógica entre ellos que deriva en el cumplimiento del objetivo general planteado, en cada caso. El equipo de evaluación (EE) reconstruyó una Teoría de Cambio (ToC) para cada una de ellas para ilustrar la lógica de sus estrategias; estas ToCs sufrieron modificaciones a lo largo del proceso evaluativo (Ver Anexo V).

La intervención MEXZ98, ejecutada a través del Centro de Excelencia para Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia (CdE) en cooperación con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de México (INEGI), tuvo 4 Resultados y se desarrolló desde el 20/09/2017 al 31/06/2021. Su objetivo general fue fortalecer los estándares policiales, de capacitación y profesionalización policial y fue financiada por la Oficina Internacional de Asuntos Antinarcóticos (INL por sus siglas en inglés), de Estados Unidos de América. El aporte que recibió fue por un total de \$ 4,032,656 USD a través de dos desembolsos y su DP sufrió 5 modificaciones. En la primera revisión se estableció que, de 8 productos asociados al Resultado 1 (R1) sólo era necesario reportar 2; para el Resultado 2 (R2), en vez de dos productos se definieron 33 – 1 Informe Nacional y 32 informes estatales – y se agregó el Resultado 3 (R3), con el Producto 3.1 (P3.1) "Análisis de Tareas de las Policías en México" (ATPM). En su cuarta revisión se incluyó el Producto 3.2 (P3.2) "Programa Rector para la Profesionalización Revisado", que no se materializó, pero que fue sustituido por un nuevo Resultado 4 (R4): "Informe Diagnóstico del Servicio de Denuncia Anónima 089".

MEXZ92 es una intervención conjunta, desarrollada con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), que inició en octubre de 2017. Es la única de las tres que no ha finalizado formalmente<sup>7</sup>, y cuya finalización se prevé para mediados de 2022. Busca contribuir al efectivo combate del tráfico ilícito de migrantes por mar y a la provisión de asistencia humanitaria a los migrantes que son objeto de dicho tráfico. Recibió una contribución de \$ 170,000 USD por parte de *Anti-Crimen Capacity-Building Program* (ACCBP por sus siglas en inglés) del Departamento de Asuntos Exteriores, Comercio y Desarrollo del Gobierno de Canadá. Su DP establecía tres componentes, pero sólo uno de ellos estuvo a cargo de LPOMEX: el Producto 1 (P1) "Protocolo Interinstitucional para la Atención del Tráfico Ilícito de Migrantes por Mar", cuyo resultado (R1) era lograr una mayor coordinación y comunicación entre instituciones federales para identificar y combatir este delito. El DP de la intervención MEXZ92 sufrió tres revisiones, las dos primeras, para otorgar extensiones temporales y la última, para actualizar dicho Protocolo este año.8

Finalmente, la intervención MEXZ75 se compuso de dos fases, la primera (SOMMEX I) abarcó desde abril de 2016 hasta 2018 y la segunda (SOMMEX II), desde 2019 hasta diciembre de 2021. El SOMMEX I buscó fortalecer las capacidades de las instituciones encargadas de la aplicación de la ley a fin de mejorar la

<sup>7</sup> Cabe destacar que, al momento de la entrega de este reporte, algunas de las actividades de los R2 y R5 de MEXZ75 también se siguen implementando, aunque este proyecto ya ha finalizado. Ver más adelante a este respecto.

<sup>8</sup> La extensión se otorgó para poder dar uso a un sobrante hallado de \$ 50,000 USD del presupuesto originalmente asignado (*unrealised budget* o presupuesto no ejecutado) y sobre esta situación se ahondará en el análisis del criterio de eficiencia.

detección y el combate del tráfico ilícito de migrantes en un marco de respeto a los derechos humanos. Para ello, el DP establecía 4 resultados: R1, fortalecer capacidades; R2, desarrollar herramientas de comunicación efectivas; R3: fortalecer la coordinación interinstitucional y R4: proveer asesoría y asistencia al poder legislativo en la materia<sup>9</sup>. El DP se revisó en dos ocasiones, con la finalidad de incorporar los resultados de SOMMEX II. Al presupuesto original otorgado por INL de \$ 2,378,485,02 USD, se agregaron \$ 1,850,640 USD para desarrollar esta segunda etapa, dada la conformidad de INL con los resultados del R1. Esta nueva fase buscó ampliar el objetivo general la intervención, para fortalecer las capacidades de las instituciones encargadas de la ley a nivel estatal, lo que se constituyó como el Resultado 5 (R5). Cada fase tuvo un presupuesto diferenciado y su propio sistema de monitoreo de resultados.

#### **OBJETIVO Y ALCANCE**

El propósito de la evaluación final independiente agrupada de los proyectos MEXZ92, MEXZ98 y MEXZ75 es valorar el impacto que las tres intervenciones consideradas tuvieron sobre los programas de investigación y asistencia técnica de UNODC - LPOMEX dirigidos a la policía, así como valorar si estas intervenciones han contribuido a la estrategia global, regional o nacional de UNODC. También buscará emitir recomendaciones e identificar lecciones aprendidas y buenas prácticas para informar la implementación de intervenciones similares futuras, así como rendir cuentas a entidades financiadoras y beneficiarias/os.

La evaluación cubrirá casi todas las etapas de cada intervención<sup>10</sup>. Es decir, de noviembre de 2016 a diciembre de 2021 en el caso de MEXZ98, de septiembre/octubre de 2017 a diciembre de 2021 para el MEXZ92 y de abril de 2016 a diciembre de 2021 en el caso de MEXZ75. Cubrirá también todos los lugares donde se llevaron a cabo las intervenciones: México en su conjunto, en los tres casos, pero con especial énfasis en la Ciudad de México, Tijuana y Tapachula en el caso de la intervención MEXZ92, y Baja California Norte, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, CDMX, Estado de México, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz en el caso del MEXZ75.

#### COMPOSICIÓN DEL EQUIPO EVALUADOR

El equipo evaluador se compone de dos personas. Edgar Arredondo Casillas, mexicano, con Licenciatura en Relaciones Internacionales por el Colegio de México y maestría en Medio Ambiente y Valores en la Universidad de Lancaster en Inglaterra. Ha trabajado como consultor independiente para el Programa de Medio Ambiente de Naciones Unidas, como funcionario público en temas de seguridad pública, prevención del delito y seguridad nacional para el gobierno federal mexicano por 7 años, y como consultor independiente en proyectos de prevención del delito por diez años más. Ha trabajado como evaluador independiente para UNODC durante los últimos cuatro años.

Gabriela Silvana Sosa es argentina, graduada como Psicóloga y Magister en Ciencias Criminológico Forenses. Se desempeñó como funcionaria pública durante 16 años en el sector de seguridad nacional y como docente formando fuerzas policiales. Actualmente lo hace en el ámbito universitario, a nivel de Maestría. Representó a su país como experta gubernamental en grupos de control de sustancias y narcotráfico marítimo en la OEA/CICAD y en foros como UNODC, JIFE, MERCOSUR y UE. Fue consultora técnica y coordinadora de grupos de trabajo en COPOLAD —fase II- y también para la OEA/CICAD. Como evaluadora independiente, participó de varias evaluaciones intermedias y finales para UNODC, UE, FIIAPP y *Royal United Service Institute* (RUSI) en temas de narcotráfico, control de sustancias químicas, tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, en la región de las Américas.

10 Excepto aquellas que ya se mencionaron que siguen en curso durante este año del MEXZ75 y MEXZ92.

<sup>9</sup> Dada la coyuntura política en México, no pudo desarrollarse el P4 del R4 tal como indicaba el DP, por lo que se acordó con el INL US su sustitución por un nuevo R4: "Conferencia Internacional sobre Tráfico Ilícito de Migrantes por Aire".

#### MAPA DE PAÍSES DONDE EL PROYECTO SE ENCUENTRA ACTIVO



Mapa 1: México. Fuente: Mapa Geoespacial de Naciones Unidas publicado el 01/07/202011

### METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

La evaluación final conjunta de MEXZ98, MEXZ92 y MEXZ75, se desarrolló de manera remota (dadas las restricciones sanitarias por COVID-19), iniciando en octubre de 2021. Se estructuró en 4 fases diferenciadas y calendarizadas que contemplaron un enfoque participativo y se alinearon con las Normas y Estándares de Evaluación del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG por sus siglas en inglés) y la UNODC, bajo la supervisión de la Sección de Evaluación Independiente (IES por sus siglas en inglés) de la UNODC. Esta evaluación también se llevó a cabo respetando las directrices éticas de la UNEG, así como de su Código de Conducta. Por tanto, ha sido independiente, objetiva e imparcial; ha buscado respetar siempre los derechos humanos y las necesidades de seguridad de las partes interesadas que se involucraron en el proceso de la evaluación, resguardando sus datos personales y preservando siempre su anonimato; se ha conducido con integridad personal y profesional por parte del EE, asegurando que los criterios de respeto a los derechos humanos, igualdad de género e inclusión de grupos vulnerables fueran siempre propiamente considerados.

La primera fase abarcó de octubre a noviembre de 2021 y en ella se mantuvieron varias reuniones con IES y entrevistas abiertas con la Coordinación de cada una de las tres intervenciones; se realizó la revisión documental y de fuentes secundarias enlistada en el **Anexo III**; se diseñó la matriz de evaluación, la reconstrucción de las tres ToC (**Anexo V**) y se diseñaron las herramientas de recolección de información consistentes en un modelo de entrevistas a profundidad, semiestructuradas, para el staff de UNODC, otro modelo de entrevista en profundidad diferenciado para demás actores y entidad financiadora y una encuesta anónima (**Anexo II**). Finalmente, con ayuda de LPOMEX, se estructuró un primer mapeo flexible de actores relevantes (**Anexo IV**) y se entregó el Informe de Gabinete. Durante la segunda fase, de diciembre de 2021 a febrero de 2022, se recolectó información tanto cualitativa como cuantitativa de fuentes primarias, para contrastarla con los hallazgos preliminares de la revisión documental (fuentes secundarias). En esta fase, se emplearon Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), como reuniones programadas a través de *Microsoft Teams*, uso del *WhatsApp*, correo electrónico y llamadas telefónicas para llevar a cabo entrevistas de una hora y media de duración aproximada. Fueron entrevistadas de manera remota 33 personas<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Mapa regional donde se ubica México. Ver en: https://www.un.org/geospatial/content/central-america.

<sup>12</sup> La desagregación por sexo del total de las personas entrevistadas durante el proceso evaluativo significó un total de 13 hombres y 20 mujeres, representando un 37% y un 63% respectivamente. Dicha proporción, como se verá en la siguiente carilla, se invierte de manera casi exacta en la encuesta anónima, lográndose un equilibrio en el sexo de las personas consultadas para esta evaluación.

explorándose los criterios de relevancia, coherencia, eficiencia, eficacia, impacto, sostenibilidad, derechos humanos y equidad de género; también se indagó sobre lecciones aprendidas y mejores prácticas – ello mediante las preguntas y subpreguntas de evaluación aprobadas previamente.

Personas entrevistadas por tipo de contraparte

Oficina implementadora de las intervenciones
Oficinas UNODC socias

Consultores externos
Beneficiarios y Contrapartes
Oficinas socias Gubernamentales
Agencia de ONU socia
Entidades Financiadoras

Gráfico 1: Personas entrevistadas durante la evaluación por tipo de contraparte.

Fuente: elaboración propia.

Personas de LPOMEX, HQ y consultoras entrevistadas por sexo y país

6

A

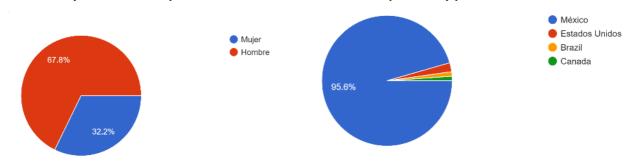
BERNA
COSTARLO
REJUCO
REJU

Gráficos 2 y 3: Información desagregada de personas entrevistadas por sexo y país.



Fuente: elaboración propia.

El EE creó una encuesta anónima con escala de Likert, a través de la plataforma *Google Forms* y cuyo vínculo de acceso fue enviado por personal de LPOMEX, mediante correo electrónico, a un universo de 376 personas, con la finalidad de evaluar la calidad de lo aprendido durante las capacitaciones del MEXZ75, entre otros temas. Se obtuvieron 90 respuestas, indicando un nivel de confianza sobre los resultados es de 87%, un nivel de heterogeneidad del universo del 50% y un margen de error de +/- 7%. Asimismo, los hombres constituyeron un 67.8 % y las mujeres un 32.2 %. Finalmente, las personas de México representan un 95.6%, seguidos por las de Estados Unidos y Brasil en un 2.2% y un 1.1% por Canadá.



Gráficos 4 y 5: Total de respondientes de la encuesta anónima por sexo y país.

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Anónima. Datos generados por Google Forms.

La tercera fase se desarrolló entre febrero y marzo de 2022 y englobó el análisis de los datos e información colectados en la fase precedente; también se tomaron parte de las entrevistas que no pudieron concretarse en la fase previa y se recibieron respuestas para la encuesta anónima hasta el 28/02/22. La información obtenida se gestionó a través de herramientas informáticas como plantillas Excel y el software Miner QDA Lite a fin de sistematizar la información cualitativa buscando evitar eventuales sesgos por parte del EE. Para ello, con base en la teoría fundamentada, se desarrolló un proceso de codificación de las entrevistas y simultáneamente se aplicó el método de la comparación constante. Se redactó el borrador del Informe Final. Esta fase culmina con la aprobación del Informe Final por IES tras una ronda de revisiones.

Una vez aprobado el informe por IES, deberá revisarse por parte de las y los CLPs de las intervenciones para incorporar sus observaciones o comentarios y, finalmente, la versión final del Informe permitirá la elaboración de un Resumen Ejecutivo y una presentación con lo más relevante de la evaluación, dirigida a los CLPs de las intervenciones, prevista para los comienzos de mayo de 2022.

En cuanto a las técnicas de muestreo empleadas para seleccionar a los participantes en las entrevistas, se combinaron técnicas de muestreo intencional, de conveniencia y cascada o *snowball*. La combinación de los tres tipos de muestreo se debió a que la fase de recolección de información coincidió con los días festivos de fin de año de 2021, impedimentos administrativos para acceder a funcionarios de instituciones clave, usufructo de licencias personales y, finalmente, una alta rotación de personal en todas las categorías de instituciones. Para seleccionar a los destinatarios de la encuesta anónima, se empleó la técnica de muestreo intencional, enviándose el correo para responderla a todas las personas que se encontraban en los listados proporcionados por personas oficiales de proyecto y que habían participado de las capacitaciones del MEXZ75.<sup>13</sup>

Así, el EE utilizó distintas herramientas como (i) entrevistas semiestructuradas en profundidad e iniciales (estas últimas sólo a la Coordinación de las intervenciones), (ii) revisión documental, (iii) encuesta anónima y (iv) pesquisa de información en redes sociales y demás fuentes abiertas. La información obtenida de las fuentes primaras consultadas (y/o de nuevas fuentes secundarias), fue contrastada y agregada a la de fuentes secundarias, triangulándose los hallazgos entre los distintos tipos de informantes, así como entre los datos cualitativos y cuantitativos existentes.

<sup>13</sup> El EE unificó todos los listados en planillas Excel, que se encontraban diseminados en distintas carpetas y efectuó un filtrado para descartar datos repetidos o incompletos. Se logró un listado de 433 personas, a quienes se les envió el correo para responder la encuesta. De estos, un total de 57 fueron devueltos por el sistema. Por tanto, el universo de personas que efectivamente recibieron la invitación a contestar la encuesta fue de 376.

## LIMITACIONES DE LA EVALUACIÓN

Limitaciones de la evaluación	Medidas de mitigación / Observaciones
Algunas/os informantes tuvieron escasa disponibilidad temporal, otras/os habían rotado en sus puestos de trabajo o, por haber suplido a quienes cumplían esa función, no tenían suficiente conocimiento de la intervención.  Existieron tardanzas para compartir información de los proyectos, o bien se indicó su pérdida irreparable o inexistencia.	<ul> <li>El EE se adaptó en todo momento a las posibilidades horarias de las/os informantes, aceptando incluso entrevistas durante la fase de análisis. A aquellas personas que no pudieron mantener entrevistas con el EE, se les envió un cuestionario por correo electrónico y posteriores recordatorios, aunque sin éxito en varios casos.</li> <li>Pese a que algunas personas clave ya no permanecían necesariamente en sus puestos, se las contactó y entrevistó de todas formas. En otros casos, se entrevistaron personas que sucedieron en sus puestos a quienes ya no los ocupaban.</li> <li>El EE buscó completar información faltante mediante fuentes abiertas.</li> <li>El EE continuó solicitando por varias vías y recibiendo información hasta avanzadas etapas del proceso, incluso durante la fase de redacción del presente reporte. El EE buscó completar información faltante, con un grado medio de éxito. Asimismo, el EE buscó completar información a través de su compulsa en fuentes abiertas.</li> <li>El EE buscó información de otras intervenciones similares desarrolladas por LPOMEX, como el MEXZ89 y XCAS26 – para el MEXZ75 – tomando conceptos del método de análisis de evaluación comparativa o Benchmarking.</li> </ul>
Dificultades para definir un mapa de las partes interesadas que representara de manera equilibrada a los diferentes grupos de actores para cada intervención.	<ul> <li>En reiteradas ocasiones, el EE recordó amablemente a LPOMEX, por varias vías, que resultaba imperioso definir un mapa de actores informando sobre aquellos grupos subrepresentados. A fin de subsanar dicho desequilibrio, LPOMEX envió, a solicitud del EE, 7 recordatorios de mails solicitando entrevistarlos, logrando sólo 2 entrevistas más.</li> <li>El EE utilizó la técnica de muestreo cascada o snowball, solicitando a algunas personas entrevistadas, sugieran a otra persona que pueda dar cuenta de las intervenciones.</li> <li>A pesar de esto, el EE no consiguió entrevistar a ningún beneficiario/a del proyecto MEXZ72, por ejemplo, y sólo a dos beneficiarias/os del MEXZ75.14</li> </ul>
Gran parte de la información de MEXZ75 era confusa, contradictoria, desordenada y/o incompleta.	<ul> <li>El EE apeló a la información suministrada por otras/os informantes clave y por datos arrojados en la encuesta anónima. Asimismo, el EE preguntó sobre datos confusos en varias ocasiones a LPOMEX. Como medida anexa, se buscó información en la web oficial de UNODC y repercusiones de actividades en redes sociales (Facebook y Twitter) y en varios periódicos digitales y webs oficiales.</li> </ul>

<sup>14</sup> En el segundo caso, esto se pudo subsanar con la Encuesta Anónima.

## II. HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN

#### **RELEVANCIA**

#### PREGUNTAS DE EVALUACIÓN:

- 1. ¿De qué manera los proyectos MEXZ75, MEXZ98 y MEXZ92 apoyan la misión y objetivos de LPOMEX y/o UNODC?
- 2. ¿En qué medida las intervenciones MEXZ75, MEXZ98 y MEXZ92, ayudan a cumplir los ODS y sus metas 8?7 y 16.2; 8.7, 16.3, 16.6 y 16.10; y 8.7, 16.2, 16.5 y 16.a, respectivamente?
- 3. ¿En qué medida las intervenciones responden a las necesidades de las partes beneficiarias?

En términos de diseño, los objetivos, productos, resultados esperados e indicadores de medición del MEXZ98 cumplen, casi todos, con los criterios SMART<sup>15</sup>, excepto en el caso del Resultado 2, por ser impreciso y difícil de monitorear o medir<sup>16</sup>, y de algunos otros indicadores que carecen de variable temporal<sup>17</sup>. Su diseño mostró plasticidad adaptando el Marco Lógico (ML) a las necesidades de las instituciones beneficiarias y orientando nuevos componentes (la inclusión del R4, por ejemplo) hacia su objetivo de manera lógica.

La intervención fue relevante a la misión y objetivos de UNODC y LPOMEX, que tienen el mandato de fortalecer a las instancias de seguridad, asistiéndolas en la producción de datos, conocimiento e investigación (**Ver Tabla 2 del Anexo VI**). Contribuye, además, al cumplimiento de los ODSs 16 y 17, por fortalecer a las instancias de seguridad (16.3 y 16.a), hacerlas más eficaces y transparentes (16.6 y 16.10), y por aumentar significativamente su disponibilidad de datos (17.18) - (Ver **Tabla 1** del **Anexo VI**).

El EE encontró que esta intervención respondió a las necesidades de las contrapartes beneficiadas (en la ENECAP (R1), lo hizo incluso de manera diferenciada, por grupos de edad, sexo, estatus laboral, etc.), así como a las necesidades de las instituciones socias de implementación (SI o IP por sus siglas en inglés). También fue altamente relevante para las instituciones beneficiarias y financiadoras.

Todas las personas entrevistadas destacaron que la ENECAP fue probablemente el resultado más relevante de la intervención porque permitió, por primera vez, obtener información de primera mano de todos los estratos e instituciones de la seguridad pública federal y estatal, sin apelar únicamente a registros administrativos. Sin embargo, con la extinción de la Policía Federal (PF), que fue central en la conformación de este producto, resultó desactualizada a sólo un año de haberse publicado sus datos, lo que afecta, en parte, su relevancia.

El Diagnóstico del 089 (R4) también fue sumamente relevante para la institución beneficiaria – el Centro Nacional de Información (CNI) – ya que permitirá establecer estándares mínimos de operación para este servicio. Los 33 estudios del R2, por su parte, perdieron relevancia y oportunidad al enviarse tardíamente a las instituciones beneficiarias y al carecer de una estrategia de difusión para hacerlos públicos. Finalmente, el ATPM (R3) – que resultó de un pedido expreso del INL US – se elaboró con la idea de ayudar a revisar el "Programa Rector de Profesionalización Policial." Al no lograr este cometido, por dificultades causadas por la pandemia, también perdió relevancia.

Las intervenciones MEXZ92 y MEXZ75 también resultaron relevantes tanto a la misión y objetivos de UNODC a nivel global como de LPOMEX en México, por estar alineadas al Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de

<sup>15</sup> Específicos, medibles, alcanzables, realistas/relevantes y limitados en el tiempo.

<sup>16</sup> Ejemplo de imprecisión: "Las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y las corporaciones policiales utilizan los resultados de la encuesta para la toma de decisiones basada en evidencia"

<sup>17</sup> Ejemplo de ausencia de variable temporal: "Indicador de Producto 2.2: Número de Diagnósticos estatales publicados". Ver en la Revisión D de Proyecto de diciembre de 2019, p. 10.

Migrantes por Tierra Mar y Aire y por haber posicionado el trabajo de UNODC en la prevención y combate a este delito a nivel regional y global. Además, ayudaron a cumplir (en conjunto) los ODSs 8 y 16 (Ver **Tabla 1** del **Anexo VI**).

En términos de diseño, el marco lógico de la intervención MEXZ92 muestra una sucesión lógica de sus componentes hacia su objetivo. Es un marco lógico sencillo, con un solo producto, que conlleva a un resultado y a un objetivo. La mayoría de los elementos del ML cumplen con los criterios SMART, pero los indicadores de objetivo y resultados de la Revisión 3 resultan imprecisos, por carecer de la variable temporal y, por tanto, de difícil medición y verificación (Ver **Tabla 3** sobre cumplimiento de indicadores en **Anexo VI**).

Esta intervención resultó relevante al contexto mexicano, ya que el fenómeno de Tráfico Ilícito de Migrantes (TIM o SoM por sus siglas en inglés) por mar se agravó en ese período por el refuerzo de los controles fronterizos terrestres. Fue relevante también para instituciones beneficiarias, dado que la intervención logró sensibilizar e informar a las autoridades sobre la naturaleza y el *modus operandi* del tráfico ilícito de migrantes por mar en México, con el fin de que pudieran identificar este delito y combatirlo.

A pesar de que el MEXZ92 logró concretar un Protocolo para la coordinación de las instituciones, tan pronto como fue entregado a las autoridades quedó desactualizado<sup>18</sup>. Nunca se recibió retroalimentación de las instituciones destinatarias. Esto hizo que su relevancia operativa se viera afectada. Dada la extensión temporal otorgada para actualizarlo, aún existe una oportunidad para hacerlo relevante. Sin embargo, en opinión de algunas personas entrevistadas, este percance era previsible y podría haberse mitigado desde el diseño del DP o durante la implementación. <sup>19</sup>

Por su parte, la calidad del diseño del MEXZ75 es buena en general; experimentó cambios debido al contexto político (cambio de gobierno y relación con la Iniciativa Mérida) y por solicitudes de INL US (temporales, de productos, resultados y actividades, y metodológicas), pero todos ellos se pudieron integrar al marco lógico sin perder la línea con su objetivo. Los cambios en la intervención mostraron también un enfoque sensible a las necesidades de la entidad financiadora, las instituciones beneficiarias y a cambios en el contexto migratorio (i.e. la incorporación de ejercicios con casos de algunos colectivos vulnerables en los talleres y la adaptación del modelo presencial a un modelo de educación a distancia).

El ML establece indicadores a nivel de objetivo, resultados y productos, pero resultaron difíciles de monitorear por ser demasiados (en especial los del R1) y porque varios de ellos no cumplían con el criterio SMART: algunos carecían de la variable temporal, otros eran poco claros, y otros tenían medios de verificación imprecisos<sup>20</sup>.

MEXZ75 fue relevante a las necesidades de las instituciones mexicanas y al contexto de las relaciones bilaterales con Estados Unidos y otros países en la región respecto a este problema, aunque no de manera uniforme en sus cinco resultados. El componente más relevante, según las personas entrevistadas y la evidencia documental, fueron las capacitaciones de los resultados 1 y 5. La campaña de comunicación del R2 fue difícil de concretar y sufrió varias modificaciones importantes, que terminaron reduciendo la relevancia que inicialmente se esperaba de ella. El resultado 4, de asistencia legislativa, no logró concretarse, mientras que los Lineamientos de Operación del resultado 3 no fueron suficientemente publicitados, ni se dio seguimiento a su uso por parte de las instituciones, lo que les restó relevancia, a pesar de la importancia de haberlos publicado.

<sup>18</sup> Las reformas que hicieron obsoleto el Protocolo fueron el cambio de la PGR a la FGR, reformas a la Ley de Migración, reformas a las atribuciones de la SEMAR y las Capitanías de Puerto, etc., todas ellas afectando el marco jurídico de las instituciones relevantes al Protocolo en cuestión. Este resultado negativo podría haber sido previsto si hubiera existido una comunicación más fluida con las contrapartes, según expresaron personas entrevistadas.

<sup>19</sup> Por ejemplo, la transición de la Procuraduría General de la República hacia una fiscalía general inició desde el 2014, pero se intensificó a partir de modificaciones a la reforma inicial en el 2018. Ver De PGR a FGR, lineamientos hacia la transición, México Evalúa, México, 2019 en https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2020/03/pgrafgr-1-1.pdf

<sup>2</sup>º Ejemplo de ausencia de variable cuantitativa: "Producto 1.1.: Grado de satisfacción de los funcionarios con las actividades organizadas y utilidad para su aplicación en la aplicación de la ley", sin especificar cómo se va a medir ese grado de satisfacción o de utilidad. Ver en la Segunda Revisión de Proyecto de octubre de 2020, p. 13 y la Tabla 4 del Anexo VI.

Finalmente, los resultados de la encuesta aplicada por el EE, muestran que SOMMEX logró incorporar beneficiarias/os de estratos diferenciados dentro de las instituciones, alcanzando a mandos medios (encargadas/os de jefaturas, direcciones y subdirecciones) en un 17%, además del personal operativo — lo que corrobora lo dicho por las personas entrevistadas. Por otra parte, el 97% de las personas encuestadas manifestaron que la capacitación recibida les es útil para el desempeño de su trabajo, lo cual señala una gran relevancia de este resultado. Las personas entrevistadas destacaron que las capacitaciones resultaron altamente relevantes por lo innovador de su metodología vivencial, por los lazos interinstitucionales de confianza y comunicación que se generaron a raíz de los intercambios y convivencia en los talleres y por la sensibilización lograda respecto de la población migrante y sus derechos humanos.

#### RESUMEN - RELEVANCIA

Aunque con errores de previsión – de cronograma y contexto – y de redacción de indicadores, las tres intervenciones muestran una cadena de resultados que orienta sus elementos hacia el objetivo de una manera lógica.

Los objetivos y principales resultados de las tres intervenciones fueron considerados relevantes a las misiones y objetivos de UNODC/LPOMEX, al contexto mexicano y global, así como a las necesidades de las/los beneficiarias/os e instituciones financiadoras.

La relevancia de algunos de los productos (MEXZ98: R1, R2 y R3; MEXZ92: R1), se vio afectada debido a cambios estructurales en instituciones clave que no fueron previstos a tiempo ni mitigados, por no haberse entregado a tiempo y/o por falta de una estrategia que facilitara la apropiación institucional.

#### **COHERENCIA**

#### PREGUNTAS DE EVALUACIÓN:

- 4. ¿En qué medida las intervenciones generaron sinergias con otros proyectos a nivel regional y/o nacional? (coherencia interna)
- 5. ¿En qué medida existió cooperación con otros potenciales socios (incluyendo otras agencias de la ONU, sociedad civil, Comisiones de Derechos Humanos, etc.) para contribuir al cumplimiento de los objetivos de cada intervención? (coherencia externa)

La intervención MEXZ98 (R1) no tenía precedentes en México o en otros lugares del mundo, por lo que fue una intervención que no pudo generar sinergias con otras similares existentes. A pesar de ello, sí se consultaron esfuerzos y ejercicios previos, que eran de un alcance, cobertura y profundidad muy distintos. En el caso de los estudios estatales (R2), se tomaron en cuenta estudios similares previos hechos para algunas corporaciones en México y, de igual forma, el ATPM (R3) se construyó basándose en una metodología ya existente en EEUU, proporcionada por INL US. Finalmente, el "Informe diagnóstico del Servicio de Denuncia Anónima 089", si bien es un documento original y sin precedentes, recoge y referencia datos obtenidos en la ENVIPE.<sup>21</sup>

Esta intervención, además, añade un valor específico a estos esfuerzos previos, evitando la duplicación de esfuerzos, dado que sus cuatro resultados redundaron en insumos novedosos para el país, fueron los primeros en su materia y buscaron agregar información calificada, así como evidencia, para la toma de decisiones sobre el estado de las corporaciones de policía en México y su grado de profesionalización. Todas las personas entrevistadas expresaron que la ENECAP fue primera y única en su género y alcance: nunca se había hecho

<sup>21</sup> Para otras formas en que la intervención buscó alinearse a esfuerzos previos, como instrumentos rectores más amplios, vincula dos al fortalecimiento de estándares policiales, ratificados por México o la UNDAF, ver **Anexo VI, Tabla 2**.

una encuesta con esa amplitud y representatividad a nivel nacional, abarcando todas las corporaciones de policía federal y estatales, preventivas y de investigación, y las más importantes a nivel municipal. No sólo eso: la riqueza y variedad de sus datos, rubros y temas la hacen única.

En el MEXZ98, UNODC cooperó con INL US, la institución financiadora, con INEGI, institución socia de implementación, con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) — y dentro del SESNSP con el Centro Nacional de Información (CNI) — como instituciones beneficiarias o socias de implementación, así como con las/los consultoras/es externas/os para hacer los estudios estatales de su R2. En todos los casos, tanto la información documental revisada como la información recabada de los distintos tipos de partes interesadas durante las entrevistas, permite concluir que la cooperación fue buena o muy buena excepto en dos ocasiones: a) la pérdida de comunicación con el SESNSP causada por la pandemia, que derivó en la imposibilidad de revisar el Programa Rector de Profesionalización y, por tanto, en la revisión del servicio de denuncia anónima del 089 en su lugar<sup>22</sup> y b) una falta de claridad en la comunicación para lograr definir mejor el contenido y los objetivos de los estudios estatales.

Las intervenciones MEXZ75 y MEXZ92 muestran coherencia con otros proyectos de temática conexa que fueron ejecutados por la misma oficina en México, como el XCAS26, el MEXX89, el MEXX90; también con la Sección contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes de UNODC (HTMSS por sus siglas en inglés), entre otros (Ver Tabla 2, Anexo VI). Las entrevistas con las partes interesadas de ambos proyectos permitieron corroborar que estas otras intervenciones previas sirvieron de base, ejemplo y sustento para SOMMEX y SOMSEA paralelamente – y, por haberse implementado ambas por UNODC en tiempos similares, también se generaron sinergias entre ellas.<sup>23</sup>

En el caso particular del MEXZ92, se pudo corroborar que fue una intervención que aportó valor añadido a esfuerzos previos similares, por ser la primera vez que se desarrollaba un proyecto de tráfico ilícito de migrantes por mar en México y en la región, permitiendo generar el primer diagnóstico de este problema en el país y ayudando a las autoridades a identificar este delito y entenderlo mejor.

El MEXZ92 es una intervención de cooperación entre UNODC y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), por lo que también hizo sinergias con el Programa Regional de Migración de la OIM. La entidad financiadora fue el *Anti-Crimen Capacity-Building Program* (ACCBP por sus siglas en inglés) del gobierno de Canadá. Sus otras contrapartes fueron la Procuraduría General de la República (PGR), la Secretaría de Marina (SEMAR), el Instituto Nacional de Migración (INM) y la Policía Federal (PF), con quienes se desarrollaron las mesas de trabajo para definir el Protocolo de Actuación (Producto 1 de este proyecto). Finalmente, UNODC y la OIM también trabajaron con la sociedad civil, mediante mesas de consulta para recabar información sobre el tráfico de personas migrantes por mar.

La cooperación fue calificada como satisfactoria o muy satisfactoria por casi todas estas contrapartes; las observaciones que se hicieron a este respecto fueron por falta de proactividad, pérdida de comunicación o falta de una comunicación más fluida y clara con algunas contrapartes.<sup>24</sup>

Por su parte, el MEXZ75, aun cuando tuvo importantes sinergias con proyectos previos y con el MEXZ92, generó varios productos originales y con valor añadido. La metodología de capacitación desarrollada en SOMMEX I y II fue reconocida por todas las personas entrevistadas como la mayor contribución de este proyecto. Fue presentada en varios foros internacionales y se ha usado desde entonces como modelo exitoso o buena práctica en varios otros proyectos a nivel global y regional, así como en réplicas en El Salvador, Barbados y Guatemala. Lo mismo sucedió con la campaña de comunicación (R2), que se sumó a un esfuerzo

<sup>22</sup> La revisión del Programa Rector dependía de que la Conferencia Nacional del SNSP pudiera reunirse y esto no pudo hacerse dura nte más de un año por la pandemia. Por tanto, de común acuerdo con INL US y el SENSP, se decidió cambiar el objetivo de este componente y trabajar con el CNI.

<sup>23</sup> Se hicieron algunas actividades de manera conjunta, en aquellos casos donde las contrapartes eran las mismas y en donde se po día aprovechar una misma misión de trabajo para ambas intervenciones.

<sup>24</sup> Cabe señalar, sin embargo, que para esta intervención no se pudo contactar a ninguna persona beneficiaria por lo que la información a ese respecto proviene únicamente de las partes interesadas que sí accedieron a las entrevistas en profundidad.

previamente existente, la campaña llamada #NegocioMortal, con el fin de aprovechar y fortalecer lo ya logrado. Los materiales nuevos de la campaña también fueron presentados y compartidos a nivel internacional.<sup>25</sup>

El MEXZ75 tuvo como principales contrapartes, para sus R1 y R5 al SESNSP, a la PGR (FGR más tarde), al INM, a la PF<sup>26</sup> y a las policías estatales de varias entidades del país, entre otros. Para sus R2 y R3, trabajó con la sociedad civil, con distintas Comisiones de Derechos Humanos (CDHs) y con la SRE, principalmente. Para su R4, la principal contraparte era, en un principio, el Poder Legislativo. Esta intervención fue financiada por INL US, institución con la que, según lo manifestado por diversas partes interesadas, no sólo había una relación de reporte de resultados sino de constante comunicación para adecuar la intervención siempre que se considerara necesario.

Tanto la revisión documental como las entrevistas mostraron que, si bien la colaboración con casi todas las contrapartes fue buena o muy buena en lo general, tuvo un sólo tropiezo, con el Poder Legislativo del R4, que derivó en la cancelación de este producto y su sustitución por la Conferencia de Tráfico Ilícito de Migrantes por Aire. Sin embargo, el EE pudo corroborar que este inconveniente se debió, principalmente, a razones políticas ajenas a la Coordinación de la intervención.

Finalmente, el EE pudo determinar que existieron algunas limitaciones en los mecanismos de comunicación y de reporte de resultados en esta intervención que afectaron la relación con algunas contrapartes.

#### RESUMEN - COHERENCIA

Las tres intervenciones fueron altamente coherentes, buscando tomar lo más posible de iniciativas previas similares y, en el caso de SOMMEX y SOMSEA, logrando sinergias entre ellas; al ser primeras en su tipo, y aportar grandes diferencias con relación a esfuerzos previos, sus principales sinergias han sido con proyectos posteriores, que se enriquecen de la experiencia y el conocimiento generados por ellas.

En las tres intervenciones la cooperación alcanzada con contrapartes, la sociedad civil, organismos de DH y otras agencias de UN (en el caso de SOMMEX y SOMSEA) fue buena o muy buena, con la excepción de algunos problemas de comunicación y otros sobre la claridad de los reportes de seguimiento periódicos.

En las tres se incluyó a todas o casi todas las contrapartes clave, ya que algunas de ellas opinaron que faltaron algunos actores en las capacitaciones de SOMMEX y, en SOMSEA, se mencionó que la SEMAR tuvo una participación limitada.

#### **EFICIENCIA**

#### PREGUNTAS DE EVALUACIÓN:

6. ¿En qué medida cumplió con los resultados previstos de manera económica o costo-efectiva (es decir, en términos de su uso del tiempo, recursos humanos y materiales) y oportuna (según lo previsto)?

7. ¿Se distribuyeron y asignaron los recursos de manera racional y justificada?

En materia de eficiencia, MEXZ98 tuvo dos importantes retrasos. El proyecto inició el 20/09/2017, pero tomó 5 meses lograr la contratación del socio de implementación, lo que supuso iniciar actividades del primer

El Ecuador adoptó oficialmente la campaña el 01/10/2019. Ver en: https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2019/Ecuador\_NegocioMortal.html.

Asimismo, Chile se convirtió en el primer país de Sudamérica en adoptar la campaña, en agosto de 2018. Ver en: https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2018/chile-adopta-la-campana.html

26 Con la transformación de la PF en Guardia Nacional se perdió el vínculo de cooperación ya establecido.

resultado hasta el 18/2/18. Este retraso inicial afectó, por tanto, la concreción de los resultados sucesivos que dependían de la publicación de la ENECAP en el sitio web de INEGI, lograda el 13/11/2018. El retraso más significativo subsecuente fue el de los estudios estatales del R2, los que lograron concretarse hasta el primer trimestre de 2021, y fueron entregados por correo electrónico a las entidades federativas beneficiarias hasta el 15 de agosto de ese mismo año – es decir, 4 años después del levantamiento de los datos. Para mitigar ambos retrasos se tomaron dos medidas: respecto al primero, una vez contratado, el IP comenzó con los trabajos relacionados con el R1 con sus propios recursos, a fin de no perder más tiempo; respecto al segundo, se solicitaron extensiones sin costo a la entidad financiadora por 1 año y 9 meses en total. El ATPM del R3, sin embargo, se pudo concretar y entregar al INL US el 30/11/2019, que era la fecha prevista para su conclusión.<sup>27</sup>

En términos de personal, el MEXZ98 estuvo a cargo del CdE de LPOMEX, que buscó optimizar recursos usando a su personal de planta en el proyecto.<sup>28</sup> Otro dato de buena eficiencia fue la flexibilidad del equipo para re direccionar esfuerzos y recursos ante cambios en las necesidades o dificultades de las contrapartes, demostrando un enfoque de gestión de proyecto orientado al beneficiario – como en el caso del cambio hecho al resultado 4 (Plan de Profesionalización Revisado) por el Diagnóstico del Número de Denuncia 089.

Si bien el MEXZ98 se destaca por una buena eficiencia operacional<sup>29</sup>, que se refleja en el elevado concepto que expresaron las contrapartes respecto a UNODC, un problema de eficiencia enfatizado durante las entrevistas fue la demora en la contratación del INEGI, en la contratación de los consultores y un prolongado retraso en el pago al INEGI, que derivó en la necesidad de llevar a cabo la Encuesta con ahorros y recursos de esa institución. Esto, sin ser esperado, redundó en un ahorro de recursos favorables a la intervención.<sup>30</sup>

A pesar de lo anterior, la administración de los recursos fue racional y justificada, según indicaron las personas entrevistadas<sup>31</sup>. El DP original establecía un presupuesto inicial otorgado de \$ 3,782,700 USD (para los R1 y R2) y un segundo desembolso de \$ 249,956 USD durante la implementación para el R3. De acuerdo con el **Gráfico 1** del **Anexo VII**, la mayor parte del presupuesto fue asignado a transferencia de fondos al IP (40,07%), seguido por al pago de salarios del staff y personal (30,20%) y servicios contractuales (12,49%).<sup>32</sup>

Por su parte, el MEXZ92 tuvo problemas de eficiencia temporal que hicieron que la intervención se extendiera por 3 años y 1 mes. Esto se debió a que su inicio demoró 2 años debido a dificultades en encontrar un especialista en tráfico ilícito de migrantes por mar en México. Algunas personas entrevistadas consideran que esto fue consecuencia de recursos insuficientes para pagar a los pocos especialistas que existen sobre el tema en México, ya que los TdRs tuvieron que publicarse varias veces. Una vez superada esta dificultad, la implementación sufrió las consecuencias de la reducción y reestructuración de personal de las contrapartes debido al año electoral en México y, finalmente, retrasos ocasionados por la pandemia del COVID-19. Consecuentemente, cuando se logró concretar y entregar el Protocolo del R1, ya estaba desactualizado.

<sup>27</sup> Es decir, pese al inicio demorado de las actividades de este componente, el resultado fue entregado en tiempo y forma, indica ndo buena eficiencia operacional.

<sup>28</sup> Esto hizo que fuera difícil determinar la cantidad de personal que trabajó en la intervención ya que, en las tablas de personal, se consignaron el total de personas y salarios de todo el equipo de LPOMEX. Según la Revisión A: 9 personas, Revisión B: 49 personas, Revisión C: 51 personas, Revisión D: 56 personas y Revisión E: 20 personas.

<sup>29</sup> En este sentido, MEXZ98 destaca entre los tres proyectos evaluados por haber recibido por parte de todas las personas entrevistadas reconocimientos sobre el profesionalismo de sus gestores y por el cumplimiento en tiempo y forma de informes de monitoreo.

<sup>30</sup> Tras haber realizado la ENECAP con sus propios recursos, INEGI decidió no cobrar todo lo inicialmente pactado, dado que una parte del costo del levantamiento de la encuesta se pudo llevar a cabo con recursos humanos ya contratados para otro proyecto; esto fue lo que generó los ahorros para R3.

<sup>31</sup> Algunas de las medidas de optimización de recursos presupuestarios fueron: uso de los recursos humanos y presupuestarios de INEGI; desarrollo de reportes en bloque para el R2; LPOMEX buscó centralizar las tareas administrativas en la misma oficina para no contratar más personal.

<sup>32</sup> En la documentación aportada al EE del MEXZ98 y las entrevistas mantenidas, no se presenta la erogación diferenciada por resultado, a excepción del R4 cuyo costo fue \$28,260.20 USD, según el 2° Reporte Trimestral de 2021. En ese sentido, el Informe Final de Proyecto de diciembre de 2021 expresa: "Se entregará a INL US un informe financiero separado preparado por la Sede de la UNODC".

El hallazgo de un presupuesto sobrante de \$ 50.000 USD fue lo que permitió pedir una extensión sin costo al financiador y aprovechar la oportunidad para actualizar el Protocolo. <sup>33</sup> Sin embargo, este hallazgo fortuito fue resultado de una ineficiencia operacional, según los manifestado por algunas de las partes interesadas durante las entrevistas, que expresaron que hace falta dar mayor acceso a la información sobre el uso de los recursos a las/los operadoras/es de los programas. La intervención contó con un aporte de \$ 170,000 USD, gastándose un 38% en costos operativos, un 28% en equipos y mobiliarios y un 21% en servicios y contrataciones (ver **Gráficos 2** y **3** del **Anexo VII**). Los informes donde se presentan estas contabilidades y uso de los recursos, sin embargo, con frecuencia resultaron confusos a las contrapartes.

Al igual que en MEXZ98, no es posible determinar la cantidad exacta de personas de UNODC que participaron en la intervención ya que las tablas de personal incluyen todas las personas de la oficina. Como en el caso anterior, el motivo fue optimizar recursos usando todo el personal y evitando nuevas contrataciones.

El MEXZ75 se extendió 2 años y 9 días más de lo planeado inicialmente, pero en este caso, fue por sus buenos resultados (en su primera revisión se añadió una segunda fase y se adicionaron nuevos estados como beneficiarios gracias a que cambiaron algunas condiciones de política y seguridad en México), y por razones coyunturales ajenas a la intervención (por los retrasos ocasionados por la pandemia, principalmente).

Pese a que la intervención cerró oficialmente en diciembre de 2021, algunas de las actividades de R2 y R5 siguen desarrollándose. En el caso del R2, algunos de los retrasos fueron por causas externas, como demoras continuas en la entrega de materiales por parte del proveedor, cambios en la perspectiva de la campaña solicitados por la entidad financiadora y por cambios necesarios en la estrategia de distribución de los materiales con el inicio del nuevo gobierno en México.<sup>34</sup>

Existe discrepancia de opiniones entre algunas personas entrevistadas respecto a si el aporte económico fue suficiente y adecuado. Quienes opinan que hicieron falta recursos, señalan que el modelo de las capacitaciones era muy caro y que la manera de reducir costos fue operar los talleres con un número muy reducido de personal de UNODC. <sup>35</sup> Los resultados de la encuesta anónima, sin embargo, muestran que el 90% de los encuestados opinó que los recursos fueron suficientes y adecuados, desde el punto de vista de beneficiarias/os. <sup>36</sup>

Finalmente, el MEXZ75 buscó desarrollar cada componente adaptándose al contexto y con un enfoque hacia el beneficiario, tomando medidas como adaptar las capacitaciones a un modo virtual, desarrollando una plataforma de ELearning a causa de la pandemia o buscando nuevos aliados, como ACNUR y "El Jaguar"<sup>37</sup>, la UNICEF y la OIM, para difundir el material de R2, tras cambiar la posibilidad de distribuir los materiales con el apoyo de las contrapartes gubernamentales.

<sup>33</sup> Por la información recabada, se sabe que las personas responsables de la intervención tienen dificultades en el acceso o permiso para visualizar información importante para la toma de decisiones, en lo que respecta al monitoreo del uso de los recursos. Dicha falla en los flujos y accesos a información básica para ejecutar una intervención podría haber afectado, y no beneficiado, otras decisiones. En este caso, el hallazgo de \$50,000 USD que no se habían usado, como se comentó, fue fortuito.

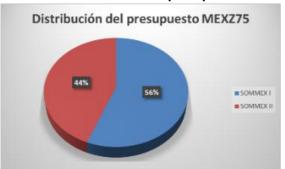
Tras el cambio de gobierno en México, que resultó en una revisión de la Iniciativa Mérida, INL US y UNODC renegociaron con el gobierno entrante algunos aspectos de la intervención, como la campaña, su contenido y la distribución prevista a nivel nacional con ayuda de la SRE y la PGR. Es en este contexto cambiante que se busca el apoyo de UNICEF y ACNUR.

<sup>35</sup> Dos o tres personas de UNODC estaban a cargo de los talleres y se tuvo que implementar un modelo en el que los participantes apoyaran en la implementación de las capacitaciones. Según lo expresado por una de las personas entrevistadas, las capacitaciones se lograron gracias al trabajo "pro-bono" de estas personas.

зь Ver **Gráficos 4 y 5 en Anexo VII**.

<sup>37</sup> El Jaguar es una herramienta de información, un portavoz de la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), UNICEF México y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH); comparte mensajes de información y protección a las personas migrantes, entre otras funciones.

Gráfico 6. Distribución del presupuesto de MEXZ75.



Fuente: elaboración propia.

En materia de recursos humanos, el personal contratado fue cambiando<sup>38</sup> y, hacia el final de la intervención, el equipo se componía sólo por dos personas, lo que generaba sobrecarga laboral y dificultaba la eficiencia operacional.

#### RESUMEN - EFICIENCIA

Las intervenciones atravesaron obstáculos en materia de eficiencia económica, operacional y temporal por factores externos, como el contexto político de cambios en México y la pandemia, y otros por factores internos, como retrasos propios de la gestión administrativa y en concretar los contratos.

A pesar de lo anterior, se lograron materializar todos los resultados, contando con presupuesto suficiente, y existió adaptabilidad y orientación a beneficiarias/os e institución financiadora.

Finalmente, los reportes de seguimiento no siempre fueron suficientemente claros, precisos y oportunos, representando un área de oportunidad o mejora para intervenciones similares futuras.

## **EFECTIVIDAD**

#### PREGUNTAS DE EVALUACIÓN:

- 8. ¿Se alcanzaron los objetivos y resultados (previstos y/o no previstos)?
- 9. ¿Quiénes fueron los beneficiaros directos e indirectos de las intervenciones?

La intervención MEXZ98 logró terminar todas sus actividades, productos y resultados con éxito, excepto por su producto 3.2, que esperaba revisar el Programa Rector para la Profesionalización Policial del SESNSP y, en su lugar, se llevó a cabo Informe diagnóstico del Servicio de Denuncia Anónima 089, elaborado por LPOMEX a través del CdE, y entregado en junio de 2021. Dado que el resultado original no pudo concretarse por causas ajenas a UNODC, y la elaboración del diagnóstico mencionado se acordó tanto con INL US como con el SESNSP, se puede considerar que la intervención cumplió con todos sus resultados. No así con el Objetivo General (OG), que se estableció en la revisión de marzo de 2019, que se mantuvo en la última versión del DP, y que establecía que debía lograrse el "Fortalecimiento de los estándares de entrenamiento y profesionalización de la Policía en México". Dado que este objetivo se cumpliría tras revisar el "Programa Rector para la Profesionalización Policial", no logró concretarse.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> Conforme la segunda y última Revisión de octubre de 2020 (p. 31), en el año 2020 el equipo se conformó por 1 coordinador, un a persona asistente de logística e implementación, una persona auxiliar administrativa y tres consultoras/as, erogándose por dicho personal en 2020 un total de \$ 23,276,67 USD y proyectándose en 2021 un gasto total de \$ 35,943,33 USD.

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> Ver **Tabla 3, en el Anexo VI**, donde se analiza el cumplimiento de resultados, productos y objetivos de MEXZ98, en relación a los indicadores señalados en cada uno de sus DP.

Las partes interesadas entrevistadas consideraron que los beneficiarios directos de esta intervención fueron el SESNSP y el INEGI. El Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) en su conjunto – i.e., las Secretarías de Seguridad Pública (SSP) estatales y las corporaciones de policía federal y estatales del país, principalmente – no lograron ser beneficiarios directos, como se esperaba, dada la desaparición de la PF y la entrega tardía de los informes estatales (R2). Los beneficiarios indirectos fueron las corporaciones de policía municipales, la Academia, los investigadores, la prensa y la población en general. Se consideró, además, que los resultados se consiguieron de forma homogénea entre colectivos y territorios.<sup>40</sup>

Se destacó que un factor que contribuyó al progreso de los resultados fue el haberse asociado con contrapartes con experiencia y reconocimiento en materia estadística. Por otra parte, algunos factores influyeron en el retraso temporal de algunos productos de la intervención fueron los tiempos que insumieron los procesos administrativos, la incorporación demorada del gobierno de CDMX para participar en la Encuesta, la entrega tardía de los estudios del R2 a entidades beneficiarias y la pandemia por COVID-19.

Por su parte, la intervención MEXZ92 contempló un solo producto, resultado y objetivo bajo el liderazgo de LPOMEX, y otros dos resultados y productos bajo la responsabilidad de la OIM. El producto de UNODC supuso la elaboración del Protocolo Interinstitucional para la Atención del Tráfico Ilícito de Migrantes por Mar, que se encuentra incluido en el Anexo 2 del documento *Fortalecimiento de Capacidades para Prevenir, Detectar y Combatir El tráfico Ilícito de Migrantes por Mar en México*. El resultado y objetivo esperados de la intervención, sin embargo, no pudieron cumplirse dado que, al poco tiempo de haber elaborado el Protocolo, una serie de reformas institucionales a las principales agencias encargadas de combatir el delito de SoM por mar lo desactualizaron. A pesar de esto, la mayoría de las partes interesadas entrevistadas consideraron que la intervención cumplió con sus objetivos y resultados, sin dejar de señalar la pérdida de relevancia casi inmediata del Protocolo. Sin embargo, no existe evidencia del cumplimiento de los indicadores de resultado y objetivo establecidos en el DP. <sup>41</sup>

Los beneficiarios directos de esta intervención fueron la FGR, el INM y la SEMAR principalmente (la PF en su momento). Los beneficiarios indirectos serían las personas que intentan migrar por mar. El principal factor que contribuyó al retraso de los resultados fue la reforma a las instituciones beneficiarias. Debido a estos cambios, fue necesario incluir un nuevo resultado, que es la actualización del Protocolo (y que se llevará a cabo posterior a la entrega de este informe de evaluación). Finalmente, se pudo corroborar que los resultados de esta intervención se consiguieron de manera homogénea entre los colectivos y territorios considerados relevantes para este delito (es decir, la intervención se concentró en los estados donde ocurre el delito de SoM por Mar).

Por otro lado, existe poca claridad respecto al logro de actividades, productos, resultados y objetivos de la intervención MEXZ75, por varias razones. Primero, la información documental es inconsistente, confusa e incompleta. Segundo, la información recabada de personas entrevistadas no es consistente con la información documental recibida. Tercero, casi todas las partes interesadas entrevistadas estuvieron involucradas con los R1 y R5 de la intervención, y muy pocas vinculadas con los R2, R3 y R4 pudieron ser contactadas.

Si nos ajustamos a lo establecido en el DP y sus varias modificaciones, la información contenida en los reportes trimestrales de SOMMEX I, muestra que únicamente 10 de las 21 actividades programadas se completaron. Ahora bien, ninguno de estos reportes hace alusión a los indicadores establecidos en el DP y sus modificaciones, ni se presenta evidencia de su cumplimiento. El EE pudo corroborar evidencia del cumplimiento de sólo 10 de los 40 indicadores establecidos, analizando la información contenida en los reportes trimestrales. Revisando el resto de la información documental recibida se puede evidenciar el cumplimiento de 16 indicadores, obtener información incompleta de otros 7 más y respaldar de manera

<sup>40</sup> Las personas entrevistadas consideraron que la encuesta fue muy representativa a nivel nacional y estatal, así como por

<sup>41</sup> Ver **Tabla 3 en el Anexo VI**. El equipo evaluador no pudo corroborar el cumplimiento de la actividad 1.1.6, relativa a la elaboración de un documento que identifique las necesidades de capacitación en tráfico de migrantes y la presentación de una propuesta de programa de capacitación especializado en tráfico ilícito de migrantes, que se encontraba en todas las versiones del DP anteriores a la última revisión en 2021.

indirecta otros 2. Es decir, sólo se pudo obtener información de 25 indicadores de manera completa, incompleta o indirecta, de los 40 establecidos.<sup>42</sup>

Como se muestra en la **Tabla 5** del **Anexo VI**, el EE también tuvo problemas para evaluar el cumplimiento de actividades, productos y resultados del MEXZ75 más allá de los indicadores establecidos en el DP. Sin embargo, triangulando los hallazgos de la información documental con la información primaria recabada, se puede concluir lo siguiente: el R1, que buscaba fortalecer las capacidades de los funcionarios encargados de la aplicación de la ley para la detección, investigación y persecución del delito de SoM logró completarse cabalmente. El R2, que buscaba desarrollar herramientas de comunicación para informar y generar conciencia sobre los riesgos del tráfico ilícito de migrantes y los vínculos entre este delito y la delincuencia organizada transnacional entre las autoridades, se pudo cumplir, pero con muchas dificultades y cambios, y reduciendo su alcance y proyección iniciales.

El R3, que buscaba apoyar en la creación de redes interinstitucionales para combatir el SoM buscando siempre proteger los derechos humanos de los migrantes logró también publicar los lineamientos esperados, pero no necesariamente crear una red "formal" de cooperación interinstitucional para combatir el SoM. El R4 no pudo cumplirse y se tuvo que cambiar por la "Conferencia de SoM por Aire" llevada a cabo en mayo de 2019 y, finalmente, el R5 se logró completar sólo parcialmente, dadas muchas dificultades enfrentadas durante la pandemia, donde los principales faltantes fueron: los talleres de réplica y adopción de la metodología en las corporaciones estatales, y el desarrollo de un Plan de Capacitación para funcionarias/os validado por el SESNSP.

Claramente, el resultado más importante de la intervención fue las capacitaciones (R1 y R5) que, por petición del donante (INL US), se concentraron en los componentes 1 y 5. El segundo componente más relevante fue la campaña, a pesar de sus dificultades.

Los y las beneficiarios/as directos/as de las capacitaciones (R1 y R5), los lineamientos (R3) y la Conferencia de SoM por Aire fueron la PGR/FGR a nivel federal, las Fiscalías Estatales, el INM, la PF y las policías estatales. Los y las beneficiarios/as directos/as de la Campaña (R2), son las personas migrantes, la sociedad civil organizada que ayuda a personas migrantes (albergues), además de las instituciones ya mencionadas. Las beneficiarias indirectas de toda la intervención son las personas migrantes.

Los factores que contribuyeron al retraso de los resultados fueron la pandemia, en el caso del R5; los cambios en el contexto político derivados del cambio de gobierno de 2018 (en los casos del R4 y el R2) y los problemas con el proveedor del material gráfico de la campaña (R2).

<sup>42</sup> Ver **Tabla 4 en el Anexo VI**. El EE revisó toda la información recibida de SOMMEX I (reportes de misión y evidencias de actividades de otro tipo, como presentaciones, documentos, infografías, etc.) y así fue como se concluyó que 25 indicadores podrían tener evidencia de cumplimento de algún tipo.

#### RESUMEN - EFECTIVIDAD

La efectividad de las tres intervenciones fue distinta:

MEXZ98, cuyos beneficiarios principales fueron INEGI y el CNI, fue altamente eficaz, logrando cumplir con todas sus actividades, productos y resultados; no así con el Objetivo General, por causas ajenas a UNODC.

MEXZ92, cuyos principales beneficiarios serán la FGR, el INM, la GN y la SEMAR, tuvo una eficacia alta, pero no completa, dado que fue necesario revisar y actualizar su único producto y, por tanto, no ha logrado completarse y cumplir con su Resultado y Objetivo.

MEXZ75, a pesar de las deficiencias en el monitoreo de resultados y de las múltiples vicisitudes que enfrentó, también tuvo una eficacia alta, aunque de manera diferencial respecto a cada uno de sus resultados y productos, pues su R4 tuvo que cambiarse, el R2 se está completando apenas, de una manera menos ambiciosa de lo originalmente planeado, y el R5 tuvo que cancelar varias actividades debido a la pandemia. Los principales beneficiarios han sido la PGR/FGR, el INM, las policías preventivas y ministeriales de los estados y, en su momento, la PF.

#### **IMPACTO**

#### PREGUNTAS DE EVALUACIÓN:

- 10. ¿En qué medida contribuyeron las intervenciones a la estrategia global, regional y/o local de la UNODC?
- 11. ¿En qué medida, cada una de las intervenciones, fortaleció a las instancias de vigilancia y seguridad en México mediante cambios potencialmente transformativos?

Como se exploró en el criterio de relevancia, las tres intervenciones contribuyeron de manera sustantiva a la estrategia global, regional y local de UNODC (Ver **Tabla 2 del Anexo VI**).

Por otra parte, respecto a MEXZ98, la ENECAP es la primera encuesta de alcance nacional que aborda temas nunca antes cubiertos (como el perfil sociodemográfico de las y los policías en México) y que resulta un importante insumo para fortalecer a las instituciones de seguridad mediante decisiones informadas, toda vez que las autoridades decidan emplearlo. El R2 también tiene potencial de impacto ya que no sólo contiene hallazgos integrados por Estado y corporación, sino que emite recomendaciones concretas, aunque, como se ha mencionado, su potencial de contribución a impacto se vio comprometido por su entrega extemporánea.

El R3, elaborado a solicitud de INL, tiene potencial de generar transformaciones profundas, ya que pone de resalto eventuales discrepancias entre las capacitaciones recibidas y las reales necesidades del personal policial. Sin embargo, al no haber sido usado para reformar el "Programa Rector para la Profesionalización Policial", su impacto esperado durante la intervención se vio afectado.

Finalmente, el *Informe Diagnóstico del Servicio de Denuncia Anónima 089* (R4), que sustituyó este componente, aportó hallazgos y recomendaciones para apoyar a las autoridades para mejorar este servicio, mediante una la toma de decisiones basadas en evidencia, lo que fue muy bien recibido por parte de las/los beneficiarias/os directas/os y demás autoridades políticas y contribuyó a con un impacto significativo.<sup>43</sup>

En MEXZ98 se obtuvieron, además, otros resultados inesperados como: (i) los recursos remanentes de R1 permitieron ampliar el alcance de sus actividades a través de una prórroga sin costo. Así el R4 se agregó a la planificación original; (ii) R1 dejó en INEGI el conocimiento instalado para replicar futuras ediciones de la ENECAP que podrán hacerse sin intervención de UNODC; y (iii) dada la buena acogida del R4 por el SESNSP, el

<sup>43</sup> Ver Informe Diagnóstico del Servicio de Denuncia Anónima 089, UNODC, p. 57

Diagnóstico se incorporó a su estrategia nacional para revitalizar el servicio 089 (por ello, SESNSP esperó a que se editara el R4 para el relanzamiento oficial del servicio). Todos estos resultados suponen alto un impacto de la intervención, dado que podrían tener un amplio alcance nacional, son innovadores y pueden ser replicados, o bien, ser escalados por otras intervenciones.

Por su parte, la intervención MEXZ92, buscó fortalecer las capacidades de las autoridades de alto nivel en México encargadas de combatir el tráfico de migrantes por mar, coadyuvando a su mejor coordinación. Como ya se comentó, sin embargo, el Protocolo desarrollado no logró ser validado y usado por las instituciones, al quedar desactualizado al momento de su entrega en febrero de 2021. Para medir el impacto de esta intervención, el DP estableció un indicador, aunque impreciso, para su Objetivo General: "Incremento en el número de casos detectados de tráfico ilícito de migrantes por mar en costas mexicanas" (sin cuantificar línea de base ni meta), respecto de lo cual, no se proporcionaron evidencias de su cumplimiento al EE.<sup>44</sup>

Si bien el Protocolo quedó en desuso, las personas entrevistadas opinaron que una capacidad instalada fue el haber logrado, por primera vez, una coordinación interinstitucional para hablar sobre el tema, conocerlo y poder identificarlo. Esta coordinación no se institucionalizó, pero el objetivo de la actualización del Protocolo y las actividades de apropiación agregadas a la segunda etapa de la intervención tienen el propósito de lograr esto. UNODC, además, informó que aplicará un sistema de monitoreo interno para medir el impacto de cada actividad a través de evaluaciones de entrada y salida, durante esta segunda etapa. Esto constituye una importante oportunidad para monitorear y evaluar el impacto de manera diferenciada respecto a cada institución beneficiaria. Sin embargo, por ahora, dado que el Protocolo aún no entra en su etapa operativa, difícilmente hay cambios institucionales profundos que puedan reportarse más allá de la colaboración interinstitucional para hablar sobre el tema ya mencionada, el diagnóstico logrado por la OIM respecto a este delito y la colaboración para lograr la primera versión del Protocolo, pues todas ellas suponen, al menos, que las instituciones relevantes ya identifican, diferencian y conocen mejor el problema.

Como se comentó en el criterio de eficacia, la evaluación del impacto de la intervención MEXZ75 se ve afectada por la falta de información confiable, completa y consistente. Esto no sólo afecta el proceso de evaluación de la intervención, sino también la memoria institucional de LPOMEX. Solventando en la medida de lo posible este obstáculo, el EE puede concluir que el MEXZ75 sí produjo varios cambios transformativos en personas e instituciones beneficiarias, aunque con discrepancias notorias entre sus componentes. Los cambios de mayor relevancia ocurrieron en el INM, donde se trabajó en un protocolo interno de actuación para la detección de posibles casos de SoM y se diseñó una plataforma de ELearning, que contiene los aportes de personas capacitadas por SOMMEX, y en la PGR (ahora FGR) en donde se coadyuvó a la creación de las Unidades Especializadas para la Atención de SoM mediante la formación especializada de todos sus miembros con los talleres de SOMMEX, y por haber certificado esta formación de manera oficial mediante su Dirección General de Formación Profesional.

En ese sentido, las y los participantes de los talleres del SOMMEX II opinaron, en la encuesta levantada por LPOMEX, que la capacitación impactó en la mejora de sus técnicas de investigación, cooperación nacional y coordinación contra el delito y en la mejora de los procedimientos para proteger y asistir a migrantes que fueron objeto del tráfico ilícito, entre otras respuestas (ver detalle en el **Recuadro 1 del Anexo VII**). Ahora bien, sobre su R1 (las capacitaciones de SOMMEX I), si bien los indicadores de impacto no son verificables dada la falta de información consistente, a partir de la encuesta anónima aplicada por el EE a participantes de SOMMEX I y II<sup>45</sup>, se puede inferir que el 96,7% considera las capacitaciones muy útiles en el desempeño de sus trabajos; 82.2% opina que la calidad de los talleres fue muy buena (y otro 15.6%, buena) y que el 95.6% de las personas utiliza o utilizó lo aprendido en sus trabajos (56.7 de manera continua y 38.9 a veces). Si se toma en cuenta que el 85.6% de las personas sigue trabajando en el mismo puesto o función que tenían

<sup>44</sup> La necesidad de mejores indicadores de impacto, que puedan efectivamente monitorear los logros alcanzados, pero que no dependan de factores externos a las posibilidades de la agencia implementadora, es reconocida por varias de las contrapartes entrevistadas.

cuando fueron capacitadas por MEXZ75, el impacto de este componente resulta alto (Ver **Gráficos 9 a 12 del Anexo VII**).

En lo relativo a la campaña de comunicación (R2), se trabajó en la producción de distintos tipos de materiales que pudieran contribuir a sensibilizar a tres grupos específicos: (a) comunidades por donde transitan personas migrantes, (b) las autoridades y (c) la diáspora mexicana en los Estados Unidos, pero la etapa de difusión de materiales aún está en curso y, aunque pueden asumirse impactos a futuro, resulta prematuro concluir sobre su contribución actual. Pese a ello, R2 no se acompañó de actividades sistémicas orientadas a aportar soluciones hacia las raíces del fenómeno – pobreza, inequidad o políticas de exclusión en países de la región. Estas raíces, sin solución, pueden afectar el impacto de la campaña a mediano o largo plazo. Tampoco se evidencia traducción de los materiales gráficos a otras lenguas, sino que solo existen en español.

Respecto de los Lineamientos (R3) no hay suficientes evidencias que los vinculen a un impacto en algún grado. En lo que respecta a la "Conferencia Internacional de SoM por Aire" (R4), puede asumirse que su potencial contribución a impacto fue alta, ya que las encuestas a participantes la valoraron como "muy buena", pero no hay otras evidencias más allá de esos registros.

Mapa 2: Estados (color azul) beneficiarios de la Intervención MEXZ75.



Fuente: material del MEXZ75

Finalmente, las capacitaciones de SOMMEX II (R5), ampliaron aún más la cobertura geográfica lograda previamente, dando un gran alcance nacional a la intervención. Además, le dieron a la intervención un alcance regional e internacional, debido a las réplicas efectuadas y la repercusión de su metodología a nivel mundial. Los resultados de la encuesta de satisfacción aplicada por LPOMEX y sistematizada por el EE indican el éxito de los talleres y una importante contribución a impacto. (Ver Recuadro 1 del Anexo VII).

#### **RESUMEN - IMPACTO**

Las intervenciones tienen un alto grado de impacto, aunque diferenciado entre sí y hacia el interior de cada una: MEXZ92 es la intervención con menor grado de impacto, aunque aún está a tiempo de consolidarlo; MEXZ75 logró un gran impacto con sus resultados 1 y 5 (las capacitaciones) y el MEXZ98, lo hizo mediante sus resultados 1 y 4 (la ENECAP y el Diagnóstico del 089).

En el MEXZ75, la falta de sistematización de la información o su ausencia, obstaculizaron la medición cabal del impacto para todos sus componentes. Para MEXZ92 y MEXZ98 no fue así, aun cuando ninguna de las tres intervenciones tenía una estrategia de seguimiento y medición de impacto apropiada y diferenciada por grupo meta.

Las tres intervenciones tuvieron un impacto menor del esperado en algunos de sus componentes, debido a factores adversos que afectaron la oportunidad en la entrega y el aprovechamiento de sus resultados, o la apropiación adecuada y completa de estos por sus contrapartes.

#### SOSTENIBILIDAD

#### PREGUNTAS DE EVALUACIÓN:

- 12. ¿Qué tan factible es que los resultados se mantengan una vez finalizados las intervenciones?
- 13. ¿En qué medida cada intervención es reconocida y legitimada por las instituciones implicadas?

En el caso de la intervención MEXZ98, la sostenibilidad de la intervención relacionada con la Encuesta (R1) es aún incierta. Si bien el *Proyecto de Nación 2018-2024* del actual gobierno asume la profesionalización de los cuerpos de seguridad como un compromiso prioritario<sup>46</sup>, el INEGI no tiene recursos asignados para replicar la ENECAP y todas las partes interesadas coinciden en que, si no se hace nuevamente la encuesta, rápidamente perderá relevancia y no se podrá lograr el impacto deseado. Tanto el INEGI como INL US han mostrado interés en financiar una segunda edición, pero no es certero que puedan hacerlo. Si bien la ENECAP, los diagnósticos estatales y el Análisis de Tareas aún contienen información valiosa, el paso del tiempo los hace perder vigencia y, por tanto, si estos ejercicios no se replican, perderán valor y utilidad. La reforma a la línea 089 basada en el diagnóstico generado por UNODC, por otro lado, en opinión de las partes interesadas, es muy probable que sea un resultado sostenible de la intervención.

Un aspecto a favor de la sostenibilidad de la ENECAP es que fue muy reconocida y validada por partes beneficiarias directas e indirectas. Lo mismo sucedió con el Diagnóstico del 089. No así los otros productos de la intervención, dado que, como ya se mencionó, los reportes estatales y el federal se entregaron tarde a las autoridades y el ATPM no logró usarse como se pensaba para reformar el "Programa Rector de Profesionalización" del SESNSP.

El principal factor en contra de la sostenibilidad de la ENECAP y sus productos relacionados es, entonces, la falta de recursos para replicar la encuesta, y lograr así la comparabilidad de datos necesaria para convertirla en "información de interés nacional". El principal factor a favor es que INEGI ya tiene el modelo de la encuesta y el método para llevarla a cabo, así como el interés de hacerlo. 47

La intervención MEXZ92 espera que el Protocolo haga más eficiente la comunicación y colaboración interinstitucional de las distintas instancias gubernamentales involucradas en la detección y combate al SoM por mar. En este sentido, la creación de estos lineamientos es una acción novedosa y muy específica que podría generar sostenibilidad por sí misma en el esfuerzo de las autoridades por mejorar el combate a este delito, y en la provisión de asistencia humanitaria a los migrantes por mar.

Como el Protocolo desarrollado quedó en desuso, la iniciativa de actualizarlo aumenta considerablemente su posibilidad de hacerlo sostenible, pero, esta sostenibilidad, dependerá del grado en que las instancias gubernamentales sigan los lineamientos desarrollados. La nueva versión del DP, en donde se incluye la actualización del documento, también propone al menos tres capacitaciones interinstitucionales, después de haber recibido el aval de las contrapartes sobre el documento, para ponerlo en práctica. Esto puede aumentar significativamente la posibilidad de su uso. Los factores que podrían afectar la sostenibilidad son, principalmente, nuevas reformas institucionales que cambien la viabilidad del documento actualizado.

Finalmente, para la intervención MEXZ75, es difícil determinar la sostenibilidad de los resultados sin información fidedigna de los indicadores de efectividad e impacto, que muestren que las acciones de detección, persecución, captura y sentencia de delitos de tráfico ilícito de migrantes están teniendo efecto. Será necesario valorar en un mediano y largo plazo si las herramientas de capacitación desarrolladas

<sup>46</sup> Proyecto de Nación 2018-2024, p. 111. Ver en: www.proyecto18.mx.

<sup>47</sup> INEGI ha manifestado que busca encontrar recursos (tanto internos como externos) para llevarla a cabo en la segunda mitad de 2023 o en 2024. Otra vía sería lograr convertirla en información de interés nacional. Para que un proyecto de INEGI sea considerado "información de interés nacional" tiene que haberse realizado al menos dos veces, para tener datos comparables. Una vez logrado esto, se propone a la Junta de Gobierno del INEGI y a la Presidencia de la República como un proyecto prioritario para que, a su vez, el Congreso apruebe recursos fijos para realizar este ejercicio de manera periódica.

efectivamente están ayudando a formar agentes mediante el uso de las plataformas de educación en línea y educación a distancia creadas, si las personas mentoras formadas están replicando los modelos de capacitación con el mismo éxito y si esta labor ha logrado un cierto grado de institucionalización entre las instancias de gobierno beneficiarias.<sup>48</sup> Es decir, tal cual lo expresaron las partes interesadas involucradas, si no continúan las capacitaciones, la sostenibilidad de la intervención depende de los resultados logrados y de una efectiva estrategia de seguimiento de los resultados de la intervención – esto aplica para los R1, R5 y R3, y medianamente para el R4. Respecto a la campaña (R2), la visión es distinta, puesto que los materiales creados y diseminados pueden tener una vida mucho más larga y constante si se sieguen promoviendo y reproduciendo.

Un aspecto más a considerar, con relación a la sostenibilidad de esta intervención, es que la apropiación del modelo de capacitaciones resulta difícil para las contrapartes beneficiarias por lo caro de este método. Diversificar las fuentes de financiación para poder replicar este modelo también resultará un reto. Por tanto, varias personas entrevistadas sugirieron pensar en economías de escala y en el uso de nuevas tecnologías para abaratar costos y aumentar significativamente el número de personas capacitadas, como medidas para aumentar el impacto y la sustentabilidad de esta innovadora metodología de capacitación.

Si bien todos los componentes de la intervención fueron altamente reconocidos y validados por las instituciones beneficiarias, los factores que se identificaron en contra de su sostenibilidad fueron: 1) La falta de continuidad del proyecto (haber finalizado SOMMEX); 2) La falta de una estrategia de seguimiento a las capacidades instaladas y la ausencia de una estrategia de sostenibilidad; 3) La falta de recursos o financiamiento para prolongar la intervención o generar una 3ª fase, que se acentúa aún más por el alto costo del modelo de capacitación; 4) La rotación de personal dentro de las instituciones beneficiarias; 5) Las pocas personas capacitadas en carácter de mentoras y 6) No haber capacitado a altos mandos de las instituciones beneficiarias.<sup>49</sup>

#### **RESUMEN – SOSTENIBILIDAD**

Existen dudas respecto a la sostenibilidad de las tres intervenciones por: la falta de recursos para replicar la Encuesta en el MEXZ98; la actualización del Protocolo, aún pendiente, en el MEXZ92 y su adopción por las contrapartes; la falta de una estrategia de seguimiento y continuidad en el MEXZ75, donde ya todo depende de los resultados logrados.

Las tres intervenciones fueron altamente reconocidas y validadas por las contrapartes beneficiarias, pero esto no fue suficiente para mitigar los factores que juegan en contra de su sostenibilidad.

<sup>48</sup> La única evidencia que se tiene de la apropiación de la intervención es la creación de Protocolos de Actuación y una plataforma de capacitación en el INM basados ambos en lo aprendido en SOMMEX.

<sup>&</sup>lt;sup>49</sup> Es necesario aclarar que, a las capacitaciones, sí asistieron personas de mandos medios. Sin embargo, los comentarios de partes interesadas se dirigían a llevar a cabo capacitaciones para los altos mandos: los mandos que pueden tomar decisiones respecto a cómo debe operar una corporación, qué resultados pueden y deben esperarse y qué capacitaciones deben recibir las/os operadoras/es. Sabiendo que es difícil que un alto mando dedique 5 días completos a una capacitación, se sugirió también, en las entrevistas, que el modelo se adaptara para ellos, de modo que fuera viable que tomaran los cursos. La importancia de involucrarlos radica, indicaron, en que esto podría abrirles los ojos sobre la necesidad de apropiarse del modelo de capacitación y replicarlo dentro de las instituciones.

# DERECHOS HUMANOS, EQUIDAD DE GÉNERO Y NO DEJAR A NADIE ATRÁS

#### PREGUNTAS DE EVALUACIÓN:

- 14. ¿En qué medida fueron incluidas consideraciones sobre los derechos humanos en el diseño, implementación y resultados de las intervenciones?
- 15. ¿En qué medida contribuyeron las intervenciones a visibilizar y poner en la agenda nacional, vulneraciones a los derechos humanos en el ámbito policial y en temas relativos al delito de SoM en México?
- 16. ¿En qué medida fueron incluidas consideraciones sobre equidad de género en el diseño e implementación de las intervenciones?
- 17. ¿En qué medida contribuyeron las intervenciones a visibilizar y poner en la agenda nacional, inequidades de género en el ámbito policial y en lo relativo al delito de SoM en México?

La intervención MEXZ98 incluyó consideraciones sobre Derechos Humanos (DH) y equidad de género (EQG) tanto en el diseño como en la implementación de sus productos, pero no (de manera explícita) en su DP. El MEXZ98 incluyó estos temas en el diseño de la ENECAP (R1), agregando variables que indagaban sobre asuntos que permitieran visibilizar la existencia o no del respeto a los derechos humanos de los policías dentro de sus corporaciones, en su trato con la ciudadanía y en sus relaciones en el ámbito laboral. Así, la Encuesta incorporó preguntas sobre sus jornadas de trabajo, las formas en que se transportan, el acceso a alimentación, sobre su estado de salud y acceso a servicios médicos, sobre la existencia o no de abuso entre pares, etc. Por razones metodológicas, estos reactivos no abordaban de manera directa el asunto de derechos humanos, pero, la información recabada permitió, mediante un análisis posterior, evaluar de manera más objetiva el respeto o la violación a sus derechos. Lo mismo se hizo para determinar la EQG en las corporaciones, preguntando sobre la existencia de baños diferenciados, espacios para lactancia, uniformes diseñados para mujeres etc., además de desagregar lo más posible los datos entre hombres y mujeres.<sup>50</sup>

Al momento de analizar la información y plasmarla en los estudios federal y estatales (R2), así como en el ATPM (R3) y Diagnóstico del 089 (R4), también se observaron esfuerzos por incluir estos temas. En todos estos documentos se hace énfasis en la no discriminación, directa ni indirecta, basada en diferencias de sexo, raza u otras características: por ejemplo, en lo atinente a las condiciones laborales desiguales, en especial entre trabajadores y trabajadoras, o de sus posibilidades de crecimiento profesional y bienestar laboral. En todos los resultados de estos estudios se abordaron los derechos de las mujeres dentro de las organizaciones policiales. Todo esto alinea los productos de esta intervención con los estándares sobre DDHH relevantes para UNODC.<sup>51</sup>

En términos de implementación, para el R1, la intervención buscó respetar los derechos de las y los participantes en la Encuesta resguardando su identidad y confidencialidad, usando únicamente datos agregados y nunca información que no fuera anónima. Además, se establecieron espacios seguros fuera del ámbito laboral para responder la Encuesta, sin discriminar a nadie, mediante una participación abierta. En términos de la participación en la Encuesta, era difícil buscar una equidad de género entre las y los

so A pesar de esto, la mayor parte de las partes interesadas entrevistadas consideraron que, en ejercicios posteriores, sería de seable una mayor inclusión de estos temas (sobre todo temas de EQG y una mayor representación de grupos vulnerables) en el ejercicio. Es importante resaltar, sin embargo, que el diseño estadístico de la encuesta imponía importantes limitaciones en términos de inclusión. Por ejemplo, las mujeres representan tan solo el 5% de la población total de oficiales de policía; las poblaciónes con discapacidades físicas o motrices, o aquellas que no hablan español o lo hablan de manera limitada, también participan de man era muy marginal en estas corporaciones, dadas las caracaterísticas de la profesión. Por tanto, no era compatible incluirlas en un proyecto que, por su propia naturaleza, requería niveles de representatividad estadística aceptables. En ejercicios posteriores, cononocien do ya major las características de los cuerpos de policia, podrían hacerse ejercicios de inclusión más orientados a estos grupos.

51 UNODC and the Promotion and Protection of Human Rights. Position Paper (2012)

encuestados debido a que, parte del propósito de la encuesta era hacer visible, de la manera precisa, el número de mujeres en las corporaciones – dato que no se conocía y que resultó ser de apenas el 5%.

Para el resto de los resultados de la intervención, como ya se comentó en el apartado de eficiencia, falta claridad respecto a la conformación del equipo de trabajo y, por tanto, no se pudo determinar si se buscó o no un equilibrio de género entre miembros del equipo de UNODC.

Finalmente, el grado de influencia que estos resultados y estos estudios tengan en la agenda de derechos humanos y equidad de género de las instituciones beneficiarias dependerá de las decisiones que las autoridades tomen para mejorar aquellos aspectos que la intervención señala como áreas de oportunidad (respecto a estos criterios) en sus corporaciones – sobre lo cual no se recabaron evidencias.

El MEXZ92 también se alinea con los estándares de UNODC, pero la inclusión de estos temas fue prácticamente inexistente en el diseño de la intervención, sus productos o resultados y, por ende, no tuvo efecto en partes beneficiarias. Es verdad, sin embargo, que el Protocolo se alinea a la protección del derecho de personas migrantes objeto de tráfico ilícito y a personas procesadas por violaciones a las leyes de inmigración, puesto que pretende fomentar la cooperación interinstitucional para perseguir el delito, dando asistencia y protección a las personas migrantes. No obstante, la mayor parte de las partes interesadas entrevistadas, afirmaron que estos temas no se abordaron de manera suficiente en esta intervención. Se espera que se aborden de una manera más explícita en esta segunda etapa del MEXZ92 y, por tanto, la actualización del Protocolo representa una oportunidad para incluirlos.

En términos de implementación, el equipo a cargo de este proyecto era muy pequeño: participaron 5 personas, de los cuales 2 eran mujeres y 3 hombres (de los cuales 1 era consultor de SoM por mar), demostrando que se mantuvo un equilibrio entre ambos sexos a través de los años.

El MEXZ75 se orienta marcadamente en todos sus resultados a la protección de los derechos de las personas objeto de tráfico ilícito. <sup>52</sup> A su vez, la intervención también desalentó enfáticamente todo acto de tortura, crueldad o de degradación humanitaria a las personas migrantes o víctimas de delitos conexos, logrando sensibilizar notablemente a los participantes de las capacitaciones (R1 y R5) y buscando sensibilizar también a los grupos a los que estaba dirigida la campaña (R2) o los lineamientos (R3) sobre temas humanitarios, de equidad de género y de no dejar a nadie atrás. A través de sus resultados fomentó comportamientos contrarios a la discriminación de las personas, cualquiera sea su raza, color, sexo, lenguaje, religión, origen, etc. <sup>53</sup> Para lograr lo anterior, la intervención buscó acercarse a la sociedad civil organizada, a personas migrantes y sus diásporas, a comisiones de derechos humanos e incluso a traficantes – organizando mesas de trabajo o durante algunas misiones de trabajo – para recopilar información que permitiera alimentar de manera fidedigna los mensajes de la campaña, los temas a tratar en los lineamientos y en los talleres de capacitación.

También buscó alinearse con el estándar de UNODC sobre el respeto a las mujeres, pero de manera menos directa en los componentes R1, R2, R4 y R5, y de forma mucho más enfocada en su R3. En lo atinente a los derechos de menores de edad, sí fueron abarcados en R5, R3 y R4, fomentando entre las autoridades, preservar los intereses y derechos de menores de edad como una consideración primaria, descartando toda discriminación o maltrato hacia ellas/os.

Las personas entrevistadas coincidieron en que los temas humanitarios se fueron incorporando paulatinamente durante la implementación, ya que no se habían contemplado desde su diseño. También concordaron en que, aunque la instalación de estos temas en las agendas institucionales no es resultado de

<sup>52</sup> Así como de aquellas/os procesadas/os por violaciones a las leyes de inmigración u otras actividades, como resultado directo de ser objeto de trata o tráfico, enfatizando que todas/os deben recibir asistencia y protección.

<sup>53</sup> Sin embargo, en el R2, se evidenció la falta de traducción a otras lenguas de los mensajes escritos de materiales gráficos y el uso de un sólo canal para su difusión, como el digital, en algunos casos. Esto puede significar que parte de la población destinataria quede fuera del alcance de los mensajes de la campaña dado que no todas las personas en situación de migración hablan español y muy pocas personas tienen acceso a dispositivos móviles e internet durante el trayecto migratorio.

la intervención (pues ya eran considerados por ellas desde antes), significó un refuerzo en los conocimientos de las personas capacitadas.

Finalmente, en términos de la implementación, el MEXZ75 cambió y/o rotó, por lo menos tres veces, la conformación de su equipo de trabajo, conformándose por 5 hombres y 5 mujeres en 2016, en 2018 por 2 hombres y 2 mujeres y en 2020 por de 1 hombre y 1 mujer. Por su parte, de las personas contratadas como consultoras externas, 4 eran hombres y 3 mujeres. Esto evidencia la existencia de un equilibrio en el sexo de las personas que implementaron la intervención.

Si bien el número de mujeres en las corporaciones de policía y ministerios públicos en México sigue siendo muy reducido, se hizo un esfuerzo especial durante las capacitaciones por conformar grupos donde se incluyera el mayor número de mujeres posible, y lo mismo se intentó en las mesas de trabajo con la sociedad civil y los grupos de derechos humanos. Lamentablemente, las estadísticas aportadas no son lo suficientemente completas como para determinar el número de mentores/as capacitados/as según desagregación por sexo.

Finalmente, es necesario precisar que estas intervenciones comenzaron una, en 2016 (MEXZ75), y las otras dos se diseñaron en 2017. Hace cinco años, aún no era un requerimiento tan acentuado el incluir de manera transversal asuntos de DH, EG y no dejar a nadie atrás en todas las intervenciones de UN. Por tanto, esto explica en parte que, al día de hoy, la mayor parte de las personas entrevistadas manifestaran que, de haber iniciado las intervenciones hoy, habrían puesto mucho mayor atención a estos temas, y habrían hecho un esfuerzo más grande por incluirlos desde un principio. Hoy se tiene mayor claridad sobre cómo incorporarlos y sin duda se hizo un esfuerzo considerable, sobre todo en el MEXZ75, por adoptar y adaptar estos requerimientos sobre la marcha, conforme fueron adquiriendo más relevancia.

# RESUMEN – DERECHOS HUMANOS, IGUALDAD DE GÉNERO Y NO DEJAR A NADIE ATRÁS

Los temas de DDHH y EQG no fueron incluidos desde el diseño de las intervenciones (de manera enunciativa o incluyendo un sistema de indicadores propios), pero sí se incorporaron de manera transversal en su implementación, a excepción del MEXZ92, donde estos temas estuvieron prácticamente invisibilizados.

Las intervenciones MEXZ75 y MEXZ98 lograron abordar de manera adecuada los temas de DDHH, equidad de género y no dejar a nadie atrás, aunque no de manera uniforme en todos sus resultados y productos.

Aunque lograron visibilizar temas relativos a vulneraciones de los DDHH en sus resultados, estos esfuerzos no posicionaron el asunto en la agenda de las instituciones beneficiarias, dado que las instituciones ya los tenían incorporados en su agenda.

## III. CONCLUSIONES

Las tres intervenciones se caracterizan por haber sido altamente innovadoras, primeras y únicas en su género (respecto a varios de sus componentes) tanto en México como en la región, fuertemente relevantes con relación a la misión y objetivos de UNODC a nivel global, regional y nacional, así como en términos de su atención al contexto nacional y regional, y a las necesidades de las contrapartes beneficiarias.

Las tres intervenciones marcaron un antes y un después en términos de su competencia:

El MEXZ98 realizando la ENECAP, la primera encuesta en su tipo con información de todos los cuerpos de policía preventiva y de investigación de la federación y de los 32 estados en México, y con la generación de diagnósticos profundos y detallados de estas corporaciones a nivel estatal y federal, así como un diagnóstico sobre las necesidades reales de capacitación de las policías – ninguno de los cuales existía antes.

El MEXZ92, siendo el primer proyecto de SoM por mar en México; produciendo el primer diagnóstico sobre este delito en la región y un Protocolo de cooperación interinstitucional para poder identificarlo y combatirlo, elaborado con las contrapartes beneficiarias e involucrándolas durante todo el proceso.

El MEXZ75, por ser la primera intervención sobre identificación, prevención y combate al SoM en México, siendo innovadora en muchos sentidos: diseñada como una "intervención integral"; creando una metodología de capacitación "vivencial" (basada en métodos de "aprender haciendo" y "simulación basada en casos"); haciendo consultas a la sociedad civil para dar fundamento a los mensajes de una campaña nacional sobre el tema, y para informar los lineamientos y los talleres.<sup>54</sup>

Además de esto, las tres tuvieron importantes logros inesperados: El MEXZ98 logró hacer un Diagnóstico del servicio de denuncia anónima 089 que ha tenido un gran impacto en la reforma y revitalización de este servicio; el MEXZ92 ayudó a las instituciones competentes en México a conocer e identificar el delito de SoM por mar por primera vez; el éxito de los talleres del MEXZ75 logró generar un modelo de capacitación que se ha convertido en una buena práctica replicable en varios otros proyectos de asistencia técnica y capacitación de UNODC para este y otros temas.<sup>55</sup> Además, generó vínculos interinstitucionales informales entre los miembros de las diferentes dependencias capacitadas que promovieron la colaboración interinstitucional (a veces incluso binacional), ayudó a capacitar a funcionarias/os en el modelo penal acusatorio, que recién comenzaba a aplicarse en México y sensibilizó a las autoridades respecto a los DDHH de personas migrantes y la necesidad de asistirlas y protegerlas, más allá del interés práctico de lograr su colaboración para atestiguar en los casos de SoM.

Ahora bien, por otra parte, ninguna de las tres intervenciones logró el impacto que, por su gran relevancia, innovación y sus logros, podría haberse esperado, y este es el principal hallazgo de la evaluación: las tres intervenciones sufrieron contratiempos – algunos que podrían haberse previsto y otros no – que limitaron fuertemente el impacto esperado de sus resultados. Así, el MEXZ98 vio limitado su impacto por la desaparición de la PF, por lo extemporáneo de la entrega de los diagnósticos estatales y por la imposibilidad de lograr reformar el "Programa Rector de Profesionalización Policial". El MEXZ92, por los cambios institucionales que hicieron inviable el Protocolo desarrollado tan pronto como se había terminado. Y el MEXZ75, por no haber logrado que las instituciones beneficiarias se apropiaran de la intervención de manera plena, no haber logrado medir su impacto como se esperaba, no haber logrado lanzar la campaña desarrollada con la amplitud y fuerza

<sup>54</sup> También fue innovadora en sus propuestas para evaluar impacto y tratar de lograr que las partes beneficiarias se apropiaran de los resultados, pero ninguna de estas dos propuestas se logró materializar del todo.

<sup>55</sup> Los talleres vivenciales de MEXZ75 fueron altamente valorados por los asistentes y por sus instituciones de pertenencia, por personal jerárquico y operativo de CBP US y por todas las contrapartes entrevistadas.

que inicialmente se planeó, no haber logrado sacar adelante su componente legislativo y, por tanto, no haber logrado el impacto "integral" inicialmente planeado.

El otro hallazgo es que ninguna de las tres intervenciones ha logrado aún que todos sus resultados sean sostenibles en el largo plazo. <sup>56</sup> Esto, por una parte, está relacionado a los factores que afectaron su impacto. En el caso del MEXZ98, la sustentabilidad y el impacto de la intervención están fuertemente relacionados, ya que, si la ENECAP lograra volver a hacerse y se convirtiera en un levantamiento periódico de información sobre las policías en México, su impacto sería mucho mayor y los estudios realizados, aun cuando extemporáneos, cobrarían nuevamente relevancia como líneas de base para estudios nuevos y regulares sobre el estado y la evolución de las policías en México.

En el caso del MEXZ92, si durante 2022 el Protocolo actualizado es plenamente adoptado por las instituciones beneficiarias como un instrumento de coordinación para la detección, prevención y combate al delito de SoM por mar, esto supondría la plena realización del impacto y la sostenibilidad esperados.

Finalmente, si SOMMEX hubiera logrado instalar capacidades en las instituciones beneficiarias para que ellas mismas perpetuaran el modelo de capacitación desarrollado como parte de su programa de formación de policías y ministerios públicos, su impacto se sostendría en el tiempo y, el impacto reducido de sus otros componentes se convertiría, a largo plazo, en un asunto menor.

Estos dos hallazgos – el de un impacto menor al esperado y la falta de sostenibilidad – están entrelazados y se relacionan con problemas de diseño y de gestión de las intervenciones. En términos de diseño, las tres estrategias carecen de una buena evaluación de impacto, que no sólo se base en un buen diseño de indicadores, sino en una buena gestión de acuerdos y relaciones con las contrapartes para asegurar un monitoreo adecuado, mediante un eficiente y constante intercambio de información respecto de los cambios esperados. For otra parte, dados los fuertes vínculos del impacto de las intervenciones con su sostenibilidad, es indispensable que éstas se diseñen con una buena estrategia de salida, de seguimiento y de sostenibilidad. Ninguna de estas tres intervenciones la tenía.

En cuanto a la gestión, las tres intervenciones sufrieron afectaciones al impacto esperado por la falta de previsión respecto a cuándo es el momento adecuado para llevarlas a cabo, generar y entregar resultados, de modo que las contrapartes beneficiarias realmente puedan hacer algo con ello, ya sea en términos de toma de decisiones o en términos de apropiación de las intervenciones. Es decir, en los tres casos, esta falta de "oportunidad" fue uno de los factores que más afectó el impacto y la sostenibilidad de los logros alcanzados.

Por otra parte, se halló que, en términos de eficiencia, existen varias áreas de oportunidad detectadas: primero, para mejorar la eficiencia temporal de las intervenciones, es necesario incluir, en los planes de trabajo, los tiempos de las gestiones administrativas para lograr plazos más realistas; segundo, que sería conveniente la realización de evaluaciones de medio término en intervenciones largas y la redacción y elaboración de mejores informes y reportes de seguimiento (sobre todo, atendiendo las necesidades de las instituciones financiadoras); finalmente, sería deseable generar mecanismos para resguardar y sistematizar la información de monitoreo de las intervenciones.

En términos de coordinación, cooperación y establecimiento de sinergias con otros potenciales socios u otras agencias de UN, UNODC presentó más fortalezas que debilidades, dado su amplio prestigio, su poder de convocatoria, calidad profesional, sus buenos resultados previos y la buena colaboración con todos sus socios. Sin embargo, también se pueden señalar áreas de oportunidad, sobre todo con relación a la comunicación con las contrapartes.

CONCLUSIONES 26

<sup>56</sup> Hay algunos resultados de las intervenciones que, por ahora, se sostienen, como lo aprendido durante las capacitaciones por las personas que tomaron los talleres de SOMMEX, los cambios que se están llevando a cabo al servicio de Denuncia Anónima del 089 o las capacidades instaladas en el INEGI para hacer nuevamente la Encuesta. Sin embargo, estos logros no necesariamente hacen sostenibles los objetivos finales de las intervenciones en el largo plazo.

<sup>57</sup> SOMMEX fue innovador en intentarlo, pero existió un problema de diseño de los indicadores y un problema de gestión y estrategia respecto a estos mecanismos de monitoreo conjunto. Este tropiezo, sin embargo, debe tomarse como ejemplo, no para abandonar estos esfuerzos, sino para perfeccionarlos.

Finalmente, un último aspecto destacable, en dos de las tres intervenciones, fue el haber podido integrar, de manera suficiente, asuntos de derechos humanos, equidad de género y no dejar a nadie atrás, a pesar de haberse diseñado y comenzado a implementar poco antes de que estos asuntos cobraran la importancia que ahora tienen en el sistema de UN – es decir, si bien carecieron de estos elementos en su diseño, pudieron incorporarlos en parte durante su implementación. Sin embargo, y por lo mismo, en todas ellas hizo falta hacer más – algo que es plenamente reconocido por las coordinaciones de las tres intervenciones, entidades financiadoras y casi todas las contrapartes.

CONCLUSIONES 27

## IV. RECOMENDACIONES

#### RECOMENDACIÓN 1 - ESTRATEGIA / IMPACTO / DISEÑO

Integrar al diseño de las intervenciones una "estrategia de oportunidad" que permita asegurar la apropiación de los resultados y lograr el impacto deseado, así como mecanismos viables de evaluación de impacto

Dirigido a la oficina de UNODC en México (LPOMEX) - tiempo sugerido: 8 meses

Basado en los hallazgos de Relevancia, Coherencia, Impacto y Sostenibilidad.

Se recomienda adoptar una visión estratégica que integre un diagnóstico amplio y profundo acerca de aquellas variables que pueden afectar el impacto de las intervenciones – i.e., las elecciones, las afiliaciones y tendencias político-electorales, las campañas, la situación económica local y global, las reformas institucionales, las tendencias del fenómeno a tratar, etc. Esto permitiría planear la obtención y entrega de resultados en los momentos más adecuados para su apropiación o aprovechamiento por parte de las/los beneficiarias/os.

Sería altamente recomendable, también, desarrollar un sistema de monitoreo con indicadores sólidos que midan de manera convincente y clara los resultados esperados. <sup>58</sup>

## RECOMENDACIÓN 2 - ESTRATEGIA / SOSTENIBILIDAD / DISEÑO

Integrar al diseño de las intervenciones estrategias de salida, de seguimiento y de sostenibilidad.

Dirigido a la oficina de UNODC en México (LPOMEX) – tiempo sugerido: 8 meses

Basado en los hallazgos de Impacto y Sostenibilidad.

Incluir estas estrategias requiere cambiar de visión respecto a cómo se llevan a cabo las intervenciones (con miras a instalar capacidades y hacerlo de manera sostenible), qué se busca lograr con ellas (la apropiación), y de qué manera se monitorean y evalúan los logros en el mediano y largo plazo (el seguimiento). Diseñar y planear una intervención incluyendo esta perspectiva estratégica requerirá de lograr un mayor compromiso institucional de las contrapartes y de una planeación a largo plazo, que no termine una vez que la parte sustantiva de la intervención alcanzó los resultados esperados. Las estrategias de salida, seguimiento y sostenibilidad deben estar asociadas a cada componente de una intervención.

## RECOMENDACIÓN 3 – GESTIÓN / ADMINISTRACIÓN / EFICIENCIA

Mejorar procesos de gestión y monitoreo. Generar un protocolo para sistematizar y preservar información.

Dirigido a la oficina de UNODC en México (LPOMEX) y a la gerencia del proyecto MEXZ75 – tiempo sugerido: un año

Basado en los hallazgos de Eficiencia y Efectividad

<sup>58</sup> Existen modelos replicables dentro de UNODC, para intervenciones con componentes de capacitación, que permiten monitorear más allá de los indicadores existentes, para observar los cambios en el comportamiento y los resultados conseguidos. Dichos modelos buscan medir la reacción, el aprendizaje, el comportamiento y los resultados a través de un enfoque en tres etapas. Al mismo tiempo, permite comprender los pasos que se han tomado para hacer frente a las limitaciones típicas para el logro de resultados efectivos del entrenamiento, como selección de participantes y posterior rotación de sus funciones, cambios legales, procedimentales y disponibilidad o de recursos. Sería recomendable que, en futuras intervenciones, se usaran modelos similares. (i.e.: GLO.ACT "Monitoring, Evaluación and Learning Approach")

Se recomienda que la gestión de los proyectos contemple los tiempos inherentes a los procesos administrativos internos dentro de la planeación de las intervenciones. Se recomienda también lograr un balance adecuado entre los recursos existentes, el personal verdaderamente necesario para llevar a cabo las intervenciones, los logros que, en términos realistas, pueden obtenerse y los tiempos adecuados para alcanzarlos, habiendo evaluado cuidadosamente los riesgos asociados a cada intervención.

Se propone que los reportes de seguimiento se redacten y entreguen de modo que no sólo satisfagan los requerimientos de instituciones financiadoras e instancias superiores de UNODC, sino que reflejen claramente avances y logros esperados de las intervenciones con relación a los calendarios de trabajo propuestos, con relación a los indicadores preestablecidos en los DP, en sus Marcos Lógicos y Matrices de Resultados. Además, que busquen reflejar más claramente el uso de los recursos por rubro y actividad, así como los avances en el gasto general de los recursos asignados. Finalmente, se sugiere generar un protocolo para sistematizar, preservar y resguardar esta información y, siempre que sea posible, llevar a cabo evaluaciones de medio término en intervenciones largas.

# RECOMENDACIÓN 4 – COORDINACIÓN Y COMUNICACIÓN / MIGRACIÓN DE CONOCIMIENTO

Cuidar la comunicación con las contrapartes. Ampliar la colaboración y comunicación con otras áreas de la oficina y otras agencias de la ONU para generar más sinergias y migrar conocimientos.

Dirigido a la oficina de UNODC en México (LPOMEX) – tiempo sugerido: 8 meses

Basado en hallazgos de Eficiencia y Coherencia.

Se recomienda buscar una comunicación con las contrapartes, especialmente las instituciones financiadoras, más proactiva, constante y clara, mejorando la manera como se reporta y da seguimiento a las intervenciones, y manteniendo o asegurando el interés, participación e intercambio de información con las contrapartes clave, facilitando así la apropiación de las intervenciones.

Es recomendable también buscar una mayor comunicación hacia al interior de la oficina, sobre todo con áreas administrativas, en pos de llegar a acuerdos de entendimiento que faciliten sus procesos con la idea de favorecer una implementación más eficiente de los proyectos, así como para facilitar el acceso a la información sobre el uso de recursos a los/as Coordinadores/as y operadores/as de las intervenciones.

Se propone cuidar las capacidades instaladas en la oficina (evitando en lo posible, la rotación de personal); acercarse más a otras áreas de la oficina y a otras agencias de NU, tanto para generar más sinergias y colaboración en las intervenciones, como para generar una mayor migración de conocimientos y experiencias.

# RECOMENDACIÓN 5 – EFICIENCIA / EFICACIA / INNOVACIÓN Y NUEVAS TECNOLOGÍAS

Explorar oportunidades para reducir los costos de las capacitaciones vivenciales, sin afectar negativamente el logro de resultados, mediante economías de escalas y/o uso de nuevas tecnologías.

Dirigido a la gerencia del proyecto MEXZ75 – tiempo sugerido: dos años

Basado en los hallazgos de Eficacia, Impacto y Sostenibilidad.

Se recomienda implementar economías de escala y/o el uso de nuevas tecnologías como, por ejemplo, el uso de tecnologías de realidad virtual, para una experiencia inmersiva y participativa de aprendizaje.

Ello podría generar muchas ventajas, sobre todo para ampliar notablemente el número de personas capacitadas, reduciendo costos y ampliando así la cobertura de impacto, mejorando su eficiencia y sostenibilidad, ya que se trata de material tecnológico reutilizable. A este respecto, es necesario evaluar las

RECOMENDACIONES 29

ventajas y desventajas de estas opciones también (como la pérdida de contacto entre el personal de las distintas agencias, que generó vínculos muy valorados en las capacitaciones vivenciales)

# RECOMENDACIÓN 6 – DERECHOS HUMANOS, EQUIDAD DE GÉNERO Y NO DEJAR A NADIE ATRÁS

Incluir estos temas de manera más amplia, transversal y profunda, desde el diseño de las intervenciones.

Dirigido a la oficina de UNODC en México (LPOMEX) – tiempo sugerido: 10 meses

Basado en los hallazgos de DH y EQG

Se recomienda buscar la manera de integrar en los equipos a personas expertas en estos tres temas, que puedan asegurar que los diseños de las intervenciones los contemplen de manera transversal, incluyan indicadores para medir su cumplimiento, y asesoren sobre la mejor manera de asegurar que las implementaciones los cumplan.

RECOMENDACIONES 30

# V. LECCIONES APRENDIDAS Y MEJORES PRÁCTICAS

#### LECCIONES APRENDIDAS

- 1) Las intervenciones mostraron que un mayor compromiso de parte de las autoridades de instituciones beneficiarias favorece su participación y apropiación. Por tanto, se aprendió que es necesario buscar y fomentar ese compromiso desde un inicio a veces incluso antes de comenzar las intervenciones.
- 2) Se aprendió que es necesario cuidar, mantener y ampliar las capacidades instaladas al interior de la oficina, no sólo para ser más eficientes, sino para evitar pérdidas constantes de conocimiento y procesos largos de curvas de aprendizaje.
- 3) Se aprendió que, cuando una actividad o producto suponen un costo muy elevado, se pone en riesgo su sostenibilidad o réplica, dado que las instituciones beneficiarias difícilmente pueden apropiárselos para reproducirlos (por falta de recursos) o porque la institución implementadora difícilmente pueda conseguir recursos de instituciones donantes o financiadoras para darle continuidad.

## **MEJORES PRÁCTICAS**

- 1) La metodología de capacitación de SOMMEX es una muy buena práctica dado que está diseñada para el aprendizaje de personas adultas, mediante el uso de juego de roles y casos simulados, que privilegian el aprendizaje práctico y vivencial sobre el teórico.
- 2) Las consultas hechas a la sociedad civil, mediante mesas de trabajo, para informar el contenido de los talleres, la campaña y los lineamientos, en SOMMEX, fue una buena práctica, que acerca la intervención a la realidad del problema.
- 3) Haber conformado un "comité técnico" en el MEXZ92, para involucrar a las autoridades relevantes desde el principio de la intervención y trabajar con ellas el diseño del Protocolo, fue una buena práctica que permite la apropiación del resultado y genera mayor sostenibilidad. Saber elegir bien a un socio de implementación, como en el caso del INEGI, en MEXZ98, es una buena práctica.
- 4) La idea de generar indicadores de impacto que se pacten con las instituciones beneficiarias es una buena práctica, pero necesita mejorarse la estrategia que garantice la colaboración de estas instituciones, y el flujo constante de información valiosa, para lograr el objetivo deseado.
- 5) Haber hecho evaluaciones en tiempo real sobre los talleres, mediante el uso de *tablets* o dispositivos electrónicos conectados a la red, es una buena práctica que permite: a) tener una retroalimentación inmediata de estas actividades y, b) de ser necesario, mejorar aquellos aspectos que no están cumpliendo con los logros esperados como se hizo en los talleres de SOMMEX.
- 6) La colaboración con otras agencias de UN fue un caso de éxito, replicable. Las redes y alianzas formadas podrían facilitar la colaboración en otros proyectos futuros.

# ANEXO I: TÉRMINOS DE REFERENCIA

# UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME Vienna

## **TERMS OF REFERENCE**

# FINAL INDEPENDENT PROJECT EVALUATION OF

# UNODC LPOMEX'S COOPERATION WITH LAW ENFORCEMENT AND IMMIGRATION AUTHORITIES MEXZ75, MEXZ92 & MEXZ98



## I. BACKGROUND AND CONTEXT

Project/Programme number:	NAEV77E.
rroject/rrogramme number.	MEXZ75;
	MEXZ92;
Due is at /Due and many a title.	MEXZ98
Project/Programme title:	MEXZ75: Smuggling of Migrants Mexico
	(SOMMEX);
	MEXZ92: Strengthening capacities to prevent,
	detect and fight the smuggling of migrants by sea
	in Mexico;
	MEXZ98: National Survey on Police Standards,
	Training and Professionalization (ENECAP)
Duration (dd/mm/yyyy-	MEXZ75: 22/04/2016 – 31/12/2021 (56 months)
dd/mm/yyyy):	MEXZ92: 01/10/2017 - 30/09/2021 (47 months)
	MEXZ98: 20/09/2017 – 31/06/2021 (45 months)
Location:	Mexico
Linkages to Country, Regional and	Thematic Programme: Action against
Thematic Programmes:	transnational organized crime and illicit
	trafficking, including drug trafficking (2011-2013);
	Strategy on Human Trafficking and Migrant
	Smuggling (March 2012);
	Thematic Programme on Research, Trend Analysis
	and Forensics (2015 – 2016);
	Integrated Programme for the relation between
	the Government of Mexico and the Liaison and
	Partnership Office of UNODC (2013-2018)
Linkages to UNDAF's strategic	Cooperation Area IV: Citizens Security, Social
outcomes to which the	Cohesion and Justice
project/programme contributes	Direct Effects 7 & 10
Linkages to the SDG targets to	Target 16.2: Protect children from abuse,
which the project contributes:	exploitation, trafficking and violence
	Target 16.3: Promote the rule of law and ensure
	equal access to justice
	Target 16.6: Develop effective, accountable and
	transparent institutions
	Target 16.a: Strengthen national institutions to
	prevent violence and combat crime and terrorism
Executing Agency (UNODC	Liaison and Partnership Office in Mexico (LPOMEX
office/section/unit):	UNODC
Partner Organizations:	MEXZ75: General Prosecutor's Office;
Tartifer Organizations.	•
	MEXZ92: International Organization of Migration
	(IOM), National Migration Institute (INM);

	AUTOD AL III III III II III III III III III I
	MEXZ98: National Institute of Statistics and
T	Geography of Mexico (INEGI)
Total Approved Budget (USD):	MEXZ75: USD \$ 4,229,125;
	MEXZ92: USD \$ 170,000;
	MEXZ98: USD \$ 4,032,656
Total Overall Budget (USD):	MEXZ75: USD \$ 4,229,125;
	MEXZ92: USD \$ 164,674;
	MEXZ98: USD \$ 4,032,656
Total Expenditure by date of	MEXZ75: USD \$ 3,977,972;
initiation of evaluation (USD):	MEXZ92: USD \$ 107,411;
	MEXZ98: USD \$ 4,030,511
Donor(s):	MEXZ75: Bureau of International Narcotics and
	Law Enforcement Affairs (INL, USA);
	MEXZ92: Anti-Crime Capacity Building Program
	(ACCBP) of Canada;
	MEXZ98: Bureau of International Narcotics and
	Law Enforcement Affairs (INL, USA)
Name and title of	MEXZ75: Mr. Victor Aguirre, National Programme
Project/Programme Manager and	Officer;
UNODC office/section/unit:	MEXZ92: Mr. Victor Aguirre, National Programme
	Officer;
	MEXZ98: Ms. Salomé Flores Sierra Franzoni,
	National Programme Officer
Type and time frame of	Final Independent Cluster Evaluation, 23/08/2021
evaluation:	- 17/12/2021
Time frame of the project covered	MEXZ75: 22/04/2016 - 08/10/2021 (end of data
by the evaluation:	collection)
	MEXZ92: 01/10/2017 – 30/09/2021 (end of
	project)
	MEXZ98: 20/09/2017 – 31/06/2021 (end of
	project)
Geographical coverage of the	Mexico City, Tijuana and Tapachula (mainly) and
evaluation:	any other relevant Mexican States / Cities in
	Mexico
Budget for this evaluation in USD:	MEXZ75: USD \$50,000;
	MEXZ92: USD \$20,000;
	MEXZ98: USD \$45,000
Number of independent	2 evaluators (1 lead evaluator and 1 expert/team
evaluators planned for this	member)
evaluation:	
Type and year of past evaluations	None
(if any):	

#### Overview of projects

The projects are part of the LPOMEX law enforcement/migration authorities' capacity-building portfolio. As a common axis, they seek the professionalization of Mexican public officers, both in their day-to-day tasks as well as in their specific service to smuggling of migrant's victims.

On the one hand, Project MEXZ75 aimed at strengthening the capacities of national authorities in the investigation and prosecution of smuggling of migrants' cases. It has created a pool of specialized agents with expertise on how to address victims and build cases for effective prosecution of perpetrators. On the other, Project MEXZ92 has developed tools and normative products aimed at better identifying and allowing for the prevention and prosecution of smuggling of migrants by sea. Finally, Project MEXZ98 aimed to generate relevant statistical information about the various police organizations in Mexico, through the implementation of a police survey. The survey covered all police corporations, including those which have been directly benefited by the other two projects.

UNODC has recognized these projects as fitting elements of a wider professionalization strategy. In 2019, after 20 training sessions delivered by the MEXZ75 project, and the publication of the MEXZ98 survey results, UNODC presented them as joint achievements reached by LPOMEX in the Annual Law Enforcement Advisor's Meeting.

Thus, the projects should be approached as a continuum, as complementary projects that have sought to strengthen normative capacities (MEXZ92), institutional and personal capacities (MEXZ75) and evaluating the effectiveness of such activities, through the establishment of a baseline on the national professionalization necessities (MEXZ98).

#### MEXZ75 (SOMMEX) Project

According to the UNODC report "The Globalization of Crime", the annual volume of smuggling of migrants on the border from Mexico to the United States represented in 2010 an income of \$ 6.6 billion dollars for trafficking groups. While there is data that indicate that each year approximately 150,000 irregular migrants enter Mexican territory (mainly Central Americans on their way to the United States), there are also data from civil society organizations that indicate that this number exceeds 400,000 people. It should be noted that at the crossing to the United States, 47.4% of Mexican and Central American migrants turn to smugglers for this purpose. Migrants travel either by train, sea, on foot, in crowded trucks or vans, or crossing highly violent areas. They become vulnerable people to be victims of assaults, extortion, kidnapping, rape, Trafficking in Persons, and many other serious violations of their human rights. Similarly, they are victims of racism, xenophobia, and intolerance, in particular the case of foreign and indigenous migrants.

The increase in the volume of migration flows through Mexico in recent years has led to the proliferation of the crime of smuggling of migrants, generating significant resources for transnational organized crime and affecting the human rights of tens of thousands of migrants who turn to these criminal networks to irregularly cross the border with the United States. The Mexican government, through the Office of the Prosecutor General (FGR), determined its will to prevent and combat this crime through a series of actions with the technical support of the United Nations Office

on Drugs and Crime (UNODC), in its capacity as guardian of the Protocol against the smuggling of migrants by land, sea and air.

The project is structured into four outcomes that have the general Objective of institutionalizing the FGR and other Mexican Law Enforcement and Immigration authorities with specialized knowledge on the smuggling of migrants with a view to increase the quantity and quality of investigations that lead to the effective dismantling of trafficking networks in the context of respect for human rights. In particular, the project aims to support the institutional commitment of the FGR to combat the smuggling of migrants; build and disseminate effective communication tools; promote inter-institutional cooperation; and promote greater knowledge about the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocol against the smuggling of migrants by land, sea and air among law enforcement authorities. This will be achieved through the following outcomes:

- Outcome 1: Strengthening of the capacities of law enforcement officials in charge of the detection, investigation, and prosecution of migrant smuggling
- Outcome 2: Development of effective communication tools to inform and raise awareness
   –among authorities mainly- on the risks of migrant smuggling and its links with the organized crime
- Outcome 3: Support for the creation of inter-institutional networks to address the issue of migrant smuggling from an integral perspective while protecting the human rights of the smuggled migrants
- Outcome 4: Special advisory service and legislative assistance to combat the smuggling of migrants more effectively

#### MEXZ92 Project

Although most of the smuggling of migrants (SoM) that occurs in Mexico is by land through three clearly identified routes (Pacific, Gulf and Central), trafficking by sea is a growing phenomenon that has recently been identified by the authorities in Mexico. Along the Mexican Pacific coast, especially on the northern coast of the Republic, authorities from the Navy - in coordination with the National Institute of Migration - and the US Navy have identified small boats that leave clandestine ports in Baja California and seek to reach coasts in California, mainly San Diego. In 2013 alone, authorities rescued more than 150 migrants abandoned at sea.

In Mexico, the use of maritime routes by migrants has been identified therefore -in part- by the reinforcement of land border controls. An increasing number of small fishing vessels departing from Guatemalan ports have been detected, mainly transporting people from Central and South America, and seeking to reach the borders of Oaxaca, Mexico. Likewise, Mexican and USA authorities have identified vessels departing from Mexican ports in Baja California to the USA. Such migratory flows also include migrants from Asian and African countries. According to the Mexican National Institute of Migration, countries of origin include Sri Lanka, India, Nepal, China, Eritrea and Somalia.

In this context, UNODC and the IOM decided to implement a joint project, Strengthening capacities to prevent, detect and fight the smuggling of migrants by sea in Mexico (MEXZ92), to contribute to the strengthening capacities of migration and law enforcement authorities to address smuggling of migrants, specifically through the sea; as well as, supporting the governmental efforts on data collection and public policies design.

On March 2018 UNODC and IOM jointly with the Mexican Government set an ad-hoc group which collaborated with UNODC in the development of the inter-institutional guidelines. By setting up this group, through meetings and on-line consultations, UNODC promoted inter-institutional collaboration to detect and prosecute migrant smuggling by sea. UNODC and IOM held the Technical Secretariat of the group.

They developed the methodology for the "Study on Smuggling of Migrants by Sea in Mexico" and the "Assessment on the Data Collection, Processing and Exchange Mechanisms for Cases of Smuggling of Migrants by Sea". With these inputs, UNODC further developed the "Protocol of action for the detection and attention on Smuggled Migrants by Sea in Mexico" by May 2019, which included the analysis of inter-institutional work sessions in seven Mexican states and bilateral meetings to gather first-hand information from key national authorities.

As per the Project LogFrame, its objective is "Contributing to the actions carried out by the Mexican Government for the effective combat against smuggling of migrants by sea, and the provision of humanitarian assistance to migrants smuggled" through the execution of the following outcome:

 Outcome 1: The Mexican Government coordinates the actions to prevent, detect, investigate, and prosecute the smuggling of migrants by sea crime, through respecting human rights

#### MEXZ98 Project

The project National Survey on Police Standards, Training and Professionalization (ENECAP) (MEXZ98) was initiated in June 2017 with an aim to generate relevant statistical information about the various police organizations in Mexico, through the implementation of a police survey, to the Federal Police, Preventive State and Municipal Police, and Ministerial Police or Investigative Police.

In order to properly conduct the survey at a national scale, UNODC engaged with the National Institute of Statistics and Geography, the Implementing Partner who produced the statistical products. UNODC and INEGI published the ENECAP Survey on November 13th, 2018, along with the following products: Tables with the main results, results database through the INEGI Microdata Laboratory, conceptual framework, questionnaire, operational report and sample design.

The survey collected information on socio-demographic characteristics, background, recruitment process, basic functions and technical activities of the police force, habits, daily activities, institutional relationships, management and co-workers, victimization, equipment and corruption experiences. The survey covered a representative sample of 56,125 police officers from different hierarchal levels from the 32 federal entities (with national and state representativeness).

With the collected information, UNODC processed and analyzed the data of the survey to identify patterns, trends and professionalization opportunity areas, providing policy recommendations through a national analytical report and 32 state-level reports. In addition, UNODC developed a jobtask analysis which described the tasks that Mexican police officers report performing daily, linking them to the type of competence and learning required to carry them out successfully. It also contained an analysis of the actual police training reported by ENECAP respondents, and a contrast between the skills that were identified as priorities for carrying out the daily tasks of the police and the skills that are included and highlighted within the training plans derived from the Guiding Programme for Police Professionalization. These analyses served as a basis to produce recommendations to strengthen the Guiding Programme in 2020.

Finally, as a by-product of UNODC's analysis and opportunity areas identification, it produced basic guidelines for police data production at the local level, jointly with the National Information Center.

As per the Project LogFrame, its objective was to "Strengthened police standards, training and professionalization in Mexico" through the execution of the following outcomes:

- Outcome 1: The Mexican Government conducts a National Survey on Police Standards,
   Training and Professionalization
- Outcome 2: Law enforcement authorities and police corporations utilize the survey results for evidence-based decision making
- Outcome 3: The Mexican National System of Public Security analyses the relevance of its Guiding Program for Police Professionalization

#### II. PURPOSE AND SCOPE OF THE EVALUATION

The final cluster evaluation of MEXZ75, MEXZ92 and MEXZ98 aims at collectively assessing the impact of three of the main LPOMEX police technical assistance and research programmes. The cluster approach will allow to evaluate whether the projects have contributed to the Office strategy, while also responding to the particular needs of both donors and beneficiaries. The cluster evaluation will provide insights and understanding from projects' experiences so as to be able to conceptualize individual and collective implementation challenges. The evaluation will identify lessons learned and areas of opportunity on the management and implementation of activities to be taken up in future similar UNODC projects.

The main intended users of this cluster evaluation are the project donors, who will get solid evidence into the use of funds, impact of their contribution and UNODC's transparency. The reports will also be a key input for the LPOMEX Programme Unit, which oversees new project designs and spearheads the relation with one of the project donors. The evaluation results will be used to acquire a basis for future project decisions, both within the different areas of the LPOMEX and at overall programmatic level, which will inform possible secondary implementations of similar projects. The evaluation findings will be disseminated by the project manager to all relevant

stakeholders. The final evaluation report and Evaluation Brief will further be published by IES on UNODC's web site.

#### III. EVALUATION CRITERIA

The evaluation will be conducted based on the following DAC criteria: relevance, coherence, efficiency, effectiveness, impact and sustainability, as well as human rights, gender equality and leaving no one behind, and lessons learned and best practices. All evaluations must address also gender equality, human rights and the leave no one behind principle. Ideally these are mainstreamed within the evaluation questions. The criteria of relevance, efficiency, effectiveness, impact and sustainability can be addressed as relevant to the evaluation purpose. Evaluation criteria and questions should be selected to meet the needs of the stakeholders and evaluation context. The evaluation criteria and questions will be further refined by the Evaluation Team in the drafting of the Inception Report.

#### Relevance: Is the intervention doing the right thing?

Relevance is the extent to which the activity is suited to the priorities and policies of the target group, recipient and donor.

- 1. To what extent does the design of the projects respond to the proposed individual outcomes?
- 2. To what extent are these projects relevant to implementing the Sustainable Development Goals –i.e. to achieving targets 16.2, 16.3, 16.6, and 16.a of SDG 16?

#### Coherence: How well does the intervention fit?

The compatibility of the intervention with other interventions in the country, sector or institution

- 3. In what way, if any, did MEXZ75, MEXZ92 and MEXZ98 projects support LPOMEX's mission and objectives?
- 4. What have been the synergies between the projects MEXZ75, MEXZ92 and MEXZ98?
- 5. In what way, if any, did the projects liaise, engage or leverage on other UNODC police-related initiatives?

#### Efficiency: How well are resources being used?

The extent to which the intervention delivers, or is likely to deliver, results in an economic and timely way.

- 6. Were the resources adequately used to achieve the project products and/or services?
- 7. What was the rationale behind the allocation of project funds?

#### Effectiveness: Is the intervention achieving its objectives?

The extent to which the intervention achieved, or is expected to achieve, its objectives, and its results, including any differential results across groups.

- 8. To what extent were the projects' objectives reached?
- 9. What additional outcomes, if any, were reached that had not been initially expected from the project?

#### Impact: What difference does the intervention make?

The extent to which the intervention has generated or is expected to generate significant positive or negative, intended or unintended, higher-level effects.

10. To what extent did the projects help improve the understanding regarding the context of policing in Mexico?

- 11. To what extent did the project/programmes contribute to the Sustainable Development Goals (i.e. targets 16.2, 16.3, 16.6, and 16.a of SDG 16)?
- 12. To what extent did the project outcomes contribute to strengthening policing in Mexico?

#### Sustainability: Will the benefits last?

The extent to which the net benefits of the intervention continue or are likely to continue.

13. How feasible is it for the outcomes to be sustained once the projects are over?

# Human rights, gender equality, and leaving no one behind: Has the intervention been inclusive and human rights based?

The extent to which the project/programme has mainstreamed human rights, gender equality, and the dignity of individuals, i.e. vulnerable groups, including those with disabilities.

- 14. To what extent were gender equality considerations included in the projects' design and implementation?
- 15. How were female respondents'/participants' confidentiality and needs protected during the projects?
- 16. To what extent were human rights considerations included in the projects' design and implementation?
- 17. How were the rights of the respondents/participants protected during the projects?
- 18. To what extent were under-represented and vulnerable groups included in the projects' design and implementation?

#### Lessons learned and best practices

Lessons learned concern the learning experiences and insights that were gained throughout the project/ programme.

19. What lessons can be learnt from the challenges that the projects encountered?

#### IV. EVALUATION METHODOLOGY

#### The methods used to collect and analyse data

This evaluation will use methodologies and techniques as determined by the specific needs for information, the questions set out in the TOR and further refined in the Inception Report, as well as the availability of stakeholders. In all cases, the evaluation team is expected to analyse all relevant information sources, such as reports, programme documents, thematic programmes, internal review reports, programme files, evaluation reports (if available), financial reports and any other additional documents that may provide further evidence for triangulation, on which their conclusions will be based. The evaluation team is also expected to use interviews, surveys or any other relevant quantitative and/or qualitative tools to collect relevant data for the evaluation. While maintaining independence, the evaluation will be carried out based on a participatory approach, which seeks the views and assessments of all parties identified as the stakeholders of the project/ programme. The Core Learning Partners (CLP).

The evaluation team will be asked to present a summarized methodology (including an evaluation matrix) in the Inception Report outlining the evaluation criteria, indicators, sources of information and methods of data collection. The evaluation methodology must conform to the United Nations Evaluation Group (UNEG) Norms and Standards as well as the UNODC Evaluation Policy, Norms and Standards.

While the evaluation team shall fine-tune the methodology for the evaluation in an Inception Report, a mixed-methods approach of qualitative and quantitative methods is mandatory due to its appropriateness to ensure a gender-sensitive, inclusive, respectful and participatory approach and methodology to capture disability and gender equality issues, as well as voices and opinions of both men, women and other marginalised groups, ensuring gender related and disaggregated data (e.g. age, sex, countries etc.). Special attention shall be paid to an unbiased and objective approach and the triangulation of sources, methods, data, and theories. The limitations to the evaluation need to be identified and discussed by the evaluation team in the Inception Report, e.g. data constraints (such as missing baseline and monitoring data). Potential limitations as well as the chosen mitigating measures should be discussed.

#### The main elements of the evaluation process are the following:

- Preparation and submission of an Enriched Inception Report (containing a desk review summary, refined evaluation questions, data collection instruments, sampling strategy, limitations to the evaluation, and timetable) to IES through Unite Evaluations (https://evaluations.unodc.org) for review and clearance at least one week before any field mission/data collection phase may take place (may entail several rounds of comments). The Enriched Inception Report will take as a base and strengthen a pre-approved version of the Inception Report containing information on projects MEXZ92 and MEXZ98 (to be provided by IES);
- Initial meetings and interviews with the Project Manager and other UNODC staff as well as stakeholders during the field mission/data collection phase;
- Interviews (face-to-face or by telephone/skype/Teams etc.), with key project stakeholders
  and beneficiaries, both individually and (as appropriate) in small groups/focus groups, as
  well as using surveys/questionnaires or any other relevant quantitative and/or qualitative
  tools as a means to collect relevant data for the evaluation (respecting potential COVIDrelated restrictions on travel and in-person meetings);
- Analysis of all available information;
- Preparation of the draft evaluation report (based on the Template Report). The Evaluation
  Expert submits the draft report to IES only through Unite Evaluations for review and
  clearance (may entail several rounds of comments). A briefing on the draft report with
  project/programme management may also be organized. This will be based on discussion
  with IES and project/programme management.
- Preparation of the final evaluation report and an Evaluation Brief (2-pager) (based on the Template Brief) including full proofreading and editing, submission to IES through Unite Evaluations for review and clearance (may entail several rounds of comments). It further includes a PowerPoint presentation on final evaluation findings and recommendations;
- Presentation of final evaluation report with its findings and recommendations to the target audience, stakeholders etc. (in person or if necessary, through Skype/Teams etc.).
- In conducting the evaluation, the UNODC and the UNEG Evaluation Norms and Standards are to be taken into account.
- All tools, norms and templates to be mandatorily used in the evaluation process can be found on the IES website: https://www.unodc.org/unodc/en/evaluation/guidelines-andtemplates.html

## V. TIMEFRAME AND DELIVERABLES

Evaluation stage	Start date (dd/mm/yy)	End date (dd/mm/yy)	Subsumed tasks, roles	Guidance / Process description
Enrichment of pre-prepared Inception Report (3-5 weeks)	23/08/21	10/09/21	Draft IR; Review by IES, PM; Final IR	Includes 2 weeks for review by IES
Data collection (incl. online meetings) (2-6 weeks)	13/09/21	08/10/21	Online meetings; observation; interviews; etc.	Coordination of data collection dates and logistics with PM.
Draft report (6-9 weeks)	11/10/21	29/10/21	Drafting of report; by evaluators	Includes 2 weeks for review by IES, 1
	01/11/21	12/11/21	Review by IES; review by PM; revision of draft	week by PM
Draft report for CLP comments (2 weeks)	15/11/21	26/11/21	Compilation of comments by IES	Comments will be shared by IES with evaluators
Final report, Brief and PowerPoint slides (3-4 weeks)	29/11/21	17/12/21	Revision by eval; review/approval by IES; completion of MR and EFP by PM	Evaluation report, Brief and slides are finalised. Includes 1 week for review by IES and 1 week for PM
Presentation (1 day)	17/12/21	17/12/21	Presentation organised	Date of presentation of final results to be agreed with PM.

The UNODC Independent Evaluation Section may change the evaluation process, timeline, approach, etc. as necessary at any point throughout the evaluation process.

## VI. EVALUATION TEAM COMPOSITION

Role	Number (national/i	of nternation		Specific expertise required
Evaluation	1	national/	international	Evaluation methodology
Expert	consultant			

Substantive	1	international/national	Police professionalization/
Expert	consultant		performance and criminal justice
			institutional performance

The evaluation team will not act as representatives of any party and must remain independent and impartial. The qualifications and responsibilities for each evaluation team member are specified in the respective job descriptions attached to these Terms of Reference (Annex 1). The evaluation team will report exclusively to the Chief or Deputy Chief of the UNODC Independent Evaluation Section, who are the exclusive clearing entity for all evaluation deliverables and products.

#### Absence of Conflict of Interest

According to UNODC rules, the evaluation team must not have been involved in the design and/or implementation, supervision and coordination of and/or have benefited from the programme/project or theme under evaluation.

Furthermore, the evaluation team shall respect and follow the UNEG Ethical Guidelines for conducting evaluations in a sensitive and ethical manner.

#### VII. MANAGEMENT OF THE EVALUATION PROCESS

#### Roles and responsibilities of the Project/Programme Manager

The Project/Programme Manager is responsible for:

- managing the evaluation process;
- drafting and finalizing the ToR;
- identifying stakeholders and selecting Core Learning Partners (representing a balance of men, women and other marginalised groups) and informing them of their role;
- recruiting the evaluation team following clearance by IES, ensuring issued contracts ahead of the start of the evaluation process in line with the cleared ToR. In case of any delay, IES and the evaluation team are to be immediately notified;
- compiling and providing desk review materials (including data and information on men, women and other marginalised groups) to the evaluation;
- reviewing the draft report and draft Evaluation Brief for factual errors;
- completing the Management Response (MR) and the Evaluation Follow-up Plan (EFP) for usage of the evaluation results;
- facilitating the presentation of final evaluation results;
- disseminating the final evaluation report and Evaluation Brief and communicating evaluation results to relevant stakeholders;
- recording of the status of the implementation of the evaluation recommendations in Unite Evaluations (to be updated once per year).

The Project/Programme Manager will oversee **providing logistical support** to the evaluation team including arranging the field missions of the evaluation team, including but not limited to:

All logistical arrangements for the travel/data collection phase including travel details; DSA-payments; transportation; etc.);

- All logistical arrangement for the meetings/interviews/focus groups/etc., (respecting
  potential COVID-related restrictions on travel and in-person meetings), ensuring interview
  partners adequately represent men, women and other marginalised groups and
  arrangements for the presentation of the evaluation results;
- Ensure timely payment of all fees/DSA/etc. (payments for the evaluation team must be released within 5 working days after the respective deliverable is cleared by IES).

#### Roles and responsibilities of the Independent Evaluation Section

The Independent Evaluation Section (IES) provides mandatory normative tools, guidelines, and templates to be used in the evaluation process. Furthermore, IES provides guidance, quality assurance and evaluation expertise, as well as interacts with the project manager and the evaluation team throughout the evaluation process. IES may change the evaluation process, timeline, approach, etc. as necessary at any point throughout the evaluation process.

IES reviews, comments on and clears all steps and deliverables during the evaluation process: Terms of Reference; Selection of the evaluation team, Inception Report; Draft Evaluation Report; Final Evaluation Report, Evaluation Brief and PowerPoint slides on the final evaluation results; Evaluation Follow-up Plan. IES further publishes the final evaluation report and the Evaluation Brief on the UNODC website, as well as sends the final evaluation report to an external evaluation quality assurance provider.

#### VIII. PAYMENT MODALITIES

The evaluation team will be issued consultancy contracts and paid in accordance with UNODC rules and regulations. The payment will be made by deliverable and only once cleared by IES. Moreover, 75 percent of the daily subsistence allowance and terminals is paid in advance before travelling (if required). The balance is paid after the travel has taken place, upon presentation of boarding passes and the completed travel claim forms. Deliverables which do not meet UNODC and UNEG evaluation norms and standards will not be cleared by IES.

IES is the sole entity to request payments to be released in relation to evaluation. Project/Programme Management must fulfil any such request within 5 working days to ensure the independence of this evaluation process. Non-compliance by Project/Programme Management may result in the decision to discontinue the evaluation by IES.

# ANEXO II: HERRAMIENTAS DE EVALUACIÓN: CUESTIONARIOS Y GUÍAS PARA ENTREVISTAS

## GUÍA DE ENTREVISTAS SEMIDIRIGIDAS

	FORMATO DE ENTREVISTA SEMIDIRIGIDA A PERSONAL DE UNODC/LPOMEX
Mensaje introductorio al proceso de la entrevista	Le solicitamos la siguiente entrevista como parte del proceso de la evaluación final independiente y conjunta de las intervenciones "Fortalecimiento de las capacidades para prevenir, detectar y combatir el tráfico de migrantes por mar en México", "Encuesta Nacional de estándares de capacitación, entrenamiento y profesionalización policial en México, ENECAP" y "Prevención y combate del tráfico ilícito de migrantes en México SOMMEX" llevadas a cabo por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés) mediante su Oficina de Enlace y Partenariado en México (LPOMEX). Esta evaluación estará dirigida y supervisada por la Sección de Evaluación Independiente de UNODC y se ajusta a todas las normas y estándares internacionales para las evaluaciones establecidas por el Grupo de Evaluación de Naciones Unidas.  La evaluación de estas intervenciones informará el desarrollo y la implementación de proyectos similares futuros mediante una serie de recomendaciones de mejora, lecciones aprendidas y mejores prácticas identificadas.  Somos un equipo de evaluación externo e independiente, constituido por Gabriela Sosa y Edgar Arredondo. Por favor siéntase en toda libertad de hacernos cualquier pregunta sobre esta evaluación o esta entrevista que considere necesario.  Confidencialidad:  Para su información, todas sus respuestas a las preguntas de esta entrevista permanecerán anónimas y sólo se tomarán en cuenta como datos de forma agregada. Si acepta participar (su participación es estrictamente voluntaria), ayudará a UNODC a mejorar intervenciones similares futuras. Por tanto, le pedimos que todas sus respuestas sean honestas y transparentes. No hay respuestas correctas o equivocadas. Solamente estamos interesados en sus opiniones.  Gracias por participar en esta entrevista.
GENERAL	Nombre y datos de contacto: Puesto de trabajo en UNODC/LPOMEX: Funciones principales en su puesto de trabajo: Intervención en la que participó: Tipo, grado y tiempo de participación en el marco la intervención:
Criterios Vinculados	Preguntas de Entrevista
Relevancia	<ul> <li>1. ¿En qué medida el diseño de cada una de las intervenciones conduce, efectivamente, a los resultados esperados?</li> <li>• ¿Qué métodos se utilizaron para identificar los objetivos, resultados esperados y actividades necesarias al momento del diseño?</li> </ul>

- 2. ¿Se identificaron bien los riesgos y se previeron las acciones de mitigación correctas/suficientes?
  - ¿Qué métodos se usaron para identificar y determinar riesgos, su severidad y las acciones de mitigación posibles/necesarias?
  - En términos generales, ¿hubiera preferido un diseño distinto?
- 3. ¿De qué manera, los proyectos MEXZ98, MEXZ92 o MEXZ75 apoyaron la misión y objetivos de LPOMEX/ UNODC?
  - ¿En qué grado las intervenciones se alinean a las misiones y objetivos de LPOMEX en México en particular?
- 4. ¿En qué medida las intervenciones MEXZ 75, MEXZ98 y MEXZ92 ayudan a cumplir las metas de los ODS 16?3, 16.6, 16.10 y 16.a y las metas 16.2, 16.5 y 16.a respectivamente (o de alguna otra meta de los ODS)?
  - Para MEXZ92, ¿Puede identificar mermas en la violencia contra niños, corrupción y mayor cooperación internacional en temas de SoM por mar?
  - Para MEXZ98, ¿Puede identificar aportes de la intervención relativos al mejor acceso a la justicia para todos, mayor eficacia y transparencia institucional y respeto por libertades fundamentales?
- 5. ¿En qué medida las intervenciones responden a las necesidades de las partes beneficiarias?
  - ¿Considera usted que la intervención fue relevante para las instituciones gubernamentales beneficiadas?
  - ¿Considera usted que la intervención satisfizo suficientemente las necesidades de estas instituciones y de los grupos humanos beneficiados (sexo, edad, etc.) y en qué grado?
  - ¿Cuáles de los elementos de la intervención considera usted que fueron los más relevantes o que podrían haberse abordado mejor o de otro modo?

#### Coherencia

- 6. ¿En qué medida las intervenciones son compatibles y/o generan sinergias adecuadas con otros proyectos, intervenciones o desarrollos a nivel regional y/o nacional de la oficina ejecutora u otro órgano de Naciones Unidas u otros proyectos de índole similar en el país (ya sea del gobierno u otras organizaciones / instituciones? (coherencia interna)
  - ¿Considera que, además de las sinergias generadas, la intervención aporta alguna diferencia en relación con otros desarrollos compatibles y de índole similar existentes a nivel supranacional, nacional, de la sociedad civil, etc.?
  - ¿Cuál es el valor añadido de la intervención al problema?
- 7. ¿En qué medida las intervenciones, son consistentes con las ratificaciones de México a instrumentos internacionales rectores y/o con sus normas nacionales? (coherencia interna)
  - ¿Podría usted nombrar alguno de los instrumentos rectores que dieron marco a las intervenciones?
- 8. ¿Qué retos se enfrentaron en la relación con organizaciones socias (ej. INEGI, IOM, INM) durante la implementación de las intervenciones? (coherencia externa)
- 9. ¿Ayudaron las intervenciones a fortalecer la relación entre las instituciones financiadoras y el gobierno mexicano? Si sí, ¿en qué medida? (coherencia externa)
- 10. ¿Existió cooperación con otros potenciales socios (incluyendo otras agencias de la ONU, sociedad civil, academia, etc.) para contribuir al cumplimiento de los

	<ul> <li>objetivos de cada intervención? (coherencia externa) De ser así, ¿en qué medida y de qué forma cooperaron? (coherencia externa)</li> <li>¿Identifica la cooperación/coordinaciones alcanzadas como satisfactoria?</li> <li>¿Quedaron actores importantes por fuera de la cooperación?</li> <li>¿Qué carencias o fortalezas identifica para UNODC/LPOMEX a la hora de generar coordinación con otros actores importantes en la temática?</li> </ul>
Eficiencia	<ul> <li>11. ¿En qué medida cumplieron las intervenciones con los resultados previstos de manera económica o costo-efectiva (es decir, en términos de su uso del tiempo, recursos humanos y materiales) y oportuna (según lo previsto)?</li> <li>¿Podrían las actividades y outputs haber sido logrados óptimamente, con menos recursos, sin reducir su calidad y cantidad?</li> <li>¿Hasta qué punto fueron precisas las estimaciones iniciales de los recursos?</li> <li>¿Existieron medidas para optimizar recursos?</li> <li>12. ¿Se distribuyeron y asignaron los recursos de manera racional y justificada?</li> <li>¿Fueron las contabilidades y balances financieros llevados adelante de manera comprensible?</li> <li>¿Se asignó personal a tales fines?</li> <li>¿Se implementó algún sistema ad hoc para la rendición de cuentas (ej. comité)?</li> </ul>
Eficacia	<ul> <li>13. ¿Se alcanzaron los objetivos y resultados (previstos y/o no previstos)?</li> <li>¿Se lograron todos los resultados previstos en los ML?</li> <li>¿Qué factores contribuyeron al progreso o al retraso en el logro de resultados?</li> <li>¿Fue necesario incluir nuevos resultados/productos o quitar los previstos?</li> <li>14. ¿Quiénes fueron los beneficiaros directos e indirectos de las intervenciones?</li> <li>¿Los resultados se consiguieron de forma homogénea entre colectivos y territorios?</li> </ul>
Impacto (contribución)	<ol> <li>¿En qué medida fue que cada una de las intervenciones ayudó, en sus respectivos ámbitos, a mejorar el conocimiento sobre las instituciones de vigilancia y seguridad en México?         <ul> <li>¿En materia de conocimiento o expertise temática, la intervención aportó valor añadido?</li> </ul> </li> <li>¿En qué medida lograron, cada una de las intervenciones, fortalecer a estas instancias de vigilancia y seguridad en México? ¿Qué otros efectos o cambios potencialmente transformativos (positivos o no y buscados o no) tienen o tendrán las intervenciones en México?         <ul> <li>¿Las intervenciones dejaron capacidades instaladas en las instituciones (nuevas normas, formas de trabajo, Comités, Convenios, Mesas de Trabajo)?</li> <li>¿Identifica cambios institucionales profundos (conceptuales, idiosincrasia, comportamentales, procedimentales, etc.)</li> <li>Qué factores a favor o adversos identifica para la plena realización del impacto de la intervención</li> </ul> </li> <li>¿En qué medida contribuyeron las intervenciones a la estrategia global, regional y/o local de la UNODC?         <ul> <li>¿Cómo ha contribuido a la estrategia de UNODC?</li> <li>¿Qué cosas han sido positivas y cuáles se pudieron realizar mejor?</li> <li>¿Qué considera que faltó o se pudo haber desarrollado mejor?</li> </ul> </li> </ol>

Sostenibilidad	<ul> <li>4. ¿Qué tan factible es que los resultados se mantengan una vez finalizados las intervenciones?</li> <li>• ¿Qué tipo de factores facilitarían o afectarían la sostenibilidad de los resultados y productos?</li> <li>5. ¿En qué medida es reconocida y legitimada cada intervención por las instituciones implicadas?</li> <li>• ¿Se normativizaron o regularon los resultados de la intervención hacia el interior de las instituciones?</li> <li>• ¿Qué tipo de retroalimentación se recibió de socios y beneficiarios sobre los resultados logrados?</li> <li>6. ¿En qué medida y con qué grado de éxito se promovió el involucramiento de las instituciones beneficiarias para que adoptaran los resultados como parte de sus estrategias y su plan de trabajo?</li> <li>• ¿Existió una estrategia para lograr un compromiso institucional /gubernamental sostenido?</li> <li>• ¿Qué restos enfrentó este proceso?</li> <li>• ¿Qué grado de éxito se obtuvo?</li> </ul>
Derechos Humanos	<ul> <li>7. ¿En qué medida fueron incluidas consideraciones sobre los derechos humanos en el diseño, implementación y resultados de las intervenciones?</li> <li>¿Qué marco normativo o conceptual se tuvo en cuenta para abordar los DDHH?</li> <li>¿Identifica este enfoque en el diseño, productos y resultados en un modo suficiente?</li> <li>8. ¿En qué medida las intervenciones contribuyeron a visibilizar y poner en la agenda nacional, vulneraciones a los derechos humanos en el ámbito policial y durante la detección de SoM por mar en México?</li> </ul>
Equidad de Género	<ul> <li>9. ¿En qué medidas fueron incluidas consideraciones sobre equidad de género en el diseño e implementación de las intervenciones?</li> <li>¿Qué marco normativo o conceptual se tuvo en cuenta para abordar la equidad de género?</li> <li>¿Identifica este enfoque en el diseño, productos y resultados en un modo suficiente?</li> <li>10. ¿En qué medida las intervenciones contribuyeron a visibilizar y poner en agenda nacional, inequidades de género en el ámbito policial y durante la detección de SoM por mar en México?</li> </ul>
Lecciones aprendidas y Mejores Prácticas	<ul> <li>11. ¿Qué lecciones pudieron aprenderse de los retos enfrentados por las intervenciones?</li> <li>¿Cuáles son sus principales aprendizajes, tanto positivos como negativos?</li> <li>¿Qué recomendaciones tiene usted para futuras intervenciones similares?</li> <li>12. ¿En qué medida las intervenciones implementaron mejores prácticas y recomendaciones de otras similares?</li> </ul>

FORMATO DE ENTREVISTA SEMIDIRIGIDA
A LA INSTITUCIÓN FINANCIADORA, FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE INSTITUCIONES BENEFICIARIAS Y
OTROS BENEFICIARIOS DIRECTOS O INDIRECTOS

Mensaje introductorio al proceso de la entrevista	Le solicitamos la siguiente entrevista como parte del proceso de la evaluación final independiente y conjunta de las intervenciones "Fortalecimiento de las capacidades para prevenir, detectar y combatir el tráfico de migrantes por mar en México" y "Encuesta Nacional de estándares de capacitación, entrenamiento y profesionalización policial en México, ENECAP" llevadas a cabo por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés) mediante su Oficina de Enlace y Partenariado en México (LPOMEX). Esta evaluación estará dirigida y supervisada por la Sección de Evaluación Independiente de UNODC y se ajusta a todas las normas y estándares internacionales para las evaluaciones establecidas por el Grupo de Evaluación de Naciones Unidas.  La evaluación de estas intervenciones informará el desarrollo y la implementación de proyectos similares futuros mediante una serie de recomendaciones de mejora, lecciones aprendidas y mejores prácticas identificadas.  Somos un equipo de evaluación externo e independiente, constituido por Gabriela Sosa y Edgar Arredondo. Por favor siéntase en toda libertad de hacernos cualquier pregunta sobre esta evaluación o esta entrevista que considere necesario.  Confidencialidad:  Para su información, todas sus respuestas a las preguntas de esta entrevista permanecerán anónimas y sólo se tomarán en cuenta como datos de forma agregada. Si acepta participar (su participación es estrictamente voluntaria), ayudará a UNODC a mejorar intervenciones similares futuras. Por tanto, le pedimos que todas sus respuestas sean honestas y transparentes. No hay respuestas correctas o equivocadas. Solamente estamos interesados en sus opiniones.  Gracias por participar en esta entrevista.	
GENERAL	Nombre y datos de contacto: Institución/ Organización para la que trabaja: Puesto de trabajo: Funciones principales en su puesto de trabajo: Intervención en la que participó/ por la que se benefició: De ser el caso, tipo, grado y tiempo de participación en el marco la intervención: De ser el caso: tipo y grado de beneficio (potencial) recibido:	
Criterios Vinculados	Preguntas de Entrevista	
Relevancia	<ol> <li>¿En qué medida la intervención responde a las necesidades de la institución para la que trabaja o a sus propias necesidades dentro de esta institución?</li> <li>¿Por qué es relevante el proyecto para usted y/o para su institución?</li> <li>¿La intervención, satisfizo las necesidades de grupos diferenciados (por sexo, edad, etc.) dentro de su institución (o la institución beneficiaria) y en qué grado?</li> <li>¿Qué elementos de la intervención considera usted que son los más relevantes en cada temática y cuáles considera que podrían haberse abordado mejor o de otro modo?</li> <li>Para MEXZ92: en su opinión, ¿podría usted decir que la intervención ha ayudado o puede ayudar en un futuro cercano a alguna de las siguientes opciones:         <ul> <li>reducir la violencia contra migrantes,</li> <li>reducir el tráfico de niños migrantes,</li> <li>a reducir la corrupción en el tráfico de migrantes y su persecución,</li> </ul> </li> </ol>	

# a una mayor cooperación internacional en temas de SoM por mar? En el caso de MEXZ98, en su opinión, ¿podría decir que la intervención mejorará el acceso a la justicia para todos y mejorará el respeto por libertades fundamentales, al contribuir a hacer más eficientes y transparentes las institucional de vigilancia y seguridad en México? Coherencia 2. ¿Considera usted que la intervención fue compatible, y/o que generó sinergias adecuadas, con otros proyectos, intervenciones o desarrollos a nivel regional y/o nacional, ay sea de Naciones Unidas o del gobierno u otras organizaciones / instituciones, que usted conozca? (coherencia interna) De haber existido estas sinergias, ¿considera que la intervención aporta alguna

- diferencia en relación con estos otros desarrollos compatibles?
  ¿Cuál es el valor añadido de la intervención al problema?
- 3. ¿Considera usted, en la medida de su conocimiento, que la intervención es consistente con las ratificaciones de México a instrumentos internacionales rectores y/o con sus normas nacionales? (coherencia interna)
- 4. De tener conocimiento al respecto, ¿cómo calificaría la cooperación entre UNODC/LPOMEX y la institución (gubernamental) para la que usted trabaja? ¿Qué retos se enfrentaron en esta relación de cooperación? (coherencia externa)
  - ¿Identifica la cooperación/coordinaciones alcanzadas como satisfactoria?
  - ¿Qué carencias o fortalezas identifica usted que tiene UNODC/LPOMEX a la hora de generar coordinación con otros actores?
- 5. SÓLO A LA INSTITUCIÓN FINANCIADORA: ¿Ayudaron las intervenciones a fortalecer la relación entre las instituciones financiadoras y el gobierno mexicano? Si sí, ¿en qué medida? (coherencia externa)
- 6. ¿Existió cooperación con otros potenciales socios (incluyendo otras agencias de la ONU, sociedad civil, academia, etc.) para contribuir al cumplimiento de los objetivos de cada intervención? (coherencia externa) De ser así, ¿en qué medida y de qué forma cooperaron? (coherencia externa)
  - ¿Sabe usted su la UNODC cooperó con otros actores (gubernamentales o no), además de la institución con la que usted trabaja?
  - ¿Considera usted que quedaron actores importantes por fuera de la cooperación?

#### Eficiencia

- 11. Hasta donde usted pudo percibir como contraparte, ¿En qué medida cumplieron las intervenciones con los resultados previstos de manera económica o costo-efectiva (es decir, en términos de su uso del tiempo, recursos humanos y materiales) y oportuna (según lo previsto)?
  - De tener conocimiento al respecto, ¿podrían las actividades y outputs haber sido logrados óptimamente con menos recursos sin reducir su calidad y cantidad?
  - ¿Hasta qué punto fueron precisas las estimaciones iniciales de los recursos?
  - ¿Existieron medidas para optimizar recursos?
- 12. SÓLO PARA LA INSTITUCIÓN FINANCIADORA: ¿Se distribuyeron y asignaron los recursos de manera racional y justificada?
  - ¿Fueron las contabilidades y balances financieros llevados adelante de manera comprensible?
  - ¿Se asignó personal a tales fines?

	1
	• ¿Se implementó algún sistema ad hoc para la rendición de cuentas (ej. comité)?
Eficacia	<ul> <li>13. ¿Considera usted que se alcanzaron los objetivos y resultados (previstos y/o no previstos)?</li> <li>Desde su perspectiva como socio, donante o beneficiario ¿qué factores contribuyeron al progreso o al retraso en el logro de resultados?</li> <li>¿Sabe usted si fue necesario incluir nuevos resultados/productos o quitar los previstos?</li> <li>14. ¿Quiénes fueron los beneficiaros directos e indirectos de las intervenciones?</li> <li>Hasta donde usted conoce ¿Los resultados se consiguieron de forma homogénea entre colectivos y territorios?</li> </ul>
Impacto (contribución)	<ul> <li>13. ¿En qué medida fue que cada una de las intervenciones ayudó, en sus respectivos ámbitos, a mejorar el conocimiento sobre las instituciones de vigilancia y seguridad en México?</li> <li>¿Considera usted que, en materia de conocimiento o expertise temática, la intervención aportó valor añadido?</li> <li>14. ¿En qué medida lograron, cada una de las intervenciones, fortalecer a estas instancias de vigilancia y seguridad en México? ¿Qué otros efectos o cambios potencialmente transformativos (positivos o no y buscados o no) tienen o tendrán las intervenciones en México?</li> <li>¿Considera usted que las intervenciones dejaron capacidades instaladas en las instituciones (nuevas normas, formas de trabajo, Comités, Convenios, Mesas de Trabajo)?</li> <li>¿Identifica cambios institucionales profundos (conceptuales, idiosincrasia, comportamentales, procedimentales, etc.)</li> </ul>
Sostenibilidad	<ul> <li>15. ¿Qué tan factible es que los resultados se mantengan una vez finalizados las intervenciones?</li> <li>Desde su perspectiva ¿Qué tipo de factores facilitarían o afectarían la sostenibilidad de los resultados y productos?</li> <li>16. ¿En qué medida es reconocida y legitimada cada intervención por las instituciones implicadas?</li> <li>Hasta donde usted sabe ¿Se normativizaron o regularon los resultados de la intervención hacia el interior de las instituciones?</li> <li>17. ¿En qué medida y con qué grado de éxito se promovió el involucramiento de las instituciones beneficiarias para que adoptaran los resultados como parte de sus estrategias y su plan de trabajo?</li> <li>¿Qué tipo de retroalimentación dieron ustedes a UNODC como socios y beneficiarios sobre los resultados logrados?</li> <li>¿Existió una estrategia por parte de UNODC para lograr un compromiso institucional /gubernamental sostenido?</li> <li>¿Qué restos enfrentó este proceso?</li> <li>¿Qué grado de éxito se obtuvo?</li> </ul>

Derechos Humanos	<ul> <li>18. ¿En qué medida fueron incluidas consideraciones sobre los derechos humanos en el diseño, implementación y resultados de las intervenciones?</li> <li>¿Identifica este enfoque en el diseño, productos y resultados en un modo suficiente?</li> <li>19. ¿En qué medida las intervenciones contribuyeron a visibilizar y poner en la agenda nacional, vulneraciones a los derechos humanos en el ámbito policial y durante la detección de SoM por mar en México?</li> </ul>
Equidad de Género	<ul> <li>20. ¿En qué medidas fueron incluidas consideraciones sobre equidad de género en el diseño e implementación de las intervenciones?</li> <li>¿Identifica este enfoque en el diseño, productos y resultados en un modo suficiente?</li> <li>21. ¿En qué medida las intervenciones contribuyeron a visibilizar y poner en agenda nacional, inequidades de género en el ámbito policial y durante la detección de SoM por mar en México?</li> </ul>
Lecciones aprendidas y Mejores Prácticas	<ul> <li>22. ¿Qué lecciones pudieron aprenderse de los retos enfrentados por las intervenciones?</li> <li>Como beneficiario o donante ¿Cuáles son sus principales aprendizajes, tanto positivos como negativos?</li> <li>¿Qué recomendaciones tiene usted para futuras intervenciones similares?</li> <li>23. ¿En qué medida las intervenciones implementaron mejores prácticas y recomendaciones de otras similares?</li> <li>¿Identificaría usted alguna mejor práctica, replicable, en el proceso de la intervención en la que participó?</li> </ul>

#### MUCHAS GRACIAS POR SU PARTICIPACIÓN,

La presente encuesta se enmarca en el proceso de evaluación final independiente y conjunta que incluye el proyecto Tráfico de Migrantes en México - SOMMEX (MEXZ75), llevada a cabo por UNODC/ LPOMEX, en las cuales Ud. ha tenido algún grado de participación.

Este cuestionario es personal y anónimo, y únicamente contribuye a poder generar datos agregados de cara a la evaluación, garantizando siempre su confidencialidad. Se le ruega conteste a todas las preguntas. Si tiene alguna duda por favor escriba a: <a href="mailto:gabrielassosa@gmail.com">gabrielassosa@gmail.com</a> y/o <a href="mailto:arredondoedgar68@gmail.com">arredondoedgar68@gmail.com</a> y/o

País	Desplegable (México, Estados Unidos)
Estado	Campo Abierto Corto
Institución	Campo Abierto Corto
Cargo	Campo Abierto Corto
Género	Desplegable (Hombre, Mujer, No binario)
¿En qué actividad de capacitación ha participado	Escala Likert (Talleres de capacitación interestatal, Talleres
en el marco del proyecto SOMMEX?	de capacitación interinstitucional, Viajes de estudio,
	Talleres Formador de Formadores)
Su trabajo lo desempeña en calidad de	Escala Likert (Personal Civil, Funcionaria/o de Corporación
	Policial Federal, Funcionaria/o de Corporación Policial
	Estatal, Funcionaria/o de la PGR, Oficial de CBP, Staff de
Cuánta tiamana llava trabajanda an av astual	UNODC, Staff de INL)
¿Cuánto tiempo lleva trabajando en su actual área?	Escala Likert (Más de un año, Menos de un año)
¿Bajo qué modalidad recibió capacitación?	Escala Likert (Presencial, Virtual, Mixto)
¿En cuál de las siguientes temáticas recibió	Escala Likert (Detección del tráfico de migrantes,
usted capacitaciones? (puede seleccionar	Investigación del tráfico de migrantes, Prosecución del
varios)	tráfico de migrantes, Conocer de operaciones en puntos
, varies,	clave, Uso de aplicación digital para recibir información
	continua)
¿Cómo percibe la calidad de esas capacitaciones	Escala Likert (Muy buena, Buena, Mala, Muy Mala)
recibidas?	
¿Aplica en su trabajo lo que aprendió durante las	Escala Likert (Continuamente, A veces, Nunca)
capacitaciones?	
¿Cómo percibe la utilidad de esas capacitaciones	Escala Likert (Muy útiles, Poco útiles, Nada útiles)
recibidas para el desempeño de su trabajo?	
¿Cómo valora el uso de tecnologías durante la	Escala Likert (Facilitó el aprendizaje, Dificultó el
capacitación como plataformas y softwares?	aprendizaje)
¿Hasta qué punto cree que sus necesidades de	Escala Likert. (Muy incluidas, Poco Incluidas, Nada
formación estaban incluidas en los contenidos	Incluidas)
de las capacitaciones que recibió?	
¿Cómo valora su propia participación en las	Escala Likert (Muy Alta, Alta, Baja, Muy Baja)
capacitaciones?	Feeda Likert (Sí Na)
¿Sigue usted trabajando en la misma área en la que estaba cuando participó en estas	Escala Likert (Sí, No)
que estaba cuando participó en estas capacitaciones?	
¿Ha participado usted en otras actividades del	Escala Likert (Sí, No)
proyecto SOMMEX como campañas de	Locald Line (51, 140)
sensibilización y/o comunicación, tareas de	

coordinación interinstitucional, asistencia a conferencias?	
En caso de haber respondido afirmativamente, ¿en qué otra actividad ha participado del	Campo Abierto Corto
proyecto SOMMEX?	
¿Cómo percibe la calidad de esas acciones en las	Escala Likert (Muy buena, Buena, Mala, Muy Mala)
que participó?	Feedle Likert (NA Stiles Dees Stiles Nede Stiles)
¿Cómo percibe la utilidad de esas acciones en las que participó para el desempeño de su trabajo?	Escala Likert. (Muy útiles, Poco útiles, Nada útiles)
¿En qué medida usted estima que se	Escala Likert. (Sustantivamente, Mucho, Poco, Nada)
incrementaron sus conocimientos sobre el	
tema, luego de haber participado en los talleres?	

# ANEXO III: LISTA DEL ANÁLISIS DE GABINETE

## **DOCUMENTOS DE UNODC**

Número	Título	Intervención
1.	TdR MEXZ75_MEXZ92_MEXZ98	
2.	Project Document MEXZ98 ENECAP FINAL	MEXZ98
3.	Revisión de Proyecto A, B, C, D, E.	MEXZ98
4.	COPIL AOR Designation Letter	MEXZ98
5.	LOA 1 - ENECAP 18-11-16	MEXZ98
6.	LOA 1 - ENECAP	MEXZ98
7.	LOA 1 - ENECAP Extensión 2	MEXZ98
8.	LOA 2 - JTA 30-3-18	MEXZ98
9.	LOA 2 - JTA Extensión 1 del 15-3-19	MEXZ98
10.	INL JTA FINAL REPORT 2019	MEXZ98
11.	INL JTA Quarterly Report 1, 2, 3 y 4 Q 2019	MEXZ98
12.	INL JTA Quarterly Report 1, 2, 3 Q 2018	MEXZ98
13.	ENECAP FY2017 QR1, 2, 3, 4	MEXZ98
14.	ENECAP FY2018 QR1, 2, 3, 4	MEXZ98
15.	ENECAP FY2019 QR1, 2, 3, 4	MEXZ98
16.	ENECAP FY2020 QR1, 2, 3, 4	MEXZ98
17.	ENECAP FY2017 QR1	MEXZ98
18.	ENECAP FY2021 QR1, 2, 3	MEXZ98
19.	ENECAP FY2019 QR2 Indicator Matrix	MEXZ98
20.	ENECAP FY2019 QR3 Indicator Matrix	MEXZ98
21.	ENECAP FY2019 QR4 Indicator Matrix	MEXZ98
22.	ENECAP FY2020 QR1 Indicator Matrix	MEXZ98
23.	ENECAP FY2020 QR2 Indicator Matrix	MEXZ98
24.	ENECAP FY2020 QR3 Indicator Matrix	MEXZ98
25.	ENECAP FY2020 QR4 Indicator Matrix	MEXZ98
26.	ENECAP FY2021 QR1 Indicator Matrix	MEXZ98
27.	ENECAP FY2021 QR2 Indicator Matrix	MEXZ98
28.	ENECAP FY2021 QR3 Indicator Matrix	MEXZ98
29.	2017, 2018, 2018 y 2020 Reportes anual y semianuales	MEXZ98
30.	ENECAP 2017_presentacion_ejecutiva PPT	MEXZ98

31.	Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial	MEXZ98
	2017ENECAP-Informe operativo	
32.	Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017ENECAP -Diseño muestral	MEXZ98
33.	Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017ENECAP -Marco conceptual	MEXZ98
34.	ENECAP Descarga Tabulados	MEXZ98
35.	ENECAP Cuestionario Federal, Investigación, Preventiva y Principal	MEXZ98
36.	Informe Nacional Profesionalización Policial	MEXZ98
37.	32 Informes de Profesionalización policial realidades, posibilidades y prioridades.	MEXZ98
38.	ENECAP JTA Final	MEXZ98
39.	Informe diagnóstico del Servicio de Denuncia Anónima 089	MEXZ98
40.	Final Reporting Template for US/INL Funded Projects. Period covered by the report: Nov 2016 – Jul 2021	MEXZ98
41.	ACCBP CTCBP Narrative 2nd Interim Report 2016-2019	MEXZ92
42.	ACCBP CTCBP Narrative Reporting Final 2017-2018	MEXZ92
43.	Acuerdo donante ACCBP-UNODC Signed	MEXZ92
44.	APPR_MEXZ92_Anual Junio-Diciembre 2020, enero-junio 2020 y semianuales de 2020, 2019 y 2018	MEXZ92
45.	APPR MEXZ92 Anual 2020	MEXZ92
46.	APPR MEXZ92 Anual 2019	MEXZ92
47.	SAPPR MEXZ92 2018	MEXZ92
48.	Protocolo SOMSEA	MEXZ92
49.	Documento del proyecto PRODOC_MEXZ92_V2017_FIRMAS	MEXZ92
50.	Revisión 2017 MEXZ92_VF	MEXZ92
51.	Revision_MEXZ92_2019-2020_vfactualizado21	MEXZ92
52.	Mision Report CDMX	MEXZ92
53.	Mision Report Chetumal	MEXZ92
54.	Mision Report Mérida	MEXZ92
55.	Mision Report Mérida RB	MEXZ92
56.	Mision Report OAX RD	MEXZ92
57.	Mision Report Tapachula	MEXZ92
58.	Mision Report Tijuana RB	MEXZ92
59.	Mision Report Veracruz	MEXZ92
60.	Mision Report Veracruz	MEXZ92
61.	Mision Report Veracruz RC	MEXZ92
62.	Mision Report Oaxaca	MEXZ92

63.	Reportes Arriaga y Tapachula	MEXZ92
64.	Plan de trabajo en materia de tráfico ilícito de migrantes 2019-2025 de la Red de Funcionarios de Enlace para el Combate al Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas Conferencia	MEXZ92
65.	UNODC. Project Document. 9 November 2021	MEXZ92
66.	Presentación segunda etapa de Proyecto (Power Point para institución financiadora)	MEXZ92
67.	SOMMEX I, 4 QReports de 2016	MEXZ75
68.	SOMMEX I, 4 QReports de 2017	MEXZ75
69.	SOMMEX I, 4 QReports de 2018	MEXZ75
70.	SOMMEX I, 4 QReports de 2019	MEXZ75
71.	SOMMEX I, 4 QReports de 2020	MEXZ75
72.	SOMMEX II, 3 QReports de 2018	MEXZ75
73.	SOMMEX II, 4 QReports de 2019	MEXZ75
74.	SOMMEX II, 4 QReports de 2020	MEXZ75
75.	SOMMEX II, 1 Q Reports de 2021	MEXZ75
76.	Revisión 2018 y 2020	MEXZ75
77.	PRODOC SOMMEX	MEXZ75
78.	Resultados SOMMEX (19 documentos revisados)	MEXZ75
79.	Encuestas de entrada y de salida	MEXZ75
80.	Evaluaciones generales de talleres y resultados de la encuesta	MEXZ75
81.	Gráficas	MEXZ75
82.	Mapa de estados capacitados	MEXZ75
83.	Talleres interestatales, participantes, Talleres Toluca y Tijuana	MEXZ75
84.	Sommex Data	MEXZ75
85.	Actividad REFCO	MEXZ75
86.	Arquitectura e-learning	MEXZ75
87.	Cuestionario seguimiento	MEXZ75
88.	Documento metodológico	MEXZ75
89.	Plan de trabajo e-learning	MEXZ75
90.	2016 Tijuana (80 documentos sobre actores)	MEXZ75
91.	2016 Tijuana (65 documentos sobre costos, F10, nota administrativa, participantes, programa y vetting)	MEXZ75
92.	2016- Toluca (32 documentos sobre costos, evaluación, imágenes, participantes y programa)	MEXZ75
93.	2017- Monterrey (27 documentos sobre gastos, materiales, nota administrativa, participantes y programa)	MEXZ75
94.	2017- Toluca (62 documentos sobre costos, DSA, F10, Invitaciones, materiales, reportes de misión, nota administrativa y participantes)	MEXZ75

95.	2017- Toluca (4 documentos sobre DSA y participantes)	MEXZ75
96.	DC Reporte Febrero 2017	MEXZ75
97.	Tijuana – Federo Marzo OASISS-ST 2018 (57 documentos sobre Agenda y nota de apertura, DSA, fotos, invitaciones, reportes de misión, participantes)	MEXZ75
98.	Mayo- Toluca 2018 (19 documentos sobre DSA, Encuesta INL, participantes, proveedores y tablets)	MEXZ75
99.	Junio- Toluca 2018 (28 documentos sobre CBP, FGEDOMEX, PF, PGR y Team)	MEXZ75
100.	Julio- Toluca 2018 (9 documentos sobre listas y participantes)	MEXZ75
101.	Sept Tijuana-OASISS-2 (7 documentos sobre invitaciones, reportes de misión y participantes)	MEXZ75
102.	Agosto Study Tour Tucson (19 documentos sobre DSA, nota administrativa y participantes)	MEXZ75
103.	Calendarios componente 1 (4 calendarios)	MEXZ75
104.	97 Diplomas Componente 1	MEXZ75
105.	Componente 2 (3 documentos sobre evaluaciones, informe y resultados)	MEXZ75
106.	Evaluaciones Componente 3	MEXZ75
107.	Consolidado formato Vetting	MEXZ75
108.	Componente 5 (3 documentos sobre calendarios y copia de viajes 2019)	MEXZ75
109.	Componente 5 Piloto en Monterrey en 2019 (57 documentos sobre agenda, documentos taller, DSA, fotos, hotel, listas, reportes de misión, participantes agenda y rooming list Monterrey)	MEXZ75
110.	Componente 5 Tijuana (35 documentos sobre documentos taller, DSA, Evaluaciones, hotel, listas, reportes de misión y participantes)	MEXZ75
111.	Componente 5 Tuxla (43 documentos sobre documentos taller, DSA, gastos, hotel, listas, reportes de misión y participantes)	MEXZ75
112.	Componente 5 Cancún (32 documentos sobre taller, DSA, gastos, hotel, listas, reportes de misión y participantes)	MEXZ75
113.	Componente 5 Toluca Junio (35 documentos sobre documentos taller, DSA, hotel, evaluación, listas, sede, tablets reportes de misión y participantes)	MEXZ75
114.	Componente 5 Toluca Julio (29 documentos sobre documentos taller, DSA, CENCAD, audio, evaluación, listas, sede, reportes de misión y participantes)	MEXZ75
115.	Componente 5 Tijuana Sept (105 documentos sobre documentos taller, DSA, SOMMEX TIJ 2019, listas, sede, reportes de misión y participantes)	MEXZ75
116.	Componente 5 Toluca Ago (49 documentos sobre documentos taller, CENCAD, encuestas, listas, transportes, reportes de misión y participantes)	MEXZ75
117.	Componente 5 Toluca Oct (54 documentos sobre documentos taller, CENCAD, encuestas, listas, transportes, reportes de misión y participantes)	MEXZ75
118.	Componente 5 Cancún Oct (36 documentos sobre documentos taller, encuestas, listas, sede, reportes de misión y participantes)	MEXZ75
119.	Componente 5 Coahuila (54 documentos sobre documentos taller, encuestas, fotos. listas, sede, reportes de misión y participantes)	MEXZ75

	T	T
120.	Componente 5 Toluca 26 ene (57documentos sobre documentos taller, encuestas, gastos, listas, CENCAD, reportes de misión y participantes)	MEXZ75
121.	Componente 5 Toluca 13-29 Feb (53 documentos sobre documentos taller, encuestas, gastos, listas, CENCAD, reportes de misión y participantes)	MEXZ75
122.	Componente 5 Toluca 19-25 Abr (17 documentos sobre documentos taller, encuestas, gastos, listas, CENCAD, reportes de misión y participantes)	MEXZ75
123.	Componente 5 Taller alto nivel (4 documentos sobre agenda, anexos y solicitud de compra)	MEXZ75
124.	Componente 5 Taller alto nivel (4 documentos sobre agenda, anexos y solicitud de compra)	MEXZ75
125.	Componente 5 Taller vía remota (80 documentos sobre participantes, actores, materiales, agenda, correspondencia, fotos, sondeo, taller en inglés)	MEXZ75
126.	4 documentos sobre Actores del Componente 5	MEXZ75
127.	9 Formatos	MEXZ75
128.	11 Invitaciones	MEXZ75
129.	13 documentos sobre Vetting	MEXZ75
130.	Calendario enero – junio 2020	MEXZ75
131.	Escenarios- Guiones SoM	MEXZ75
132.	Réplicas 1 -2021 (14 documentos sobre documentos de taller, DSA y participantes)	MEXZ75
133.	Réplicas 2 -2021 (12 documentos sobre agenda, agenda matutina, fotos, formato, metodología y participantes)	MEXZ75
134.	Réplicas 3 -2021 (9 documentos sobre agenda, agenda matutina, fotos, formato, metodología y participantes)	MEXZ75
135.	Réplicas 4 -2021 (11 documentos sobre agenda, agenda matutina, fotos, formato, metodología y participantes)	MEXZ75
136.	Réplicas 5 -2021 (12 documentos sobre agenda, agenda matutina, fotos, formato, metodología y participantes)	MEXZ75
137.	Lista participantes INM	MEXZ75
138.	Invitaciones (8 documentos)	MEXZ75
139.	Material taller	MEXZ75
140.	Mentores (16 documentos sobre directorio, CV, fichas y semblanzas)	MEXZ75
141.	Survey (7 documentos)	MEXZ75
142.	Travel 2021 (5 documentos)	MEXZ75
143.	Vetting (10 documentos)	MEXZ75
144.	Componente 4 Monitoreo y Semblanzas expertos	MEXZ75
145.	Reporte final Conferencia por aire	MEXZ75
146.	Seguimiento de pendientes	MEXZ75
147.	TdR Conferencia de TIM por aire	MEXZ75
148.	Agencia Conferencia por aire VF	MEXZ75
	•	·

		N 45.V.7.7.5
149.	Briefing SOMMEX	MEXZ75
150.	Lineamientos para participantes Conferencia por mar	MEXZ75
151.	Lista de asistencia general	MEXZ75
152.	Lista de asistencia medios	MEXZ75
153.	Lista de participantes Conferencia Final	MEXZ75
154.	Slideshows Conferencia por aire (27 documentos)	MEXZ75
155.	Participantes pagados por UNODC	MEXZ75
156.	Mapeo actores invitados	MEXZ75
157.	Listas de invitaciones Aerolíneas y SNU	MEXZ75
158.	Invitaciones actores adicionales	MEXZ75
159.	Base de datos participantes	MEXZ75
160.	Invitados (13 documentos sobre invitaciones a expertos)	MEXZ75
161.	Cuestionarios de entrada y salida (4 documentos)	MEXZ75
162.	Cronograma tareas para conferencia	MEXZ75
163.	MOPAN (3 documentos)	MEXZ75
164.	Correspondencia (7 documentos)	MEXZ75
165.	Manual Operativo de procedimientos para la detección y atención de migrantes objetos del tráfico ilícito y; la coordinación entre autoridades de gobierno, entidades autónomas de promoción y defensa delos derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil.	MEXZ75
166.	Manual para la formación de formadores en el área de tráfico ilícito de migrantes y delitos cometidos en contra de personas migrantes.	MEXZ75
167.	Agenda Temática y Operativa- Cursos Especializados para la Investigación y Persecución Penal del Tráfico Ilícito de Migrantes-Guatemala-UODC-2020	MEXZ75
168.	Caso 1: Curso TIM UNODC- El Salvador 2019-Guia Mitológica	MEXZ75
169.	Boletín logístico del Taller de Formación Operativa para el Análisis, Investigación y Persecución Penal del Tráfico Ilícito de Migrantes- Lunes 10 al 14 de febrero, 2020- Policía Nacional Civil, Ministerio Público y Organismo Judicial/Guatemala.	MEXZ75
170.	Carta del 08/08/19. Invitación de UNODC a la Dirección de la Policía Nacional Civil para asistir al Taller de formación operativa para el análisis, investigación y persecución penal del tráfico Ilícito de migrantes en El Salvador.	MEXZ75
171.	Registros fotográficos de las réplicas llevadas a cabo en Guatemala (7 imágenes)	MEXZ75
172.	Encuesta de UNODC sobre satisfacción de los participantes (plantilla tipo en blanco)	MEXZ75
173.	Evaluación de UNODC del Curso especializado para la investigación y persecución penal del tráfico ilícito de migrantes (plantilla tipo en blanco)	MEXZ75
174.	Advanced and Basic Agenda United Nations Advanced Training on Trafficking in Persons (Réplicas entre el 13-17 de Septiembre de 2021)	MEXZ75
175.	Agenda Temática Operativa de los cursos especializados para la investigación y persecución penal del tráfico ilícito de migrantes (Para uso exclusivo de organizados, coordinadores, contrapartes)-EL SALVADOR-UNODC-2019	MEXZ75

176.	Barbados training Note (04/11/2021)	MEXZ75
177.	2 Infografías TIP 2021 50x90	MEXZ75
178.	3 Historietas "Ojos que sí ven"	MEXZ75
179.	Historia Web UNODC: "Inauguramos murales que crean conciencia sobre el tráfico ilícito de migrantes en Tapachula y Tijuana" y material adjunto de Youtube	MEXZ75
180.	Vínculo a 4 módulos e-learning SOMMEX: https://golearn.unodc.org/lms/course/view.php?id=598	MEXZ75
181.	Quarterly Reporting Template for US/INL Funded Projects. Period covered by the report: 4th Quarterly 2021 (October to December)	MEXZ75

Número total de documentos de UNODC revisados: 1654

## DOCUMENTOS EXTERNOS

Número	Título
1.	2017-UNDAF Guidance 01-May-2017
2.	A comprehensive strategy to combat trafficking in persons and smuggling of migrants
3.	Better Criteria for Better Evaluation. Revised Evaluation Criteria. Definitions and Principles for Use. OECD/DAC Network on Development Evaluation
4.	Evaluation Flowchart IPE
5.	Evaluation Gender Mainstreaming Guidance Evaluators
6.	Evaluation Gender Mainstreaming Guidance Project Managers
7.	Evaluation Handbook Guidance for designing, conducting and using independent evaluation at UNODC
8.	Evaluation Inception Report Template
9.	Evaluation Quality Assessment Template
10.	Gender Responsive Evaluations at UNODC Guiding Document
11.	Integración de los derechos humanos y la igualdad de género en la evaluación – hacia una guía del UNEG
12.	Management Letter on the interim audit of the United Nations on Drugs and Crime (UNODC) for the year ended 31 December 2018
13.	Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible de México
14.	Marco Estratégico de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México 2014-2019
15.	ODS Brochure goal16 2017 web
16.	Organigrama UNODC Mex 2018 y 2021

17.	Pivoting Toward the Evidence: Building Effective Counter-trafficking Responses Using Accumulated Knowledge and a Shared. Approach to Monitoring, Evaluation, and Learning (2016)
18.	Proposed strategic framework 2016-2017 and 2019-2019 for the United Nations Office on Drugs and Crime
19.	Respuesta de IES COVID-19
20.	Strategy for the period 2012–2015 for the United Nations Office on Drugs and Crime
21.	Summary UNOV UNODC Gender Strategy
22.	Thematic programme on research, trend analysis and forensics 2015 – 2016
23.	UNEG Ethical Guidelines for Evaluation (2020)
24.	UNEG Norms and Standards for Evaluation (2016)
25.	UNEG: Integrating human rights and gender equality in evaluations
26.	UNODC Draft Annual Programme Implementation Plan for 2020
27.	UNODC evaluation guidelines, templates, handbook, policy
28.	UNODC Evaluation Meta-Synthesis 2011-2014, 2015-2016, 2017-2018 IES
29.	UNODC Human rights position paper 2012
30.	UNODC IEU Evaluation based Capacity Building Analysis final October 2017
31.	UNODC Independent Evaluation Section: Evaluation-based analysis of good practices in UNODC's approach to capacity building
32.	UNODC Strategy 2021–2025
33.	UNOV/UNODC's Strategy for Gender Equality and the Empowerment of Women (2018-2021)
34.	Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción
35.	Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus Protocolos
36.	Cuadro de los estados americanos partes de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus Protocolos (Elaborado por la Unidad Legal Regional de la Oficina del ACNUR para las Américas)
37.	HTMSS 2018 Highlights en SoM 2018 UNODC
38.	Issue Paper-Smuggling of Migrants by Sea
39.	Ley de Migración de México
40.	Ley Federal contra la Delincuencia Organizada de México
41.	Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública
42.	Migrant smuggling data vol2 0
43.	Programa Rector para la Profesionalización Policial (2016). Acuerdo 03/XLI/16 de CNSP
44.	Proyecto de Nación 2018-2024 de México

45.	Sitios web de interés con vinculación a las intervenciones
46.	Repercusión en medios periodísticos de caso de red de SoM operado por alumnos del SOMMEX
47.	Comunicados de prensa de UNICEF sobre niños, niñas y adolescentes (NNA) migrantes en México
48.	UNODC Strategy on Human Trafficking and Migrant Smuggling
49.	Naciones Unidas Secretario General, Data Strategy for Action by Everyone, Everywhere.
50.	Gómez, R. y Menéndez, S. (2019). La evaluación con enfoque de género. Sevilla, España: Instituto Andaluz de Administración Pública
51.	Exit and Sustainability Strategy (GLO.ACT)
52.	Monitoring, Evaluation and learning Approach (GLO.ACT)
53.	UNODC Toolkit for mainstreaming Human Rights and Gender Equality (GLO.ACT)
54.	Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, con objeto de sentar las bases del modelo nacional de policía y justicia cívica y fortalecer las policías municipales y estatales, a cargo del Diputado Emilio Manzanilla Téllez, del grupo parlamentario del PT.
55.	Modernización del Informe Policial Homologado (IPH) Centro Nacional de Información (CNI) Junio de 2019

Número total de documentos externos revisados: 55

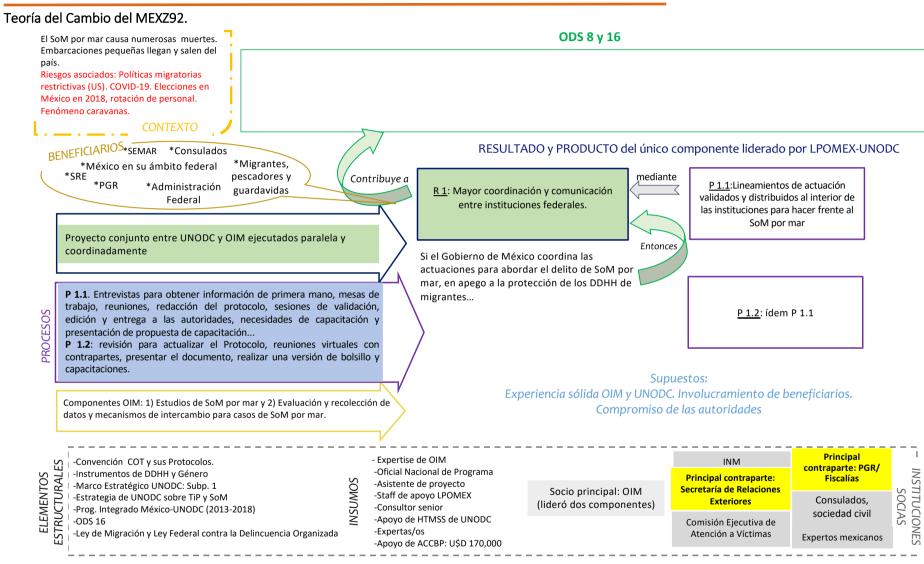
# ANEXO IV: CONTRAPARTES CONTACTADAS DURANTE LA EVALUACIÓN

Número de personas entrevistadas	Tipo de contraparte (ver nota debajo)	Datos desagregados por sexo
10	Implementador del proyecto/programa	Hombres:4 Mujeres:7
8	Oficinas UNODC	Hombres:4 Mujeres:4
1	Oficina ONU	Hombres:0 Mujeres:1
6	Destinatarios de Gobierno	Hombres:2 Mujeres:4
7	Instituciones Financiadoras	Hombres:3 Mujeres:4
Total: 33		Hombres: 13 Mujeres: 20

# ANEXO V: TEORIAS DEL CAMBIO

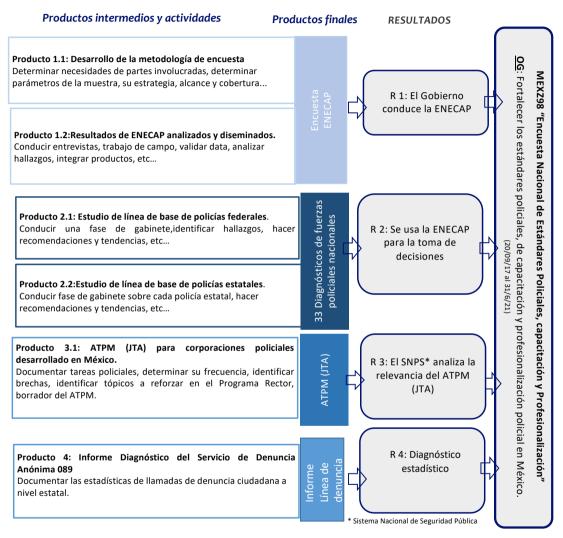
#### Teoría del Cambio del MEXZZ5. ODS 8 y 16 Tres rutas mexicanas de SoM con nexos otros países + $\cap$ "TRÁFICO DE MIGRANTES EN MÉXICO (SOMMEX)" MEXZ75 Alta victimización de migrantes + Crisis migratoria en 2016 + Política anti-migrante gobierno Trump + Caravanas en **SOMMEX I:** 2016-2018. **SOMMEX II:** 2019-2021 2019 + Niños migrantes en México: 2021 + Carencia de norma en línea con Protocolo SoM + COVID-19 + cambio OG: "Fortalecer las capacidades de las instituciones encargadas de la aplicación de autoridades nacionales y legislativas... de la ley a nivel estatal a fin de mejor la detección y el combate del tráfico ilícito lleven al desmantelamiento efectivo de redes de traficantes en el marco del Riesgos: rotación del personal PGR, violencia social en de migrantes y de delitos cometidos en contra de las personas migrantes". respeto a los derechos humanos" frontera sur y por combate a CoT, criminalización a migrantes, riesgos ambientales, cambios electorales... Componente Componentes SOMMEX I **SOMMEX II** Contribuir a Entidades mexicanas de cruce y rutas C3 C4 C2Geográfico C1 imigratorias. Autoridades policiales Apovo en creación Asesoría C5 v C6 Comunicación -Capacitación estatales de 15 estados... redes especializada-Fortalecimiento Generación de Profesionalización Asistencia Capacidades interinstitucionalesconciencia legislativa Coordinación C1: talleres capacitación, 1 aplicación digital, viajes de estudio, Revisiones (2018 y 2020) Output 5.1 talleres inter-estatales... Target: 600 Output 1.1 Output 2.1 Output 3.1 Output 4.1 personas Target: 80 func. Target: 6 grupos Target: Target: capacitadas públicos C2: grupos focales, spots radio, anuncios públicos, materiales de focales lineamientos de realización de capacitados coordinación una Conferencia comunicación... Target: Un Output 2.2 publicados y bases Internacional en programa de Output 1.2 C3: sesiones de diálogo, publicación revisada de lineamientos interinstitucionales v Target: materiales de la colaboración materia de capacitación talleres para su difusión, visitas a fronteras (entrevistas en albergues, a migrantes y Target: 100 func. desarrollados y tráfico ilícito de validado para de PGR distribuidos migrantes por C4: debate legislativo, reuniones de trabajo, informe de hoja de capacitados aire implementado ruta... v 15 talleres realizados por C5 y C6; plan de capacitación, misjones de detección de necesidades, expansión de Academias plataforma e- learning, encuesta en línea, sesión de réplica, reuniones regionales... policiales Sub Programa 1. Combate a la Entidad Financiadora: US INL (Total: USD PGR en CDM, **Funcionarios** Autoridades Funcionarios de Funcionarios policiales y Destinatarios delincuencia organizada trasnacional, \$ 4.229.125.02) funcionarios de PGR en de MP en zonas de federales, aplicación de la de tráfico ilícito TiD. Obietivo 1. SOMMEX I: USD \$ 2.378.485.02 entidades federativas. Sinergias: MEXX90, MEXX89, HTMSS, AS en albergues, ONG's y corporaciones origen, tránsito v lev v legisladores SOMMEX II: USD \$ 1.850.640 funcionarios en 1° HQ (Viena)... Comisiones DDHH. policiales de destino. Comunidad Staff LPOMEX (1 coord., 1 asist. logística...) de ambas contacto con victimas. Programa Integrado MEX-UNODC 2013mexicana en US. 15 Estados. 1 Consultor por componente y 3 IC Funcionarios de US 2018 Cámaras. Expertos y NGO's de US Lev de Migración Ley contra Delincuencia Organizada Expertise de agencias europeas IP: FGR (UETMIO y SEIDO) 2 Revisiones de Proyecto

Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia.

#### Recibir una capacitación continua conlleva a un buen desempeño policial. Pese a ello, en México, solo el 15% del presupuesto en Seguridad Pública se destinó a la profesionalización. Reto: lograr coordinación entre policías. Contexto Necesidad de generar estadísticas para mejorar las habilidades policiales riesgos mediante la capacitación. Riesgos: Cambios internos de instituciones; reticencia a responder la encuesta: cambios normativos: información relevante no accesible, cambios de gobierno en México... **ELEMENTOS ESTRUCTURALES Y PRINCIPALES ACTORES** Contribuciones a Programas UNODC para 2016-2017: Subprograma 6 UNDAF 2014-2019: área de cooperación IV: efecto directo 7. Programa Integrado para la relación entre el Gobierno de México y LPOMEX 2013-2018 -Lev General del SNSP. -Programa Rector para la Profesionalización Policial (2016). Acuerdo 03/XLI/16 de CNSP. -Cinco cartas de acuerdo del donante (LOA) -Acuerdo con el ENEGI -ODS 16: metas 16.3, 16.6, 16.a -Enfoque de género y DDHH. Sistema Nacional de Oficina Ejecutora: LPOMEX (UNODC) Centro de Excelencia UNODC Seguridad Pública Beneficiarios directos y socios:32 entidades federativas y 54 áreas Socio de metropolitanas (Pol.Federal, Federal implementación: Ministerial, Investigadora Estatal, INEGI Preventiva Estatal y Municipal) Donante: INL, EEUU JTA Donante INL: U\$D 249,956



Fuente: Elaboración propia.

Total: U\$D 4,032,656

Teoría del Cambio del MEXZ98.

Tabla 1. Apoyo de las tres intervenciones a los ODSs para el criterio Relevancia.

Intervención	•	Aporto efectivo legrado a los ODSs	Medios de Verificación
	ODSs	Aporte efectivo logrado a los ODSs	
MEXZ98	16.3, 16.6	APORTE ALTO: Se generó información de primera mano promoviendo la transparencia de las	-Entrevistas en profundidad. Opinión
	16.10	instituciones policiales y la transparencia de gestión y presupuestaria de los Centros de Denuncia	del 80% de personas entrevistadas.
	16.a y	Anónima (CEDA's) a través del Diagnóstico (R4). Se crearon bases para la toma de decisiones	-Material de la intervención y R1, R2,
	17.18	fundadas fortaleciendo y asistiendo a las instituciones de seguridad pública. (R1, R2 y R3); se	R3 y R4.
		aumentó significativamente la cantidad y calidad de datos, desglosados, sobre policías en México.	
		Fueron fortalecidas y beneficiadas instituciones nacionales como el INEGI (R1) y el CNI (R4) y	
		todas aquellas corporaciones que decidan hacer uso de los productos logrados en R1 y R2 y R3.	
MEXZ92	8.7	APORTE BAJO (8.7): Su producto final no alcanzó aún su fase operativa.	-Protocolo Interinstitucional para la
			Atención del Tráfico Ilícito de
	16.2, 16.3,	APORTE MEDIO (16): Si bien su producto final no alcanzó aún su fase operativa, se buscó	Migrantes por Mar. (R1)
	16.4, 16.5	fortalecer las capacidades de las instituciones nacionales para combatir el tráfico ilícito de	-Material de la intervención.
	y 16.a	migrantes por mar (crimen organizado), proteger a las personas objeto de redes de tráfico y	-Entrevistas en profundidad.
		combatir a la violencia y delincuencia. La estandarización de procedimientos ante casos de SoM	·
		por mar podría reducir actos de corrupción y soborno. Dicho Protocolo se alinea a normas	
		nacionales e instrumentos internacionales sobre asistencia y protección a la niñez.	
MEXZ75	8.7	APORTE BAJO (8.7): El delito de trata de personas se abordó de modo tangencial o indirecto ya	-DP y revisiones sucesivas
		que no era su objetivo abordarlo.	-Material de la intervención y R1, R2,
			R3, R4 y R5.
	16. 2, 16.3,	APORTE ALTO (16): Existieron aportes en materia de justicia e instituciones sólidas, aunque el	-Entrevistas en profundidad.
	16.4, 16.a	delito de trata de personas se abordó de modo transversal. A través de R1 y R5, se buscó	2 2 2 p. 2
	15, 10.0	promover el estado de derecho e indirectamente, reducir la corrupción y el soborno, y fortalecer	
		las instituciones nacionales para prevenir la violencia y combatir la delincuencia organizada.	
		Además, se aportó una mirada más humanitaria hacia personas objeto del delito y criminales.	
		Ademias, se aporto dila ililiada mas namantana nada personas objeto dei delito y dilililiales.	

Fuente: Elaboración propia

Tabla 2. Alineación de las tres intervenciones con instrumentos rectores u otros programas o estrategias, para los criterios de Relevancia y Coherencia.

Principales Instrumentos	MEXZ98	MEXZ92	MEZX75
Marco Estratégico 2016-2017 para la Oficina contra la Droga y el Delito de Naciones Unidas	Subprograma 6: "Investigación, análisis de tendencias y forenses", apartado (a).	Subprograma 1: "Combate a la delincuencia organizada trasnacional, tráfico ilícito y tráfico ilícito de drogas", objetivo 1.	Ídem MEXZ92
Programa Integrado de Relación entre el Gobierno de México y LPOMEX/UNODC 2013-2018	Tópicos IV. Áreas temáticas y 4.2 Análisis de tendencias	Ídem MEXZ98	Ídem MEXZ98
Estrategia de datos para la acción de todos en todas partes (Secretario General de las Naciones Unidas 2020)	Acción en materia de datos que enfatiza el análisis de datos y acceso a los mismos.		
Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional		Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire.	Ídem MEXZ92
Estrategia Comprensiva para combatir la trata de personas y el tráfico de migrantes		Asegurar la efectiva implementación del Protocolo mediante la asistencia técnica y fortalecimiento de instituciones.	Ídem MEXZ92
Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México (UNDAF, por sus siglas en inglés) para 2014-2019	Área de cooperación IV: Seguridad ciudadana, cohesión social y justicia	Ídem MEXZ98	ídem MEXZ98
Proyecto de Nación 2018-2024 (México)	Capacitación y Profesionalización de los Cuerpos Policiales y Uso de la Inteligencia		Ídem MEXZ98
Mecanismo Nacional de Aplicación de los Sistemas Locales Anticorrupción de la Convención contra la Corrupción.	Capítulo VI	Ídem MEXZ98	ídem MEXZ98
Secciones contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (HTMSS) y de Comunicación (AS), UNODC HQ		La HTMSS proporcionó a LPOMEX lineamientos y asesoría especializada, con el fin de que los productos puedan ser adaptados para utilizarse en otras regiones del mundo.	Ambas secciones proporcionaron a LPOMEX lineamientos y apoyo para que los productos cumplan con los requisitos de calidad y puedan ser adaptados en otras regiones del mundo.

Fuente: Elaboración propia del EE.

Tabla 3. Análisis de Efectividad de las intervenciones MEXZ98 y MEXZ92 con relación a los indicadores de cada DP.

Intervención: - Resultados - Productos - Metas y Objetivos	Indicadores	Logros Evidencia	Cambios Logros no alcanzados Logros no esperados
	ME	XZ98	
	R1: - Metodología de la Encuesta - Tabla de Resultados de la Encuesta	Completados: Publicación de la ENECAP en el sitio web de INEGI en noviembre de 2018	
	R2: - Diagnóstico Federal - 32 Diagnósticos Estatales	Completados: Los 33 diagnósticos se enviaron a las contrapartes vía correo electrónico el 15 de agosto de 2021 y fueron entregados al EE para su revisión.	
Productos y Resultados	R3: - El Análisis de Tareas sobre la Policía en México (ATPM)	Completado: Se finalizó y entregó a INL en diciembre de 2019. Se proporcionó una copia al EE para su revisión.	El R3 no formaba parte del DP original. Se añade en su Revisión E, a solicitud de INL.
	R4 - Revisión del "Programa Rector para la Profesionalización Policial" del SESNSP, basándose en los hallazgos	Cambiado: En su lugar se decidió hacer un <i>Informe</i> diagnóstico del Servicio de Denuncia Anónima 089 para el CNI del SESNSP. Se	El R4 tampoco formaba parte del DP original y se añadió, junto con el R3, en la Revisión E.
	del ATPM	completó y entregó en junio de 2021. El EE recibió una copia del documento como prueba.	El cambio al Diagnóstico del 089 se debió a que el Consejo Nacional de Seguridad Pública dejó de sesionar durante la Pandemia y, sin su aval, no podía modificarse el Programa Rector.
Objetivo General:	Indicador Inicial OG:	Cambiado:	El OG se cambió con la modificación del DP
Inicial: "Generar información estadística relevante respecto a los cuerpos de policía	Publicación de la Encuesta en línea	OG Inicial Cumplido	de marzo de 2019, cuando se añadió el ATPM. La idea era que este reporte permitiera modificar el Programa Rector
en México, mediante la implementación de la ENECAP"	Indicador Final OG:	Publicación de la ENECAP en el sitio web de INEGI en noviembre de 2018	de Profesionalización de la Policía en

Final: "Fortalecimiento de los estándares de entrenamiento y profesionalización de la Policía en México"	Políticas de Seguridad basadas en la ENECAP	OG Final No Cumplido  La evidencia esperada era ver reflejadas estas decisiones de política pública en la agenda de seguridad pública nacional, y su publicación en línea.	México. Como ya se ha comentado, esto no se logró debido a la Pandemia.
	ME	XZ92	
Producto 1:  "Las instituciones mexicanas cuentan con lineamientos de actuación especializados, interinstitucional y acorde a las regulaciones nacionales e internacionales para su utilización en la detección, investigación y persecución del tráfico ilícito de migrantes, así como en la provisión de asistencia humanitaria a los migrantes objetos de tráfico."	Indicador:  "Lineamientos de actuación validados y distribuidos al interior de las instituciones del Gobierno de México para hacer frente al delito de tráfico ilícito de migrantes por mar."  Meta inicial:  "Las instituciones de nivel federal vinculadas al delito de tráfico ilícito de migrantes por mar cuentan con un protocolo de actuación homologado y validado."  Meta final: Ninguna  Indicador 2 (agregado en la última revisión):  "Porcentaje de participantes en los talleres que expresa haber incrementados sus conocimientos sobre el tema."	Indicador inicial:  Completado: El Protocolo se encuentra incluido en el Anexo 2 del documento Fortalecimiento de Capacidades para Prevenir, Detectar y Combatir El tráfico Ilícito de Migrantes por Mar en México, entregado al EE para su revisión.  Nuevos indicadores:  Aún no se completa la intervención, por lo que no existen datos.	Cambio: Si bien el Protocolo se elaboró, no llegó a validarse por completo por las contrapartes ya que, rápidamente, cayó en desuso, por las reformas institucionales que transformaron a la PGR en Fiscalía, a la PF en GN y las atribuciones de la SEMAR. Este producto, por tanto, se revisará y completará en una nueva versión durante 2021.  Los nuevos indicadores no podrán validarse hasta que se complete la intervención.
Producto 2	Indicador:	Aún debe llevarse a cabo	Cambios:
"Las instituciones mexicanas cuentan con lineamientos de actuación especializados,	"Lineamientos de actuación validados y distribuidos al interior de las instituciones		Se agregó este nuevo producto para llevar a cabo la versión actualizada del Protocolo,

interinstitucionales y acorde a las regulaciones nacionales e internacionales actuales para su utilización en la detección, investigación y persecución del tráfico ilícito de migrantes, así como en la provisión de asistencia humanitaria a los migrantes objetos de tráfico."	del Gobierno de México para hacer frente al delito de tráfico ilícito de migrantes por mar."  Meta: Ninguna		para hacer una versión del bolsillo y para asegurar que las instituciones validen el documento y se apropien de él mediante 3 cursos de capacitación interinstitucional.
Resultado 1:  "El Gobierno de México coordina las actuaciones para la prevención, detección, investigación y persecución penal del tráfico lícito de migrantes por mar, en apego a la protección de los derechos humanos de las personas migrantes."	Indicadores iniciales: "Mayor coordinación y comunicación entre las instituciones federales para hacer frente a este delito."  "Incremento en el número de eventos detectados de tráfico ilícito de migrantes por mar en costas mexicanas"  "Información de mayor calidad disponible sobre el delito de tráfico ilícito de migrantes" Sin Meta  Indicador final: "Mayor coordinación y comunicación entre las instituciones federales para hacer frente a este delito."  Meta 1ª y 2ª revisiones: "Dos casos en los que se hayan aplicado los lineamientos especializados para dar seguimiento a detecciones de tráfico debidamente coordinados".  Meta final: Ninguna	Sin completar:  No existe evidencia en la documentación revisada de haber logrado cumplir con este resultado.  En las entrevistas se mencionó que, al establecer el grupo de trabajo interinstitucional y lograr reunir periódicamente a los representantes de las agencias relevantes para desarrollar el Protocolo, se ha fomentado ya una mayor colaboración.	Cambio: En la primera revisión del DP se quitaron dos de los indicadores inicialmente establecidos para este resultado (ninguna tenía metas). Se dejó solamente el primer indicador, pero se le puso una meta.  En la tercera y última revisión, sin embargo, aunque se conservó el indicador anterior se dejó de precisar una meta. Sólo se establece que el método de verificación será "Informes compartidos por la FGR al inicio y término del proyecto"  De cualquier forma, estos informes no fueron entregados al EE.

Objetivo General	Indicador inicial:	No existe evidencia de haber logrado	En la primera revisión del DP se agrega un
"Contribuir de manera sostenible a las	Ninguno	cumplir el objetivo.	indicador para el OG y se establece una
acciones llevadas a cabo por el Gobierno			meta.
de México para el efectivo combate del	Indicador Final:		
tráfico ilícito de migrantes por mar y la	- Incremento en el número de casos		En la versión final del DP, tras su última
provisión de asistencia humanitaria a los	detectados de tráfico ilícito de		modificación, ya no se incluye la meta.
migrantes objetos de dicho tráfico"	migrantes por mar en costas		Sólo se establece que el método de
	mexicanas.		verificación será "Informes compartidos
			por la FGR al inicio y término del proyecto"
	Meta 1ª, 2ª revisiones:		
	"Tres casos debidamente coordinados"		No se entregó evidencia al EE sobre estos
			informes.
	Meta 3ª revisión:		
	Ninguna		

Fuente: Elaboración propia, a partir de los DP de cada intervención, los informes a donante e informes internos.

#### Tabla 4. Efectividad: Cumplimiento de indicadores de la intervención SOMMEX I

La información documental revisada para el MEXZ75 muestra gran inconsistencia en el reporte de avance de las actividades programadas, la obtención de los resultados y objetivos esperados, y el cumplimiento de los indicadores programados para monitorear la implementación, ya que los reportes anuales y semianuales, y los reportes trimestrales al donante, no dan cuenta del cumplimiento de estos indicadores ni dan seguimiento puntual al cumplimiento de las actividades y resultados esperados. Además, la información se encuentra dispersa, desagregada, incompleta y, en muchas ocasiones, los datos de los informes no coinciden con los datos del resto de la documentación recibida.

Ordenando, agregando y comparando la información recibida en todas las fuentes disponibles, el EE sólo pudo corroborar el cumplimiento de 23 indicadores de los 40 establecidos para SOMMEX I: 15 de manera completa, 6 de manera incompleta y 2 más de manera indirecta, como se presenta en la siguiente Tabla:

NIVEL	INDICADOR	PRUEBA	Cumplimiento
OBJETIVO	1. La contraparte mexicana adopta estrategias nacionales y/o políticas públicas para	NO SE PROPORCIONÓ INFORMACIÓN AL RESPECTO	: 2
	prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes.	NO SE PROPORCIONO INFORMACION AL RESPECTO	۲ŗ

	2. Incremento en el número de eventos detectados de tráfico ilícito de migrantes en México.	DATOS INCONSISTENTES ENTRE LOS DOCUMENTOS CONSULTADOS <sup>59</sup>	¿؟
Resultado 1	3. Al menos 50% de los funcionarios especializados en la PGR y otras instituciones encargados de la investigación y persecución penal del tráfico ilícito de migrantes son capacitados (Meta: 80 funcionarios federales y 100 estatales = 180)	288 FUNCIONARIOS DE DISTINTOS NIVELES Y AUTORIDADES*  90% de los oficiales integrantes de la Unidad Especializada en la Investigación y Persecución de Crímenes contra Migrantes (creada en 2015 en la PGR) han participado en los entrenamientos de SOMMEX	<b>؛</b> ؟
		*No se tiene el desglose por entidad federativa o nivel de gobierno  INFORMACIÓN POCO CLARA O DISCERNIBLE <sup>60</sup>	
	4. Al menos 90% de los/las asistentes a las sesiones de capacitación evalúan el taller como "muy bueno" y expresan su utilidad;	92.3% lo califican de excelente o muy bueno (71.5% excelente) 100% relevante o muy relevante (71% como muy relevante)	SÍ
	5. Aumento en el conocimiento sobre cooperación penal, técnicas especiales de investigación y otros aspectos para el desmantelamiento de redes delictivas organizadas de acuerdo con un incremento del 50% en las evaluaciones de entrada y salida;	90% de los/las participantes incrementaron su conocimiento sobre los procesos de investigación y persecución del delito de SoM	Sí
	6. Al menos 100 funcionarias/os públicas/os utilizan la aplicación desarrollada y obtienen una evaluación de 80% o más al completar la capacitación en línea;	¿288?  NO SE PROPORCIONÓ INFORMACIÓN AL RESPECTO	<b>;</b> ؟
	7. Al menos 15 redes de tráfico ilícito de migrantes son detectadas en territorio mexicano durante el periodo de implementación del proyecto;	23?  DATOS INCONSISTENTES ENTRE LOS DOCUMENTOS CONSULTADOS	¿?
	8. 80% del total de operativos que se llevan a cabo en México involucran la participación de múltiples agencias del gobierno federal;	NO SE PROPORCIONÓ INFORMACIÓN AL RESPECTO	?;

<sup>59</sup> El EE encontró cuatro documentos para respaldar los indicadores 2, 7, 8, 9, 10, 11 y 35 de esta Tabla, para los cuales se ha puesto esta leyenda de "Datos inconsistentes entre los documentos consultados": Un informe anual de la extinta PGR, con datos únicamente de 2017; una presentación hecha por la Coordinación de la intervención, de nombre "Comparativo 2017-2018", donde estos mismos datos de 2017 se comparan con datos de 2016 (asumimos que los datos de 2016 también fueron proporcionados por la PGR); datos proporcionados por la FGR para 2016-2019, por año, en un documento PDF llamado "Resultados FGR" y, finalmente, datos presentados en el "Reporte SOMMEX 2019", documento oficial de UNODC sobre esta intervención (datos que también fueron usados en una presentación sobre la intervención en la Conferencia de SoM por Mar, organizada por la Coordinación del MEXZ75) y que, asumimos, también provienen de fuentes oficiales. Sin embargo, si comparamos los datos de estas 4 fuentes, ninguno cuadra y las discrepancias en la información son muy altas.

<sup>60</sup> Los indicadores 3, 4, 6, 13, 14, 15, 16 y 17 son indicadores que se refieren a un grupo de actividades relacionadas con la capacitación de los productos 1.1 y 1.2 que no son distinguibles en los informes (las actividades 1.1.1, 1.1.4 y las 3 actividades de P1.2).

	9. Las autoridades federales coordinan con las autoridades estatales en al menos el 50% de los operativos que se llevan a cabo en México;	DATOS INCONSISTENTES ENTRE LOS DOCUMENTOS CONSULTADOS	¿?
	10. El número (por nacionalidad) de personas traficantes detenidas por las autoridades durante el periodo de implementación del proyecto incrementa en un 50% en comparación con las estadísticas proporcionadas por la PGR del periodo 2013-2015;	DATOS INCONSISTENTES ENTRE LOS DOCUMENTOS CONSULTADOS	<b>;</b> ؟
	11. El número de sentencias condenatorias a nivel federal por el delito de tráfico ilícito de migrantes incrementó en 25% en comparación con las estadísticas proporcionadas por la PGR del periodo 2013-2015;	DATOS INCONSISTENTES ENTRE LOS DOCUMENTOS CONSULTADOS	¿؟
	12. Al menos dos reuniones tienen lugar entre funcionarias/os de México y América Central para discutir redes de tráfico ilícito de migrantes.	NO SE PROPORCIONÓ INFORMACIÓN AL RESPECTO NI SE MENCIONÓ NADA SOBRE ESTE TEMA/ACTIVIDAD EN NINGÚN INFORME	? ;
Producto 1.1	13. Número de funcionarias/os públicos capacitadas/os en los talleres realizados. (META: 80 funcionarias/os)	¿288? INFORMACIÓN POCO CLARA O DISCERNIBLE	?خ
	14. Grado de satisfacción de las/los funcionarias/os con las actividades organizadas y utilidad para su labor en la aplicación de la ley. SIN META (meta en el indicador 4)	92.3% lo califican de excelente o muy bueno (71.5% excelente) 100% relevante o muy relevante (71% como muy relevante)	Sí
	15. Número de funcionarias/os que utilizan la aplicación digital. (META: 80 funcionarios)	¿288? 61  NO SE PROPORCIONÓ INFORMACIÓN AL RESPECTO	? خ
Producto 1.2	16. Número de funcionarias/os públicas/os capacitadas/os en los talleres realizados (META: al menos 100)	El EE tomó 288 como el número oficial62	SÍ

<sup>61</sup> Este número es el correcto si se asume que todos los participantes en los talleres usaron la App digital por medio de las *Tablets*. Sin embargo, en ningún informe o reporte se habla sobre este indicador ni se menciona cuantas usuarias/os de los talleres pudieron tener acceso efectivo a la App desarrollada y cuántas/os efectivamente le dieron uso.

<sup>62</sup> Este es uno de los datos en donde más discrepancias hay en los informes. Si se toman en cuenta los datos proporcionados en los informes trimestrales (por taller), la suma sería de 260 personas capacitadas; si se toman en cuenta los datos de los Informes de Misión, la suma sería de 292 capacitados. El informe del terc er trimestre de 2018, cuando se terminan las capacitaciones, habla de 288 y varias de las presentaciones revisadas retoman este número (aunque a veces también es 255 o 292, dependiendo si se separan y suman los agentes de la CBP capacitados). Por tanto, consideramos este número el oficial, simplemente porque es el presentado en el documento oficial "Reporte SOMMEX 2019" (aunque ahí parece que es necesario agregar 15 oficiales de CBP, dando un número total de 303).

	17. Grado de satisfacción de funcionarias/os con las actividades organizadas y utilidad para su labor en la aplicación de la ley.  (SIN META – meta relacionada con el indicador 4)	92.3% lo califican de excelente o muy bueno (71.5% excelente) 100% relevante o muy relevante (71% como muy relevante)	sí
Resultado 2	18. Al menos 100 personas de 5 instancias diferentes <sup>63</sup> participan en el proceso de elaboración de la estrategia de comunicación;	171 o 129 <sup>64</sup> personas participaron en los focus groups de 6 instancias distintas: 48% autoridades, 21% ONGs, 10% Refugios, 9% Universidades, 8% Organizaciones de DH y 4% medios	SÍ
	19. Al menos el 90% de las/os asistentes a los grupos focales evalúan la actividad como "muy buena";	98% consideraron la actividad muy relevante y 92% excelente o muy buena (74% excelente)	SÍ
	20. 100 encuestas son aplicadas vía Internet para enriquecer la estrategia de comunicación;	NO SE PROPORCIONÓ INFORMACIÓN AL RESPECTO NI SE MENCIONÓ NADA SOBRE ESTE TEMA/ACTIVIDAD EN NINGÚN INFORME	<b>;</b> ?
	21. 1,000 posters, folletos y otros materiales son desarrollados e impresos. Los videos en línea y los spots de radio son descargados por al menos 500 personas;	1,000 posters 1,000 tarjetas informativas 1,500 historietas 200 sombreros 200 cilindros. <sup>65</sup> No se proporcionó información sobre las descargas de los spots de radio y los videos en línea.	Sí
	22. Al menos 1,000 personas son receptores de los materiales de comunicación y 50% de estos son oficiales de primera línea;	NO SE PROPORCIONÓ INFORMACIÓN AL RESPECTO NI SE MENCIONÓ NADA SOBRE ESTE TEMA/ACTIVIDAD EN NINGÚN INFORME	?;
	23. Al menos 80% de los grupos meta encuentran la información útil;	NO SE PROPORCIONÓ INFORMACIÓN AL RESPECTO NI SE MENCIONÓ NADA SOBRE ESTE TEMA/ACTIVIDAD EN NINGÚN INFORME	<b>;</b> ?
	24. La PGR y la SRE tienen un papel activo en la distribución de los materiales (medición con base en el número de materiales distribuidos);	DEBIDO A LOS CAMBIOS EN LA ESTRATEGIA DE ESTE COMPONENTE, ESTE INDICADOR NO PUEDE CUMPLIRSE	

<sup>63</sup> El concepto "de 5 instancias distintas" es muy impreciso. Aquí se asume que son 5 distintos tipos de actores relevantes al tema y, por tanto, se da por cumplido el indicador.

<sup>64</sup> Según el número de personas por mesa de trabajo en los reportes trimestrales y según lo indicado en varias presentaciones antes de 2019, el número es 171 personas. Sin embargo, en documentos oficiales posteriores se habla de 129.

<sup>65</sup> Para corroborar estos números, el EE solicitó las órdenes de compra (de impresión) de estos materiales, a falta de otros registros, pero no se recibió la documentación solicitada.

	25. Los esfuerzos de comunicación llegan a una audiencia de al menos 1,500 personas quienes son sensibilizados sobre el tráfico ilícito de migrantes como resultado de los eventos en los que participe personal de UNODC;	NO SE PROPORCIONÓ INFORMACIÓN AL RESPECTO NI SE MENCIONÓ NADA SOBRE ESTE TEMA/ACTIVIDAD EN NINGÚN INFORME	<u>;</u> ?
	26. Aumento del 45% en el número de artículos y reportajes en medios de comunicación en comparación con los tres años anteriores al inicio del proyecto.	NO SE PROPORCIONÓ INFORMACIÓN AL RESPECTO NI SE MENCIONÓ NADA SOBRE ESTE TEMA/ACTIVIDAD EN NINGÚN INFORME	?خ
	27. Una campaña de información enfocada a autoridades federales, estatales y municipales para la detección del delito. <sup>66</sup>	SÍ SE HIZO O LLEVÓ A CABO LA CAMPAÑA	SÍ
Producto 2.1	28. Número y perfil de las personas que participan en los grupos focales. <sup>67</sup> SIN META	171, 48% autoridades, 21% ONGs, 10% Refugios, 9% Universidades, 8% Organizaciones de DH y 4% medios	SÍ
	29. Número y contenido de los productos de comunicación distribuidos.  SIN META	NO SE PROPORCIONÓ INFORMACIÓN AL RESPECTO NI SE MENCIONÓ NADA SOBRE ESTE TEMA/ACTIVIDAD EN NINGÚN INFORME	? ;
	30. 6 grupos focales llevados a cabo <sup>68</sup>	10 mesas redondas en 6 distintas ciudades atendidas	SÍ
Producto 2.2	31. Número de materiales distribuidos y público receptor de los materiales.	NO SE PROPORCIONÓ INFORMACIÓN AL RESPECTO NI SE MENCIONÓ NADA SOBRE ESTE TEMA/ACTIVIDAD EN NINGÚN INFORME	
Resultado 3	32. 6 reportes son producidos como resultado de las misiones de detección de necesidades;	6 Reportes de misión	SÍ
	33. Al menos 1,000 ejemplares de los lineamientos inter-institucionales son impresos y distribuidos entre actores relevantes; 85% de éstos son autoridades encargadas de la aplicación de la ley, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones de derechos humanos;	Se sabe que se imprimió el manual, pero no se tiene el número de ejemplares Se sabe que se distribuyó en los talleres y, por tanto, entre las autoridades competentes, pero no se sabe la proporción del material distribuido	?;
	34. Al menos el 90% de las personas que asisten a los talleres los evalúan como "muy útiles"	No se preguntó sobre la utilidad del taller  80% de los participantes consideraron los talleres para el manual como actividad muy relevante	Parcial

<sup>66</sup> Se resalta este "indicador" en cursivas porque en el Marco Lógico del DP no aparece propiamente como indicador sino como "meta" de los indicadores previos. Esto es un error de diseño porque esto no puede ser una meta para todos los indicadores anteriores. Es, en realidad, en sí mismo, un indicador. Por eso lo incluimos aquí como tal.

<sup>67</sup> Como se verá, hay varios indicadores como este "sin meta". Cuando un indicador carece de meta y es tan impreciso, en realidad no es un indicador. Decidimos dejarlos aquí porque son parte del Marco Lógico del DP.

<sup>68</sup> Mismo caso que el de la nota 68.

		I	
		93% como excelente o muy buena (51% excelente)	
	35. El número de migrantes (por nacionalidad) detectados por autoridades u ONG's incrementa en 50%, 25% de éstos reciben asistencia adecuada.	DATOS INCONSISTENTES ENTRE LOS DOCUMENTOS CONSULTADOS	? ;
Producto 3.1	36. Número y perfil de las personas entrevistadas.	9 personas en total	
	SIN META	El perfil de las personas era: trabajadores en refugios para migrantes, migrantes de CA y Haití, un traficante, ciudadanos comunes y autoridades locales.	Sí
	37. Cantidad de documentos distribuidos y perfil de las autoridades meta.  SIN META	NO SE PROPORCIONÓ INFORMACIÓN AL RESPECTO NI SE MENCIONÓ NADA SOBRE ESTE TEMA/ACTIVIDAD EN NINGÚN INFORME	<u>;</u> ؟
	38. Número de asistentes y grado de satisfacción con los talleres de difusión de los lineamientos.	106 80% muy relevante	SÍ
	SIN META	93% excelente o muy buena (51% excelente)	3.
	39. Se publican lineamientos de coordinación y se sientan las bases de la colaboración.	Se publica el <i>Manual Operativo de procedimientos para la detección y atención de migrantes objeto del tráfico ilícito,</i> el día internacional del migrante, el 18 de diciembre de 2017.	SÍ
Resultado 4	40. Una Conferencia Internacional de Tráfico de Migrantes por Aire <sup>69</sup>	Se lleva a cabo la "Conferencia Internacional de Tráfico de Migrantes por Aire" en la CDMX, del 28 al 30 de Mayo, con más de 150 participantes de varios países, de los sectores de justicia, migración, aduanas y policía, así como representantes de aerolíneas de América y Europa.	SÍ

Fuente: elaboración propia con datos proporcionados por la Coordinación de la Intervención.

<sup>69</sup> Este indicador en realidad nunca se agregó al Marco Lógico de la intervención. Pero, dado que los indicadores que quedaron, incluso en la última revisión, no corresponden a las actividades y resultados que finalmente suplantaron al resultado 4, aquí se decidió agregar este indicador como prueba de lo que sí se logró hacer lo acordado con INL.

#### Tabla 5. Problemas en los datos proporcionados por la Fiscalía y LPOMEX respecto al cumplimiento de indicadores de impacto del MEXZ75.

En la **Tabla 5** puede observarse que, en muchos casos, no se pudo saber si los indicadores se cumplieron o no, ya sea por falta de información en la documentación recibida, por falta de sistematización de la información proporcionada, por falta de orden o claridad en los datos, o bien, por falta de consistencia. El ejemplo más claro es respecto a los indicadores 2, 7, 8, 9, 10, 11 y 35 de la **Tabla 4**, que se mencionan en la **Nota 61**. En este caso, la información proporcionada es tan claramente dispar, aun proviniendo de fuentes oficiales, que no puede tomarse como válida. El EE evaluador elaboró la siguiente tabla para ilustrar el problema. Como puede observarse, la discrepancia es tan grande que es imposible asumir que alguno de los datos proporcionados es válido:

AÑO/ REPORTE	Operativos vs SoM por instancias federales	Operativos vs SoM por instancias federales y estatales	Expedientes abiertos por delito SoM	Núm. de traficantes detenidos	Núm. de migrantes rescatados brindando asistencia/ protección
2016					
PPT Comparativo 2017-2018	6	6	58	43	1581
Resultados FGR	2	2	307	472	316
2017					
Informe PGR 2017	2,004	16	371	757	3351
Resultados FGR	2	2	493	530	293
2018					
Resultados FGR	0	0	740	991	846
SUMA 2016-2018					
Resultados FGR	2	2	1233	1,993	1455
REPORTE SOMMEX 2019	121		291		1581

Fuente: elaboración propia

#### Tabla 6. Cumplimiento de los indicadores de SOMMEX II

La segunda fase de la intervención MEXZ75 o el SOMMEX II, tuvo un monitoreo distinto, independiente a la fase anterior, pero con problemas similares. El más notorio es respecto al indicador principal de este componente, en donde se establece la meta de capacitar a 600 elementos de las corporaciones de policía, principalmente estatales, pero sin darle seguimiento a esta meta de manera puntual en los informes.

NIVEL	INDICADOR	PRUEBA	Cumplimiento
Resultado 5	41. Autoridades de las corporaciones policiales capacitadas para la detección e investigación del delito de tráfico ilícito de migrantes y otros relacionados con la migración.  (Meta: 600 personas)	334 personas fueron capacitadas <sup>70</sup>	Parcial
Producto 5.1	42. Un programa de capacitación desarrollado por UNODC y validado por el Secretariado Ejecutivo de Seguridad Nacional en las temáticas del proyecto.	Se desarrolló la metodología de capacitación, pero no se validó por el SESNSP	Parcial
	43. Funcionarias/os de corporaciones policiales estales y federales capacitados por UNODC.  Meta: 600 funcionarias/os a nivel estatal y federal	Mismo indicador que el del Resultado 5	Parcial
	44. Las Academias de Policía a nivel estatal replican el conocimiento adquirido a través de los talleres de UNODC.  Meta: 5 talleres realizados por las Academias de Policía a nivel local.	Se llevaron a cabo 5 talleres réplica de manera virtual	Sí

Fuente: elaboración propia

<sup>70</sup> Dadas las restricciones que el mismo donante aprobó respecto a un número reducido de personas a capacitarse por taller -30 personas máximo - y la necesidad de reducir este número aún más durante la pandemia, la meta de 600 personas se hizo imposible de alcanzar. El resultado final fue de 334 personas capacitadas.

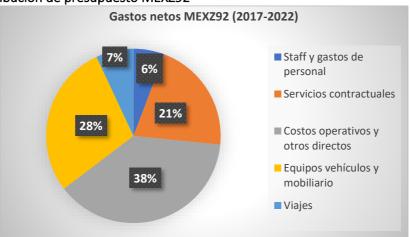
# ANEXO VII: GRÁFICOS

Gráfico 1. Distribución de presupuesto MEXZ98



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Revisión "E".

Gráfico 2. Distribución de presupuesto MEXZ92



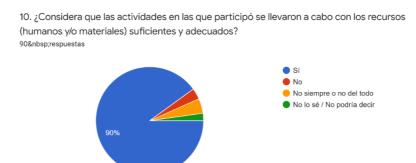
Fuente: Elaboración propia en base a datos gastados y proyectados de la Revisión 3.

Gráfico 3. Distribución de presupuesto por producto MEXZ92



Fuente: Elaboración propia en base a datos gastados y proyectados de la Revisión 3.

Gráfico 4. Resultados sobre el suficiencia y adecuación de recursos en MEXZ75 para el criterio de eficiencia.



Fuente: Encuesta anónima elaborada. Datos generados por Google Forms.

Gráfico 5. Resultado de la encuesta anónima en sobre el principal recurso que hizo falta en MEXZ75.



Fuente: Elaboración propia a partir de 8 personas que indicaron que faltaron recursos.

Recuadro 1. Resultados y análisis de la encuesta en línea de seguimiento enviada a las personas participantes para evaluar las capacitaciones del SOMMEX II (MEXZ75).

# Resultados de la encuesta en línea de seguimiento enviada a las personas participantes para evaluar las capacitaciones del SOMMEX II.

Las respuestas que recibió en planilla Excel el EE, corresponden a 83 personas, de las cuales 50 son varones y 33 mujeres. De la sistematización de los datos se desprenden las siguientes conclusiones:

- Un 6.02% de los participantes afirmaron que sus conocimientos aumentaron de modo medio, un 34.93% que aumentaron de manera fuerte y un 59.03% respondió que éstos aumentaron de manera muy fuerte.
- Los participantes calificaron en qué medida había aumentado su capacidad para detectar el delito de SoM después del taller: 6 dijeron que aumentaron de modo medio, 36 de ellos dijeron que aumentaron de manera fuerte y un total de 41 muy fuerte.
- Respecto de si habían utilizado los conocimientos adquiridos en los talleres, un 27.72% respondieron que no y que sí los habían usado un 72.28% del total de participantes. Algunas personas informaron espontáneamente haberlo hecho apoyando a sus colegas, ayudando a personas migrantes, porque conocieron cómo se debe de tratar a las víctimas de este delito, así como qué datos de prueba deben de recabarse y analizarse para llevar los casos ante el Juez o Jueza de Control y se tenga éxito en el caso, para controles en carretera, entre otras respuestas.
- Asimismo, la mayoría indicó haber usado los conocimientos del taller para colaborar con otras
  personas participantes y/o mentoras (42.16%), seguidamente indicaron que se usaron los
  conocimientos en proteger a posibles testigos (37.34%) y, en tercer lugar, para investigaciones de
  posibles casos de SoM (34.93%), entre otras respuestas sobre los usos de los conocimientos
  adquiridos.



Las y los participantes opinaron que el taller impactó en la mejora de sus técnicas de investigación, cooperación nacional y coordinación contra el delito; en la mejora de los procedimientos para proteger y asistir a personas migrantes que fueron objeto del tráfico ilícito, y para conocer nuevas prácticas en la detección / investigación de posibles casos de tráfico ilícito de migrantes, entre otras respuestas.

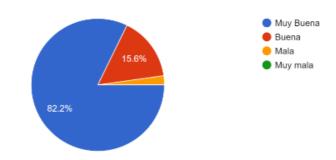
Fuente: elaboración propia en base a material del proyecto aportado.

# Gráficos 9, 10, 11 y 12. Resultados de la encuesta anónima en sobre utilidad y calidad del MEXZ75 para el criterio de impacto.

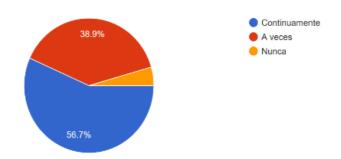
7. ¿Cómo percibe la utilidad de esas capacitaciones recibidas para el desempeño de su trabajo? 90 respuestas



5. ¿Cómo percibe la calidad de esas capacitaciones recibidas? 90 respuestas

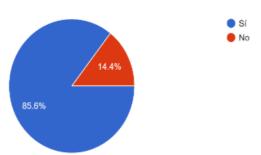


6. ¿Aplica en su trabajo (actual o previo) lo que aprendió durante las capacitaciones?



12. ¿Sigue usted trabajando en el mismo puesto, cargo o área en la que estaba cuando participó en estas capacitaciones?

90 respuestas



Fuente: Encuesta anónima elaborada por el EE. Datos generados por Google Forms.