

Evaluación Específica de Desempeño

Programa “Otorgamiento de Subsidio para la Implementación del Sistema de Justicia Penal” del Estado de Tlaxcala.

**Secretaría Técnica del Consejo de
Coordinación para la Implementación del
Sistema de Justicia Penal**

EJERCICIO 2015

**Evaluación Específica de Desempeño
Programa “Implementación del Sistema de Justicia Penal” del Estado de
Tlaxcala.
Ejercicio fiscal 2015**

Programa Anual de Evaluación 2016

El Colegio de Tlaxcala, A.C.
Gobierno del Estado de Tlaxcala

Coordinación General:
Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño
Secretaría de Planeación y Finanzas

Consulte el catálogo de publicaciones en:
<http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/>

La elaboración de esta publicación estuvo a cargo de El Colegio de Tlaxcala, A.C. y la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

Evaluación Específica de Desempeño. Programa Otorgamiento de Subsidio para la Implementación del Sistema de Justicia Penal” Gobierno del Estado de Tlaxcala.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	3
I. OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN	5
I.1 OBJETIVO GENERAL	5
I.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	5
II. TEMAS DE EVALUACIÓN Y METODOLOGÍA	7
III. DATOS GENERALES DEL PROGRAMA	11
IV. RESULTADOS/PRODUCTOS.....	12
IV. 1 Descripción del Programa.....	12
IV. 2 ANÁLISIS DE LA MIR DEL EJERCICIO 2015	26
IV. 3 INDICADOR SECTORIAL	28
IV. 4 INDICADORES DE RESULTADOS E INDICADORES DE SERVICIOS Y GESTIÓN	29
IV. 5 AVANCE DE INDICADORES	42
V. COBERTURA	45
VI. SEGUIMIENTO A ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA	46
VII. CONCLUSIONES.....	47
VIII. FUENTES DE INFORMACIÓN	56
IX. DATOS DE LA INSTANCIA EVALUADORA	57
ANEXOS	58

PRESENTACIÓN

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con base en el marco de las políticas y de la planeación nacional deben orientar sus programas y el gasto público al logro de objetivos y metas, mismos que se verán reflejados en resultados que deberán ser medibles a través de indicadores. Estos indicadores se clasifican de acuerdo a la dimensión que desean medir, se distinguen eficacia, eficiencia, calidad, economía; lo anterior con el objetivo de medir el impacto del social del gasto público.

Es por eso que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Secretaría de la Función Pública (SFP) iniciaron en 2007 la implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), que permite la valoración objetiva del desempeño de los programas presupuestarios. El SED es una herramienta del Presupuesto basado en Resultados (PbR), mediante el cual se alienan los objetivos y metas de cada uno de los Programas presupuestarios con los diversos Programas Sectoriales, y a su vez con el Plan Nacional de Desarrollo.

En el ámbito del SED se realizan diversos ejercicios de monitoreo y evaluación, entre ellos se tienen las evaluaciones externas a programas, en el marco del Programa Anual de Evaluación (PAE) que se establece en el artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH).

El PAE tiene como objetivos¹:

- Determinar los tipos de evaluación que se aplicarán a los programas presupuestarios, como parte del proceso integral, gradual y útil para apoyar las decisiones en materia presupuestaria.²
- Establecer el cronograma de ejecución de las evaluaciones de los programas presupuestarios en operación y de aquéllos que comiencen su operación durante el ejercicio fiscal 2015.³
- Vincular el cronograma de ejecución de las evaluaciones con el calendario de las actividades de programación y presupuestación para el ejercicio fiscal 2015.⁴
- Articular los resultados de las evaluaciones de los programas presupuestarios como elemento relevante del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño.⁵

Con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en la normatividad en temas de evaluación y monitoreo de los Programas presupuestales que reciben recursos federales, el Gobierno del Estado de Tlaxcala realizó la presente Evaluación Específica del Desempeño al Programa “Implementación del Sistema de Justicia Penal” del Estado de Tlaxcala en el ejercicio 2015.

¹ PAE 2015

² En términos del numeral Décimo Sexto de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal.

³ Conforme a las disposiciones establecidas en los artículos 78, 110, 111 de la LFPRH, y 80, último párrafo de su Reglamento, 78 de la LGDS; y 28 del Decreto de PEF 2015.

⁴ En términos de lo dispuesto en el artículo 111, último párrafo, de la LFPRH, y 22 de su Reglamento.

⁵ Conforme a lo previsto en los artículos 2, fracción LI, 27, 85, 110 y 111, fracciones IV último párrafo y IX del Decreto de PEF 2015.

I. OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN

El presente documento, constituye la Evaluación Específica de Desempeño del Programa “Implementación del Sistema de Justicia Penal” del Estado de Tlaxcala y cuenta con los siguientes objetivos general y específico.

I.1 OBJETIVO GENERAL

Contar con una valoración del desempeño del Programa de Implementación del Sistema de Justicia Penal 2015, con base en la información proporcionada por la unidad responsable de su ejecución, para contribuir a la toma de decisiones

I.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Reportar los resultados y productos de los programas estatales y recursos federales ejercidos en Tlaxcala durante el ejercicio fiscal 2015, mediante el análisis de los indicadores de resultados, de los indicadores de servicios y gestión, así como de los hallazgos relevantes derivados de las evaluaciones externas y otros documentos de los programas.
- Analizar el avance de las metas de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) en 2015, y el avance en relación con las metas establecidas.
- Identificar los principales aspectos susceptibles de mejora, derivados de evaluaciones externas.
- Analizar la evolución de la cobertura y el presupuesto del programa.
- Identificar las fortalezas, los retos y las recomendaciones de los programas y recursos federales ejercidos en Tlaxcala en 2015.

La evaluación ofrecerá un análisis de los principales elementos que cuenta el programa para generar resultados. Destacando el tipo de resultados y el impacto que tiene en la población de acuerdo con su fin, recurso y capacidades. En algunos casos, puede no existir información o soporte documental que muestre claramente los resultados. Para estos casos, será válido realizar una valoración con base en elementos existentes, así como plantear la metodología adecuada para monitorear y evaluar resultados. Utilizando para tal fin evidencia de diversas fuentes, programas similares o complementarios o problemática relevante nacional o internacional.

Habrà oportunidad hacer una revisión previa entre pares, a fin de sacar mayor provecho a la evidencia y valor agregado que este tipo de evaluaciones ofrecen.

La valoración final del programa se incluirá como parte de las conclusiones y tendrá un carácter estratégico, prescriptivo y de mejora, más allá de una simple calificación el objetivo se centra en ofrecer elementos para mejorar el desempeño del programa.

II. TEMAS DE EVALUACIÓN Y METODOLOGÍA

La Evaluación Específica de Desempeño del Programa "Implementación del Sistema de Justicia Penal" del Estado de Tlaxcala, se realizó en base al "Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación Específica de Desempeño", emitida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

De acuerdo con lo establecido en los términos de referencia, la evaluación se llevó a cabo mediante análisis de gabinete con base en información proporcionada por las instancias responsables de operar el programa/fondo (Subsidio), entendiendo por análisis de gabinete al conjunto de actividades que involucran el acopio, la organización y la valoración de información concentrada en registros administrativos, bases de datos, evaluaciones internas y/o externas, así como documentación pública.

La evaluación se divide en los siguientes apartados:

- **Datos Generales**

En este apartado, se describen los datos generales del Programa, tales como su nombre, la unidad administrativa responsable de su ejecución, el año de inicio, el presupuesto y la alineación del Programa a objetivos superiores.

- **Resultados**

Este apartado se compone de los siguientes temas:

Descripción del Programa:

Consiste en describir de manera breve al Programa, indicando cuáles son sus objetivos, los antecedentes de su creación, la normatividad que le da sustento, a quién está dirigido, qué hace y cómo lo hace.

Análisis de la MIR

En este apartado se realiza un análisis general de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa, a fin de identificar áreas de oportunidad en su diseño, que permitan un mejor monitoreo del desempeño del Programa.

Indicador Sectorial

Se analiza el indicador sectorial al cual se encuentra vinculado el Programa y al que contribuye con el logro de sus objetivos.

Indicadores de resultados e indicadores de servicios y gestión.

En este apartado se analizan los indicadores de la MIR a fin de valorar si cuentan con la información establecida por la Metodología de Marco Lógico (MML), así como conocer los avances del indicador respecto a las metas establecidas por el Programa. Cada uno de los indicadores analizados debe contar con la siguiente información:

- Nombre
- Definición
- Método de cálculo

- Unidad de medida
 - Frecuencia de medición
 - Año base del indicador
 - Meta del indicador 2015
 - Valor del indicador en el ejercicio fiscal 2015
 - Avances anteriores (sólo si cuenta con la información)
- **Avance de indicadores**

Se realiza un análisis de los indicadores respecto de sus metas para el ejercicio fiscal 2015. El análisis permite una valoración del desempeño del programa en el que se relacionan los datos disponibles y se describen los porcentajes de avance respecto a las metas.

- **Cobertura**

Se analiza si el Programa cuenta con una definición de su población potencial y objetivo. De ser así se incluye la unidad de medida, su cuantificación y cobertura en el ejercicio fiscal evaluado.

- **Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora**

Se llevará a cabo un análisis de los aspectos susceptibles de mejora derivados de evaluaciones externas anteriores, esto en caso de que el Programa haya sido sometido a dichas evaluaciones.

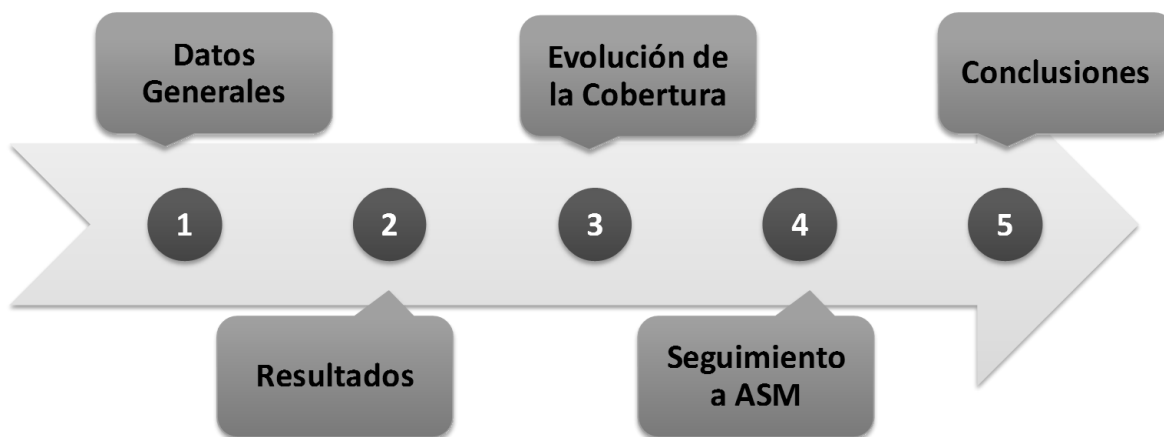
- **Conclusiones**

Derivado del análisis realizado se dará un juicio sobre el desempeño del Programa a fin de ofrecer, a la unidad responsable, elementos para la toma de decisiones. Las conclusiones constarán de los siguientes

elementos:

- Fortalezas
- Retos y Recomendaciones
- Consideraciones sobre la evolución del presupuesto

Ruta crítica de la evaluación:



III. DATOS GENERALES DEL PROGRAMA

Nombre del Programa: Implementación del Sistema de Justicia Penal.

Unidad Administrativa Responsable: Dirección Administrativa de la Secretaría de Gobierno del Estado de Tlaxcala.

Unidades participantes del Programa: Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC) y la Comisión para la Implementación de la Reforma en Materia de Seguridad y Justicia del Estado de Tlaxcala (CIRMSJ).

Año de inicio: 2010

Ejercicio fiscal: 2015

Presupuesto original 2015: \$21,757,688.10

El Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015, asignó a la Secretaría de Gobernación un monto de \$1,009,642,931.00 (un mil nueve millones, seiscientos cuarenta y dos mil, novecientos treinta y un pesos 00/100 M.N.) para el "Otorgamiento de subsidios para la implementación de la reforma al sistema de justicia penal", de los cuales \$21,757,688.10 (Veintiún millones ochocientos mil cieno sesenta y cinco pesos 25/100 M.N.)⁶, fueron asignados para el estado de Tlaxcala.

⁶ Acuerdo por el que se establecen las Políticas para la obtención y aplicación de los recursos destinados a la implementación de la reforma del Sistema de Justicia Penal a favor de las entidades federativas para el ejercicio fiscal 2015, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2014.

IV. RESULTADOS/PRODUCTOS

IV. 1 Descripción del Programa

En México, el Sistema de Justicia Penal Inquisitorio ha mostrado grandes deficiencias que han impedido alcanzar el pleno estado de derecho. La corrupción, la impunidad, las violaciones a los derechos humanos y las debilidades del proceso, son muestra de la falta de eficacia que impera en la impartición de justicia.

Por ello, en junio de 2008, se publica en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el “Decreto por el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución, en materia de seguridad pública y justicia penal”, mediante el cual se establecen las bases del nuevo Sistema de Justicia Penal (NSJP) en la República Mexicana.

Para dar cumplimiento a este mandato constitucional, surge en 2012 el Programa Presupuestario Pp U004 “Otorgamiento del Subsidio para la implementación de la Reforma del Sistema de Justicia Penal”, el cual tiene como objetivo el otorgamiento y aplicación de los recursos destinados para implementar el Sistema de Justicia Penal previsto en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

La unidad responsable para el Otorgamiento de Subsidio para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, es la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación (SETEC). Esta Secretaría coordina las acciones que se llevan a cabo en los tres niveles de gobierno y que están encaminadas a transformar el sistema de justicia penal a nivel nacional.

El Pp U004, tiene como propósito, garantizar que las Entidades Federativas reciban los recursos de los subsidios otorgados por el Gobierno Federal, con la finalidad de continuar la Reforma del Sistema de Justicia Penal.

A fin de garantizar el adecuado ejercicio de los subsidios otorgados por el Gobierno Federal, el Estado de Tlaxcala creó la Comisión para la Implementación de la Reforma en materia de Seguridad y Justicia (CIRMSJ), siendo la Dirección Administrativa de la Secretaría de Gobierno del Estado, la responsable de la operación del Programa objeto de esta evaluación. Esta Dirección, es la responsable de dar seguimiento a las acciones de implementación y operación del Sistema de Justicia Penal en el Estado.

Para acceder a los subsidios otorgados por el Programa U004, la SETEC pone a disposición de las entidades federativas la normatividad para la presentación de proyectos en los siguientes ejes temáticos⁷:

- 1) Eje de normatividad. Consiste en adecuar los cuerpos normativos de las entidades federativas, al Código Nacional de Procedimientos Penales y a las leyes nacionales y generales relacionadas con el Sistema de Justicia Penal.
- 2) Eje de gestión y reorganización institucional. La Reorganización institucional constituye uno de los ejes centrales de la transición hacia el NSJP, en virtud de que, a través de ésta, se materializan los aspectos que impactan directamente la arquitectura institucional de las organizaciones.
- 3) Eje de capacitación. Se refiere al diseño de un plan integral de capacitación por parte de las entidades federativas, apegado a los contenidos del Programa de Capacitación.

⁷ Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018

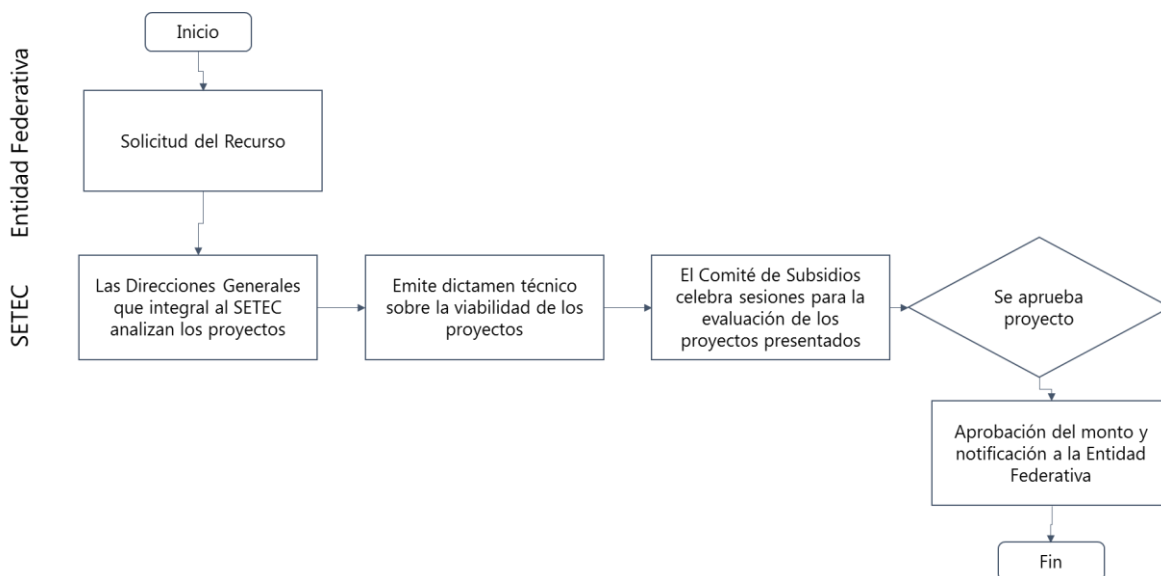
- 4) Eje de difusión y transparencia. Consiste en el diseño de estrategias de información, comunicación y difusión del Sistema de Justicia Penal, de sus avances y de los beneficios que obtendrá la población.
- 5) Eje de infraestructura. Se refiere a la elaboración de estudios de infraestructura, proyectos arquitectónicos y proyectos arquitectónicos ejecutivos, para la adecuación o creación de espacios de trabajo;
- 6) Eje de tecnología de la información y equipamiento. Contempla la aplicación de criterios y herramientas de tecnologías de la información y comunicación, así como el equipamiento en áreas de servicio pericial, que permitan mejorar los procesos de las instituciones, mediante la agilidad en su ejecución; reducir costos de operación; brindar servicios a la ciudadanía, y de apoyo a la transparencia del Sistema de Justicia Penal.

Para acceder a los recursos del Fondo el Estado debe realizar el siguiente proceso:

- Solicitud del recurso: las entidades deben presentar su solicitud en medio impreso y electrónico en las fechas establecidas en el “ACUERDO por el que se establecen las Políticas para la obtención y aplicación de los recursos destinados a la implementación de la reforma del Sistema de Justicia Penal a favor de las entidades federativas” emitido cada año.
- Aprobación: Las Direcciones Generales que integral al SETEC analizan los proyectos, de acuerdo al eje temático de su responsabilidad y emiten un dictamen técnico sobre la viabilidad de los proyectos presentados.
- El Comité de Subsidios celebrará las sesiones necesarias para la

evaluación de los proyectos presentados por la entidad federativa, en la que resolverá su aprobación o no, evaluando para tal efecto, si los proyectos responden satisfactoriamente a los criterios establecidos en las Políticas, determinando también, en qué medida se ajusta a las necesidades de cada entidad federativa, de acuerdo con la etapa de implementación y nivel de avance en la que se encuentre.

- Si se resuelve la aprobación de los proyectos, el Comité de Subsidios aprobará el monto y se notificará a la entidad federativa el sentido de la resolución.



Fuente: Elaboración propia con información del "ACUERDO por el que se establecen las Políticas para la obtención y aplicación de los recursos destinados a la implementación de la reforma del Sistema de Justicia Penal a favor de las entidades federativas 2015".

El Estado de Tlaxcala durante el periodo comprendido entre los ejercicios de 2010 a 2015 se le ha asignado un presupuesto total de \$62,722,672.94

Implementación del Sistema de Justicia Penal

pesos del Programa. Estos recursos federales se han otorgado para la Implementación de la Reforma del Sistema de Justicia Penal en la entidad.

En la siguiente tabla se presenta el subsidio aprobado por año y eje temático:

	Planeación	Normatividad	Gestión y Reorganización Institucional	Capacitación	Difusión y Transparencia	Infraestructura y equipamiento	Tecnologías de la información	Seguimiento y Evaluación	Total
2010		575,000.00		910,000.00	280,500.00				1,765,500.00
2011	3,000,000.00	2,075,000.00		1,680,000.00					6,755,000.00
2012		188,379.00	6,840,000.00			1,113,768.48	1,765,976.97		9,908,124.45
2013			2,400,000.00	3,400,000.00		1,720,000.00		1,600,000.00	9,120,000.00
2014			2,843,000.00	1,848,250.00	2,250,400.00	6,474,710.39			13,416,360.39
2015				3,456,900.00	2,027,120.00	2,873,668.10	13,400,000.00		21,757,688.10
TOTAL	3,000,000.00	2,838,379.00	12,083,000.00	11,295,150.00	4,558,020.00	12,182,146.97	15,165,976.97	1,600,000.00	62,722,672.94

Fuente. http://setec.gob.mx/work/models/SETEC/Mapa_Interactivo/flaxcala.htm

Con la finalidad de dar cumplimiento al mandato constitucional de implementar la reforma, el Estado de Tlaxcala opera el Programa "Implementación del Sistema de Justicia Penal".

Este Programa cuenta con un documento llamado "Programático Reforma Penal 2015", el cual contiene, entre otros elementos, una descripción de la situación actual y la transformación deseada, una vez ejecutado el Programa.

En la descripción de la situación actual se establece la siguiente

problemática: “En la actualidad, en el país y en el Estado existe un sistema de justicia penal de corte mixto y preponderantemente inquisitivo, que se basa en un modelo escrito, caracterizado la mayoría de las veces por oscuridades en la etapa de investigación, procesos largo y costosos donde no se tiene contacto con el Juez que conoce de las causas, trayendo como consecuencia en la mayoría de las ocasiones la violación sistemática de los derechos humanos tanto de imputados como víctimas del delito, lo que impide de reparación del daño a las víctimas y saturación de los centros de reinserción social muchas veces por sentencias injustas, además de generar impunidad”.⁸

Asimismo, se establece que la transformación deseada con las acciones del Programa, se podrá contar con servidores públicos profesionalmente capacitados en procuración e impartición de justicia, se tendrá una infraestructura adecuada y se trabajará en una reorganización institucional al interior de las instituciones de Seguridad. Asimismo, se eficientará el uso de tecnologías de la información y comunicaciones que permita a los ciudadanos acceder a un justicia más pronta, completa y expedita.

Asimismo, el Programa cuenta con un árbol de problemas en donde se define como problemática central el siguiente: “Sistema procesal penal escrito, preponderantemente inquisitivo y obsoleto”.

Las causas de esta problemática establecidas en el árbol son:

- Tiempos prolongados en las solicitudes de diligencias de investigación y actuaciones judiciales.
- Políticos poco capacitados en la investigación del delito

⁸ “Programático Reforma Penal 2015” Formato excel. Gobierno del Estado de Tlaxcala

Implementación del Sistema de Justicia Penal

- Resoluciones judiciales basadas en expedientes
- Falta de integridad y seguridad en los juicios a los imputados
- Políticas con desconocimiento en los derechos humanos
- Sentencias injustas a los imputados

Los efectos que se desprenden de lo anterior son:

- Investigaciones deficientes y burocráticas
- Falta de defensa técnica a los imputados
- Sobrepoblación en los centros de reinserción social
- Procesos largos y costosos para las partes
- Aplicación del principio de culpabilidad
- Falta de reparación de daño a la víctima

Por lo tanto, el Programa tiene como objetivo fundamental: "Implementar y operar un Sistema de Justicia Penal de corte acusatorio y oral, preponderantemente garantista en el Estado de Tlaxcala".

Aunque el programa identifica la problemática que busca atender, no identifica su población potencial y objetivo. De acuerdo con la Metodología de Marco Lógico (MML), el objetivo central del Programa definido en el árbol de objetivos debe identificar a su población objetivo. Esto se convertirá en el Propósito al construir la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

De acuerdo con la MML, los elementos mínimos para establecer la expresión del objetivo de los Programas es la siguiente: Población objetivo + Descripción del resultado esperado. La definición de la población atendida por el Programa es importante para identificar el impacto que tienen las acciones llevadas a cabo por el Programa.

El Programa cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), herramienta a través de la cual, se realiza el monitoreo de las acciones del programa a través de 9 indicadores. Sin embargo, como se verá más adelante en el apartado "Análisis de la MIR", ésta presenta áreas de mejora en su diseño.

Alineación con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018 y el Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016.

Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018⁹.

Meta Nacional 1	Objetivo 1.4
México en Paz	Garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente
Estrategia 1.4.1 Abatir la impunidad	
Líneas de acción	
<ul style="list-style-type: none">• Proponer las reformas legales en las áreas que contribuyan a la efectiva implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio.• Diseñar y ejecutar las adecuaciones normativas y orgánicas en el área de competencia de la Procuraduría General de la República, para investigar y perseguir el delito con mayor eficacia.• Consolidar los procesos de formación, capacitación, actualización, especialización y desarrollo de los agentes del Ministerio Público Federal, peritos profesionales y técnicos, policías federales, intérpretes,	

⁹ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo del 2013

¹⁰ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo del 2013

<p>traductores, especialistas en justicia restaurativa y demás operadores del sistema.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Capacitar a los operadores del Sistema de Justicia Penal en materia de derechos humanos.

Meta Nacional 1	Objetivo 1.4
México en Paz	Garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente
Estrategia 1.4.2	
Lograr una procuración de justicia efectiva.	
Líneas de acción	
<ul style="list-style-type: none"> • Proponer las reformas constitucionales y legales que permitan la expedición de un Código de Procedimientos Penales Único y una Ley General Penal. • Robustecer el papel de la Procuraduría General de la República como representante de la Federación y garante de la constitucionalidad de normas generales y actos de autoridad en los procesos constitucionales. • Mejorar la calidad de la investigación de hechos delictivos para generar evidencias sólidas que, a su vez, cuenten con soporte científico y sustento legal. 	

Meta Nacional 1	Objetivo 1.4
-----------------	--------------

México en Paz	Garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente
Estrategia 1.4.3	
Combatir la corrupción y transparentar la acción pública en materia de justicia para recuperar la confianza ciudadana.	
Líneas de acción	
<ul style="list-style-type: none">• Mejorar los procesos de vigilancia en relación con la actuación del personal.• Transparentar la actuación ministerial ante la ciudadanía, y robustecer los mecanismos de vinculación de las instituciones del Sistema de Justicia Penal con los diversos sectores de la sociedad y los medios de comunicación.	

Programa Sectorial de Gobernación (PSG) 2013-2018¹¹

Objetivo 2
Mejorar las condiciones de seguridad y justicia
Estrategia 2.6
Impulsar la implementación del Sistema Penal Acusatorio.
Líneas de acción
<ul style="list-style-type: none">• Otorgar a las entidades federativas subsidios para la implementación del Sistema de Justicia Penal.• Coadyuvar a la alineación normativa federal y de las entidades federativas al Sistema Penal Acusatorio establecido en la Constitución Federal.• Proporcionar asistencia técnica en materia de reorganización, infraestructura y tecnologías para implementar el Sistema de Justicia Penal.• Impulsar la capacitación de los operadores del Sistema de Justicia Penal.• Promover la participación de instituciones públicas, privadas y organismos internacionales para implementar el Sistema de Justicia Penal de manera coordinada.• Difundir entre la ciudadanía los beneficios del Sistema de Justicia mediante un programa transversal.

Las estrategias y líneas de acción propuestas en el sector para mejorar las condiciones de seguridad y justicia, se enmarcan en la nueva política pública de seguridad y justicia definida por el Gobierno de la República. Ésta tiene como propósitos fundamentales la reducción de la violencia, el combate a los delitos que más vulneran a la sociedad y el restablecimiento

¹¹ Plan Sectorial de Gobernación 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 2013.

de la paz en nuestro país.

Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2011-2016¹².

Objetivo 2.1
Nueva normatividad de justicia.
Estrategia 2.1.1
Adecuación de Leyes Estatales a la Nueva Normatividad Federal
Líneas de acción
<ul style="list-style-type: none">• Actualizar las leyes que conforman el marco legal estatal y que impliquen mayor rezago conceptual, modernizándolas y adecuándolas a las nuevas realidades políticas, económicas y sociales de Tlaxcala.• Revisar específicamente con el apoyo de expertos en la materia los Códigos Penal y de Procedimientos Penales, y las leyes relacionadas, para buscar mecanismos que aseguren la implementación del nuevo sistema penal, que conlleve a una justicia pronta, expedita y verdadera.• Adecuar el marco legal que sustenta la actuación de los cuerpos policíacos en el estado que permita abatir el delito de manera más rápida, eficiente y que garantice el respeto pleno a los derechos humanos.

Con base en el análisis de los objetivos de los documentos rectores de la planeación nacional y estatal, se considera que el Programa de Implementación del Sistema de Justicia Penal, es consistente y está alineado con los objetivos establecidos en el Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018 con el Plan Nacional de Desarrollo y con el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016.

¹² Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016, <http://www.tlaxcala.gob.mx/planestatal.pdf>

Resumen Narrativo de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2015

El resumen narrativo de la matriz de indicadores para resultados del Programa de Implementación del Sistema de Justicia Penal en el Estado de Tlaxcala está conformado de la siguiente manera:

Nivel	Objetivo	Nombre del indicador
FIN	Contribuir en el proceso de transición a un Sistema de Justicia Penal de corte acusatorio adversarial, mediante impulsar e implementar y operar un Sistema de Justicia Penal Acusatorio.	Porcentaje de Proyectos implementados para el proceso de Transición al Sistema de Justicia Penal.
PROPÓSITO	Implementar y operar un Sistema de Justicia Penal de Corte Acusatorio y Oral, preponderantemente garantista en el estado de Tlaxcala.	Porcentaje de beneficiarios a la Capacitación para la implementación del Sistema de Justicia Penal.
COMPONENTES	1. Capacitación dirigida al personal involucrado en el nuevo Sistema de Justicia Penal, otorgado.	Porcentaje de Capacitación al personal involucrado en el Sistema de Justicia Penal.
	2. Equipar a las áreas operadoras del nuevo Sistema de Justicia Penal, entregado.	Porcentaje de avance en Equipamiento a las áreas operadoras.
	3. Difundir a través de los medios impresos, radio y televisión, los beneficios del nuevo Sistema de Justicia Penal, otorgados.	Porcentaje de avance de difusión a través de los medios impresos, radio y televisión.

Implementación del Sistema de Justicia Penal

Nivel	Objetivo	Nombre del indicador
ACTIVIDADES	1.1 Capacitando a Policías Preventivos, Procesales y de Investigación.	Porcentaje de Capacitación a Policías Preventivos, Procesales y de Investigación, otorgada.
	1.2 Capacitando a Jueces, Magistrados, Administradores de Salas, Personal del Sistema Penitenciarios, Ministerios Públicos, Mediadores y Conciliadores, a Peritos, Defensores Públicos, Asesores de Víctimas, Abogados Postulantes y a Periodistas.	Porcentaje de capacitación a personal que está involucrado en el nuevo Sistema de Justicia Penal.
	2.1 Equipando Tecnologías de la información para las instituciones Operadoras del nuevo Sistema de Justicia Penal.	Porcentaje de avance de Equipamiento Tecnológico para las Instituciones Operadoras del Sistema de Justicia Penal.
	2.2 Equipamiento Mobiliario para las Instituciones operadoras del nuevo Sistema de Justicia Penal.	Porcentaje de avance de equipamiento de Mobiliario para las Instituciones Operadoras del Sistema de Justicia Penal.
	3.1 Difundiendo a través de los medios impresos, para el posicionamiento del Sistema de Justicia Penal.	Porcentaje de difusión a través de los medios impresos, para el posicionamiento del Sistema de Justicia Penal.
	3.2 Difundiendo a través de la radio y televisión, para el posicionamiento del Sistema de Justicia Penal.	Porcentaje de difusión a través de la radio y televisión para el posicionamiento del Sistema de Justicia Penal

Fuente. Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2015

IV. 2 ANÁLISIS DE LA MIR DEL EJERCICIO 2015

Del análisis realizado a la matriz de indicadores para resultados, se identificó lo siguiente:

- En el Fin del Programa “Contribuir en el proceso de transición a un Sistema de Justicia penal de corte acusatorio adversarial, mediante impulsar e implementar y operar un Sistema de Justicia Penal Acusatorio” no se identifica de manera clara a qué objetivo específico del Programa Estatal o Sectorial se encuentra vinculado.
- El propósito del programa “Implementar y operar un Sistema de Justicia Penal de corte Acusatorio y Oral, preponderantemente garantista en el Estado de Tlaxcala” no cumple con la sintaxis establecida por la Metodología de Marco Lógico (MML). En la sintaxis se establece que el propósito debe estar conformado de la siguiente manera:
 - “Población o área de enfoque + verbo en presente + resultado logrado.”
 - Del análisis realizado a la MIR del Programa, se observó que los componentes hacen referencia a temas específicos como capacitación, equipamiento y difusión. Sin embargo, de acuerdo a la MML, los componentes deben describir los bienes, servicios o productos que implementa o entrega el Programa presupuestario. Lo anterior representa una deficiencia de la lógica vertical del Programa, ya que, si el Estado decide presentar proyectos en materia de normatividad, gestión y reorganización institucional, no contará con indicadores en los cuales se pueda reflejar el avance en el logro de sus metas y el uso de los recursos. Por ello, los componentes de la MIR tendrían que ser capaces de establecer los servicios que entrega

el Programa, con independencia de la naturaleza que tenga el proyecto. Porque de lo contrario se vuelve imposible ante las variaciones que experimente el Programa monitorear sus avances a través del tiempo

- Asimismo, los componentes 2 y 3 cuentan con deficiencias en su redacción, ya que deben cumplir con la sintaxis establecida por la metodología de marco lógico:
- “Sustantivo derivado de un verbo + complemento.”
- Las actividades deben referirse a las acciones que se requieren realizar para producir los componentes actualmente establecidos en la MIR. Sin embargo, si se realizan acciones en ejes diferentes a los establecidos a nivel componente, las actividades no serán suficientes para reflejar el quehacer del Programa.

Por lo anterior, se sugiere rediseñar la MIR conforme a los lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño establecidos en la metodología del marco lógico. De tal forma que la MIR sea una herramienta de planeación estratégica que en forma resumida y sencilla permita medir los objetivos y resultados esperados para los cuáles fue creado el programa, en lugar de establecer componentes y actividades sujetos a los proyectos aprobados en cada ejercicio fiscal. Además, la MIR debe ser una herramienta capaz de monitorear el desempeño del Programa a lo largo de tiempo con independencia del eje temático para el cual se solicite el subsidio.

IV. 3 INDICADOR SECTORIAL

El Programa “Implementación del Sistema de Justicia Penal” se encuentra vinculado al Indicador Sectorial 2.3. “Porcentaje de operación del nuevo Sistema de Justicia Penal a nivel Federal y en las Entidades Federativas” del Programa Sectorial de Gobernación (PSG) 2013-2018. Este último fue diseñado para medir el cumplimiento del objetivo 2 “Mejorar las condiciones de seguridad y justicia” del PSG.

Nombre del indicador: Porcentaje de operación del nuevo Sistema de Justicia Penal a nivel federal y en las entidades federativas. POSJPEF.

Meta del indicador 2015:

Meta Estatal= $6/16 = 37.5\%$

Meta Federal= $20/32 = 37.50\%$

POSJPFE = $0.80 * (0.375) + 0.20 * (0.375) = 0.375 (37.5\%)$

Meta General= 37.50%

Método de cálculo: $0.80 * (\text{Avance Estatal}) + 0.20 * (\text{Avance Federal})$

Avance del indicador:

No se cuenta con información pública sobre el desempeño del indicador sectorial en el logro de sus metas, por lo que no fue posible realizar el análisis.

IV. 4 INDICADORES DE RESULTADOS E INDICADORES DE SERVICIOS Y GESTIÓN

Conforme a lo establecido en los Términos de Referencia (TdR) para la realización de la presente evaluación, se seleccionaron dos indicadores de resultados, que corresponden a los niveles de Fin y Propósito. Mientras que los indicadores de gestión seleccionados corresponden al nivel de componente (componente 2) y actividad (actividad 1.1, 1.2, 3.1 y 3.2) de la MIR 2015.

Con el fin de analizar y valorar el desempeño de los indicadores de la MIR 2015 y contar con información sobre su comportamiento en años anteriores, se priorizó la selección de indicadores que se encuentran en la MIR 2015, así como los indicadores que se consideran como sustantivos para la operación del Programa.

FIN

Nombre del indicador: Puntaje de proyectos implementados para el proceso de Transición al Sistema de Justicia Penal.

Definición: Mide el porcentaje de proyectos implementados para el proceso de transición al Sistema de Justicia Penal.

Método de cálculo:

Puntaje de proyectos implementados para el proceso de transición al Sistema de Justicia Penal.

Unidad de medida: Puntaje

Frecuencia de medición: Anual

Debido a que la MIR fue creada en 2015, no se cuenta con avances de los indicadores de años anteriores. Por ello, el análisis se realizó a partir del valor del indicador en 2015 respecto a las metas programadas para ese mismo período.

Con la información proporcionada por la unidad responsable del Programa, se observó que este indicador alcanzó la meta establecida, es decir, se llevaron a cabo los 17 proyectos programados para la implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal. Sin embargo, este indicador carece de relevancia debido a que no cumple con lo establecido en la MML de tener un método de cálculo que permita la comparación de dos variables. Por lo que, al ser un número absoluto, no indica si el puntaje de proyectos implementados fue alto o bajo.

PROPÓSITO

Nombre del indicador: Porcentaje de beneficiarios a la capacitación para la implementación del sistema de Justicia Penal.

Definición: Mide el porcentaje de beneficiarios a los que se otorgo capacitación para la implementación de Sistema de Justicia Penal.

Método de cálculo:

$$\frac{\text{Beneficiarios que se les impartió la capacitación}}{\text{Beneficiarios estimados para la capacitación}} \times 100$$

Unidad de medida: Porcentaje

Frecuencia de medición: Anual.

Año base del indicador: 2011

Meta del Indicador 2015: 100%

Valor del indicador 2014: N/D

En el documento “Programático Reforma Penal 2015”, se programaron 1,141 beneficiarios para la capacitación, logrando alcanzar la meta programada al cierre del ejercicio fiscal 2015. Sin embargo, estas cifras no concuerdan con los Anexos Técnicos de los proyectos TLAX-03-2015, TLAX-04-2015, TLAX-05-2015, TLAX-06-2015, TLAX-07-2015, TLAX-08-2015, TLAX-09-2015, TLAX-10-2015, TLAX-11-2015, TLAX-12-2015, TLAX-13-2015, TLAX-14-2015 y TLAX-15-2015, en donde se programaron 1,150 beneficiarios.

De acuerdo con los “Informes final de resultados” de los anexos técnicos anteriormente mencionados, el número de personas que concluyeron la capacitación fue de 891 beneficiarios, por lo tanto, la evidencia documental no respalda el cumplimiento de la meta establecida en el documento “Programático Reforma Penal 2015”.

Se sugiere revisar la información, ya que, de no cumplir con la meta programada, se corre el riesgo en el estado de que la población sea atendida por servidores públicos que no conocen el Nuevo Sistema de Justicia Penal; o en su caso presentar la documentación que explique o valide dicha información a través del sustento con evidencias documentales.

COMPONENTE 1

Nombre del indicador: Porcentaje de capacitación al personal involucrado en el Sistema de Justicia Penal

Definición: Mide el porcentaje de capacitación al personal involucrado en el Sistema de Justicia Penal.

Método de cálculo:

$$\frac{\text{Capacitación al personal involucrado en el Sistema de Justicia Penal, otorgada}}{\text{Capacitación al personal involucrado en el Sistema de Justicia Penal, programada}} \times 100$$

Unidad de medida: Porcentaje

Frecuencia de medición: Semestral

Año base del indicador: N/D

Meta del Indicador 2015: 100%

Valor del indicador 2014: N/D

Solo se cuenta con la información de los proyectos realizados en el 2015, de ellos se desprende la celebración de 13 proyectos de capacitación, los cuales cumplen con la meta programada. Sin embargo, del análisis realizado a la ficha técnica del indicador, se identificó que la unidad de medida está expresada como "Capacitación", lo cual es incorrecto, ya que en realidad debería hacer referencia a un porcentaje.

COMPONENTE 2

Nombre del indicador: Porcentaje de avance en equipamiento a las áreas operadoras.

Definición: Mide el porcentaje de avance en Equipamiento a las áreas operadoras.

Método de cálculo:

$$\frac{\text{Equipamiento a las áreas operadoras, realizada}}{\text{Equipamiento a las áreas operadoras, programada}} \times 100$$

Unidad de medida: Porcentaje

Frecuencia de medición: Semestral

Año base del indicador: 2012

Meta del Indicador 2015: 51.86%

A partir del análisis del documento "Programático Reforma Penal 2015", se puede señalar que se logró la meta programada de equipar las 1,097 áreas operadoras del Sistema. Sin embargo, del análisis de la ficha técnica del indicador "Programático Reforma Penal 2015", se identificó que no se establecen de manera adecuada las metas del ciclo presupuestario en curso, ya que no se establece una meta para el primer semestre. Asimismo, para el segundo semestre, se establece una meta del 51.86%, la cual no coincide con el cociente obtenido del método de cálculo, el cual debe dar el 100%.

COMPONENTE 3

Nombre del indicador: Porcentaje de avance de difusión a través de los medios impresos, radio y televisión.

Definición: Mide el porcentaje de avance de difusión a través de los medios impresos, radio y televisión.

Método de cálculo:

$$\frac{\text{Difusión en los medios impresos, radio y televisión, realizada}}{\text{Difusión en los medios impresos, radio y televisión, programada}} \times 100$$

Unidad de medida: Porcentaje

Frecuencia de medición: Semestral

Año base del indicador: 2015

Meta del Indicador 2015: 51.86%

De acuerdo con el documento "Programático Reforma Penal 2015" se logró la meta programada de realizar 8,083 acciones de difusión, alcanzando el 100% de lo programado. Sin embargo, de acuerdo con los informes de cierre de los proyectos de los anexos técnicos TLAX-18-2015 y TLAX-19-2015, se identificó que se realizaron 9,469 acciones de difusión, lo cual indica que la meta fue superior al 100%. En este sentido no existe una justificación que explique el por qué se logró una meta superior a la establecida en el presente ejercicio fiscal.

En la ficha técnica del indicador se identificó que no se establecen de manera adecuada las metas del ciclo presupuestario en curso, ya que no se cuenta con una meta para el primer semestre. Asimismo, para el segundo semestre el numerador y el denominador tienen un valor de 8,083 acciones

lo cual debería dar el 100%.

ACTIVIDAD 1.1

Nombre del indicador: Porcentaje de capacitación a policías preventivos, procesales y de investigación, otorgada.

Definición: Mide el porcentaje de capacitación a policías preventivos, procesales y de investigación, otorgada.

Método de cálculo:

$$\frac{\text{Capacitación a policías preventivos, procesales y de investigación, otorgada}}{\text{Capacitación a policías preventivos, procesales y de investigación, programada}} \times 100$$

Unidad de medida: Porcentaje

Frecuencia de medición: Mensual

Año base del indicador: 2015

Meta del Indicador 2015: 100%

Derivado del análisis del presente indicador, se identificó que la entidad, en el ejercicio 2015, programó 3 proyectos específicos de Capacitación a policías preventivos, procesales y de investigación en el Nuevo Sistema de Justicia Penal. Éstos proyectos que fueron seleccionados con base en los lineamientos establecidos en el Programa de capacitación 2015 y que fueron aprobados por la Coordinación para la implementación del Sistema

de Justicia Penal, permitieron que el indicador alcanzará el 100% de la meta establecida.

ACTIVIDAD 1.2

Nombre del indicador: Porcentaje de capacitación a personal que está involucrado en el nuevo Sistema de Justicia Penal.

Definición: Mide el porcentaje de capacitación a personal que está involucrado en el nuevo Sistema de Justicia Penal.

Método de cálculo:

$$\frac{\text{Capacitación a personal que está involucrado en el nuevo Sistema de Justicia Penal, otorgada}}{\text{Capacitación a personal que está involucrado en el nuevo Sistema de Justicia Penal, programada}} \times 100$$

Unidad de medida: Porcentaje

Frecuencia de medición: Mensual

Año base del indicador: 2015

Meta del Indicador 2015: 100%

Derivado del análisis del presente indicador, se identificó lo siguiente:

La entidad en el ejercicio 2015, programó 10 proyectos específicos de Capacitación a Jueces, Magistrados, Administradores de Salas, Personal del Sistema Penitenciarios, Ministerios Públicos, Mediadores y Conciliadores, a

Peritos, Defensores Públicos, Asesores de Víctimas, Abogados Postulantes y a Periodistas. Conforme a los lineamientos establecidos en el Programa de capacitación 2015, se contemplaron cursos básicos y especializados dirigidos específicamente a cada uno de los actores involucrados en el nuevo Sistema de Justicia Penal, por lo que se puede señalar que se logró la meta programada del 100%, ya que se realizaron 10 cursos de capacitación al personal involucrado.

ACTIVIDAD 2.1

Nombre del indicador: Porcentaje de avance de equipamiento tecnológico para las Instituciones Operadoras del Sistema de Justicia Penal.

Definición: Mide el porcentaje de avance de equipamiento tecnológico para las instituciones operadoras del Sistema de Justicia Penal.

Método de cálculo:

Equipando tecnologías de la información para las instituciones operadoras, realizadas

----- X 100

Equipando tecnologías de la información para las instituciones operadoras, programadas

Unidad de medida: Porcentaje

Frecuencia de medición: Mensual

Año base del indicador: 2012

Meta del Indicador 2015: 100%

Derivado del análisis del presente indicador, se identificó lo siguiente:

El Estado, de acuerdo con la ficha de indicador, programó la adquisición de 695 equipos de infraestructura tecnológica. Sin embargo, de acuerdo con el anexo técnico del proyecto TLAX-16-2015, se programó la compra de 448 equipos, modificación derivada del recorte presupuestal que sufrió el Estado, a través del acuerdo E/12-15/XII de fecha 14 de septiembre del 2015.

La meta modificada y autorizada por el Comité de subsidios mediante oficio número ST/DGAT/3527/2015, fue de 351 equipos, impactando directamente en la adquisición de 75 PC de escritorio, 21 reguladores de voltaje y un sistema de seguridad perimetral, información verificada en el informe de cierre del proyecto. Sin embargo, es importante mencionar que el estado con recursos del FASP adquirió la totalidad de los equipos programados en el anexo técnico.

ACTIVIDAD 2.2

Nombre del indicador: Porcentaje de avance de equipamiento de mobiliario para las instituciones operadoras del sistema de justicia penal.

Definición: Mide el porcentaje de avance de equipamiento de Mobiliario para las Instituciones Operadoras del Sistema de Justicia Penal.

Método de cálculo:

$$\frac{\text{Equipando mobiliario para las instituciones operadoras, realizadas}}{\text{Equipando mobiliario para las instituciones operadoras, programadas}} \times 100$$

Unidad de medida: Porcentaje

Frecuencia de medición: Mensual

Año base del indicador: 2015

Meta del Indicador 2015: 100%

De acuerdo con el documento “Programático Reforma Penal 2015” se adquirieron 402 muebles, mismos que coinciden con la meta programada. Sin embargo, de acuerdo con el anexo técnico del Proyecto Tlax-17-2015, se programó la compra de 678 equipos, la cual fue modificada a 674 mediante el acuerdo E/13-15/XVI de fecha 6 de octubre del 2015. Asimismo, de acuerdo con los datos reflejados en el informe de cierre del proyecto Tlax-17-2015, se adquirieron 674 muebles, por lo cual, el avance del indicador debe reflejar que la meta alcanzada fue superior a la programada.

ACTIVIDAD 3.1

Nombre del indicador: Porcentaje de difusión a través de los medios impresos para el posicionamiento del Sistema de Justicia Penal.

Definición: Mide el porcentaje de difusión a través de los medios impresos, para el posicionamiento del Sistema de Justicia Penal.

Método de cálculo:

$$\frac{\text{Difundiendo a través de los medios impresos, realizados}}{\text{Difundiendo a través de los medios impresos programados}} \times 100$$

Unidad de medida: Porcentaje

Frecuencia de medición: Mensual

Año base del indicador: 2015

Meta del Indicador 2015: 100%

Derivado del análisis del presente indicador, se identificó que se logró la meta establecida de elaborar y distribuir 7,159 acciones en medios impresos.

Esta información es consistente con el anexo técnico del proyecto TLAX-18-2015, en cuyo informe de cierre se constató la adquisición de 159 inserciones en periódicos locales y la colocación de 7,000 posters en todo el estado. Con éstas acciones se logró informar a la población del estado, el inicio de operación de las casas de Justicia de Emilio Sánchez Piedras y de Guridi y Alcocer.

Además, estas acciones permitieron dar a conocer las bondades y ventajas para que pueda ser comprendido y aceptado como un nuevo sistema en donde se respetan y se cumple con los principios constitutivos de impartir justicia pronta, expedita y transparente.

ACTIVIDAD 3.2

Nombre del indicador: Porcentaje de difusión a través de la radio y televisión para el posicionamiento del Sistema de Justicia Penal

Definición: Mide el porcentaje de difusión a través de la radio y televisión para el posicionamiento del Sistema de Justicia Penal.

Método de cálculo:

$$\frac{\text{Difundiendo a través de la radio y televisión, realizada}}{\text{Difundiendo a través de la radio y televisión, programados}} \times 100$$

Unidad de medida: Porcentaje

Frecuencia de medición: Mensual

Año base del indicador: 2015

Meta del Indicador 2015: 100%

Derivado del análisis del presente indicador, se identificó lo siguiente:

El estado, de acuerdo con la ficha del indicador, programó la difusión de 924 spots de radio y televisión, información que fue verificada en el anexo técnico del proyecto TLAX-19-2015. Sin embargo, en el informe de cierre del

proyecto, se constató que la meta alcanzada fue 250% superior a la meta establecida, ya que se adquirieron 1,386 spots de radio y 924 de televisión. Cabe señalar que, derivado de estas acciones, se logró la difusión por medios masivos a la población del estado, del inicio de operación de las casas de Justicia de Emilio Sánchez Piedras y de Guridi y Alcocer.

IV. 5 AVANCE DE INDICADORES

Nivel	Indicador	Meta 2015	Avance 2015	%Avance Planeado/Realizado del total anua
Fin	Contribuir en el proceso de transición a un Sistema de Justicia Penal de corte acusatorio adversarial, mediante impulsar e implementar y operar un Sistema de Justicia Penal Acusatorio.	100%	100%	100%
Propósito	Implementar y operar un Sistema de Justicia Penal de Corte Acusatorio y Oral, preponderantemente garantista en el estado de Tlaxcala.	100%	100%	100%
Comp1	Capacitación dirigida al personal involucrado en el nuevo Sistema de Justicia Penal, otorgado.	100%	100%	100%
Comp 2	Equipar a las áreas operadoras del nuevo Sistema de Justicia Penal, entregado.	100%	100%	100%

Implementación del Sistema de Justicia Penal

Nivel	Indicador	Meta 2015	Avance 2015	%Avance Planeado/Realizado del total anua
Comp 3	Difundir a través de los medios impresos, radio y televisión, los beneficios del nuevo Sistema de Justicia Penal, otorgados.	100%	100%	100%
Actividad 1.1	Capacitando a Policías Preventivos, Procesales y de Investigación.	100%	100%	100%
Actividad 1.2	Capacitando a Jueces, Magistrados, Administradores de Salas, Personal del Sistema Penitenciarios, Ministerios Públicos, Medidores y Conciliadores, a Peritos, Defensores Públicos, Asesores de Víctimas, Abogados Postulantes y a Periodistas.	100%	100%	100%
Actividad 2.1	Equipando Tecnologías de la información para las instituciones Operadoras del nuevo Sistema de Justicia Penal.	100%	100%	100%
Actividad 2.2	Equipamiento Mobiliario para las Instituciones operadoras del nuevo Sistema de Justicia Penal.	100%	100%	100%
Actividad 3.1	Difundiendo a través de los medios impresos, para el posicionamiento del Sistema de Justicia Penal.	100%	100%	100%

Implementación del Sistema de Justicia Penal

Nivel	Indicador	Meta 2015	Avance 2015	%Avance Planeado/Realizado del total anua
Actividad 3.2	Difundiendo a través de la radio y televisión, para el posicionamiento del Sistema de Justicia Penal.	100%	100%	100%

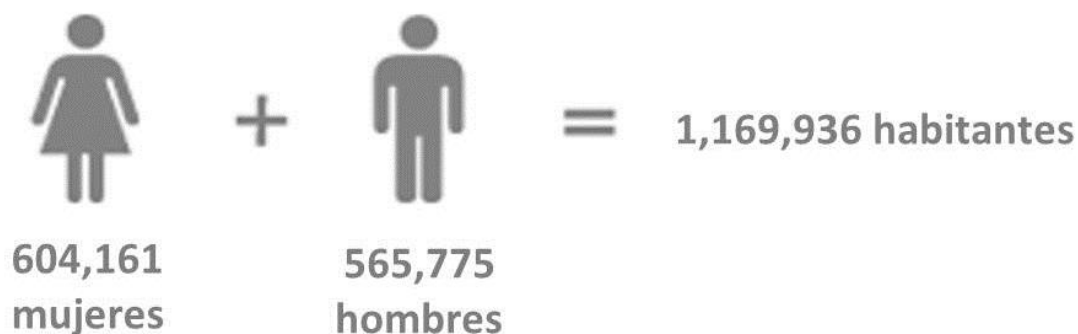
Fuente: Elaboración propia con datos del documento "Formato Programático Reforma Penal 2015".

De acuerdo con el documento "formato Programático Reforma Penal 2015, el Programa ha cumplido con la totalidad de las metas establecidas. Sin embargo, de acuerdo con el análisis realizado a los documentos de contratos, informes de cierre y anexos técnicos, se identificó que los indicadores de capacitación no se lograron al 100%, esto debido a que no todo el personal programado concluyó la capacitación realizada.

V. COBERTURA

El programa no cuenta con un documento en el que se defina la población potencial, objetivo y atendida por el Programa. Asimismo, no se cuenta con la información de su cobertura. Sin embargo, se considera que la población potencial y objetivo¹³ está conformada por la población del estado de Tlaxcala, ya que la implementación del Sistema de Justicia Penal tiene un impacto en mejorar la eficiencia en la impartición de justicia, garantizando el estado de derecho en beneficio de toda la población del Estado.

En la ficha del indicador de Fin de la matriz de indicadores, se establece que el Sistema de Justicia Penal tendrá una cobertura de 1,169,936 tlaxcaltecas, de los cuales 604,161 son mujeres y 565,775 son hombres.



Fuente: INEGI 2010

¹³ Definiciones de población potencial y objetivo de acuerdo con la MML.

Población potencial: Población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.

Población objetivo: Población que el Programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.

VI. SEGUIMIENTO A ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA

El Programa de Implementación al Sistema de Justicia Penal en el Estado de Tlaxcala, no cuenta con evaluaciones externas realizadas con anterioridad, es decir, esta Evaluación Específica del Desempeño es la primera que se le realiza al Programa.

Asimismo, el Sistema de Justicia Penal en Tlaxcala no cuenta con una Evaluación Externa realizada con anterioridad, por lo que de igual forma esta Evaluación Específica del Desempeño es la primera que se le realiza a este Programa.

Por lo tanto, derivado de esta evaluación se sugiere implementar un mecanismo de seguimiento a las recomendaciones derivadas del análisis aquí presentado.

VII. CONCLUSIONES

Derivado de la evaluación realizada al programa presupuestario, se identificó que el Programa de Implementación del Sistema de Justicia Penal, tuvo un desempeño adecuado durante el ejercicio fiscal 2015, esto de acuerdo con el avance de los indicadores reportados en la MIR.

Del análisis de la MIR del Programa se encontró que no se identifica de manera clara a qué objetivo específico del Programa Estatal o Sectorial se encuentra vinculado el Fin del Programa; dado que no se considera relación directa con indicador paramétrico de largo plazo. Lo anterior debido a que como el programa es un subsidio que modifica la cartera de proyectos año con año, no se logra estandarizar el cumplimiento de resultados conforme a una planeación multianual.

En el caso de la MIR, la parte de “Propósito” no cumple con la sintaxis establecida por la Metodología de Marco Lógico (MML). Asimismo, los “Componentes” hacen referencia a temas específicos como capacitación, equipamiento y difusión. Esto es una deficiencia ya que, si el Estado decide presentar proyectos en materia de normatividad, gestión y reorganización institucional, no contará con indicadores en los cuales se pueda reflejar el avance en el logro de sus metas y el uso de los recursos.

Por lo anterior, los componentes de la MIR tendrían que ser capaces de establecer los servicios que entrega el Programa, con independencia de la naturaleza que tenga el proyecto y deberán ser medibles a través del tiempo; lo que implica la necesidad de un plan de trabajo anual por parte del organismo implementador en el Estado.

De igual forma, las actividades reflejan las principales acciones para realizar

los componentes actualmente establecidos en la MIR, sin embargo, si se realizan acciones en ejes diferentes a los establecidos a nivel componente, las actividades no serán suficientes para reflejar el quehacer del Programa.

Por lo anterior, se sugiere rediseñar la MIR conforme a los lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño establecidos en MML, de tal forma que la MIR sea una herramienta de planeación estratégica que en forma resumida y sencilla permita medir los objetivos y resultados esperados para los cuáles fue creado el programa.

Del análisis de los Indicadores de la MIR, se identificó que presentan áreas de mejora en los datos de las fichas técnicas. Además, deberá revisarse si el avance de los indicadores respecto de sus metas se encuentra registrado de manera correcta, ya que de acuerdo con la documentación presentada de los proyectos (contratos, fichas técnicas informes de cierre) no todos los integrantes del Sistema de Justicia Penal, programados para capacitación concluyeron el curso.

Del análisis de la cobertura, se identificó que el Programa no cuenta con un documento en donde se defina la población potencial y objetivo, así como establecer información sobre su cobertura.

El Programa no ha sido sometido a evaluaciones externas anteriormente, por lo tanto, no lleva un registro de aspectos susceptibles de mejora. Es recomendable que el Programa diseñe un instrumento de seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de la presente evaluación y de las que tenga en el futuro.

A continuación, se presenta las principales fortalezas, retos y recomendaciones:

FORTALEZAS

El Programa se encuentra claramente alineado al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2015, al Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018 y al Plan Estatal de Desarrollo de Tlaxcala 2011-2016.

La problemática que da origen al Programa, se encuentra identificada en el árbol de problemas de Programa, en donde también se encuentran definidas sus causas, efectos y características.

El Programa cuenta con una matriz de indicadores para resultados.

El Programa cuenta con información que permite conocer el uso de los recursos de cada uno de los proyectos que fueron aprobados por la SETEC.

Cada uno de los proyectos que se ejecutan cuenta con una nota técnica y un informe de cierre en donde se concentra la información general de cada proyecto.

El Programa cuenta con un plan integral para la implantación de la reforma en la entidad.

RETOS Y RECOMENDACIONES

La Comisión Interinstitucional de Implementación a través de la Subsecretaría de Enlace para Asuntos de Justicia, como Unidad Administrativa responsable del recurso del Subsidio para la Implementación de la Reforma del Sistema de Justicia Penal en Tlaxcala, es el área que deberá atender las siguientes recomendaciones:

Se sugiere la elaboración de un diagnóstico específico del Programa. Este

documento tendrá la finalidad de describir a detalle la justificación e impacto en la población objetivo que se busca alcanzar con la creación del Programa. Además de incorporar la definición puntual de su población potencial y objetivo.

Se sugiere rediseñar la MIR conforme a la metodología del marco lógico a fin de que ésta permita medir el propósito para el cual fue creado el programa, en lugar de establecer componentes y actividades sujetos a los proyectos aprobados en cada ejercicio fiscal. El objetivo a lograr por los responsables del Programa será contar con una MIR que sea capaz monitorear el desempeño del Programa a lo largo de tiempo con independencia del eje temático para el cual se solicite el subsidio.

Desarrollar documentos operativos a nivel estatal que permitan entender los criterios de elegibilidad para la selección de los proyectos que recibirán el recurso, así como para entender el proceso general que se realiza para el otorgamiento del recurso y los límites del recurso y los tiempos para presentar los proyectos a la SETEC.

Del análisis realizado a los avances de indicadores de la MIR 2015, se identificó que todos cumplieron sus metas establecidas en los temas de capacitación. Sin embargo, al contrastar esta información con la documentación proporcionada por la unidad responsable del Programa se identificó que, no se cumplieron las metas programadas. Lo anterior, debido a que no todo el personal programado para la capacitación concluyó la misma.

Lo anterior se observó con base en la información contenida en los anexos técnicos, los informes de cierre y el pago de facturas de los siguientes

proyectos:

Proyecto	Personal Programado	Personal Capacitado	Tipo de Personal capacitado
TLAX-03-2015	30	26	Jueces y magistrados
TLAX-04-2015	30	24	Administradores de salas
TLAX-05-2015	520	322	Policías preventivos
TLAX-07-2015	125	116	personal sistema penitenciario
TLAX-10-2015	55	48	Peritos
TLAX-13-2015	25	14	Asesores de víctimas
TLAX-14-2015	50	28	Abogados postulantes
TLAX-15-2015	50	32	Periodistas
Total	885	610	

Fuente: Elaboración propia con información de contenida en los anexos técnicos, los informes de cierre y el pago de facturas de los proyectos mencionados en la tabla.

Por lo tanto, no se alcanzaron las metas de capacitación programadas, por lo que deberán considerar, el adecuado registro en el avance de los indicadores, como un aspecto susceptible de mejora.

Con la finalidad de conocer el impacto que ha tenido el Programa con las acciones de difusión, se sugiere realizar mecanismos de levantamiento de información para conocer la percepción que tiene la población objetivo, sobre el Sistema de Justicia Penal.

Asimismo, con el objetivo de verificar el adecuado uso de los recursos destinados a tecnologías de la información y equipamiento, se sugiere realizar una revisión del equipo y mobiliario en las áreas sustantivas en las que se impartirá el nuevo Sistema de Justicia Penal, de manera que éstos coincidan con lo programado.

CONSIDERACIONES SOBRE LA EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO**Presupuesto estatal.**

Código	Nombre del Proyecto	Monto Autorizado	Monto Ejercido	% Ejercido
TLAX-03-2015	Capacitación Especializada dirigida a Jueces y Magistrados	164,000.0	164,400.0	100.0%
TLAX-04-2015	Capacitación dirigida a Administrador de Salas 2015.	70,600.0	70,600.0	100.0%
TLAX-05-2015	Capacitación Especializada dirigida a Policías preventivos Estatales y Municipales 2015.	1,610,050.0	1,610,050.0	100.0%
TLAX-06-2015	Capacitación Especializada dirigida a Policías Procesales 2015.	103,800.0	103,800.0	100.0%
TLAX-07-2015	Capacitación dirigida a personal del sistema penitenciario	445,500.0	445,500.0	100.0%
TLAX-08-2015	Capacitación dirigida a Ministerios Públicos 2015.	262,800.0	262,800.0	100.0%
TLAX-09-2015	Capacitación dirigida a Mediadores y Conciliadores.	52,500.0	52,500.0	100.0%
TLAX-10-2015	Capacitación dirigida a peritos 2015	68,000.0	68,000.0	100.0%
TLAX-11-2015	Capacitación dirigida a Policías de investigación 2015	104,250.0	104,250.0	100.0%
TLAX-12-2015	Capacitación dirigida a Defensores Públicos 2015.	79,000.0	79,000.0	100.0%
TLAX-13-2015	Capacitación dirigida a Asesores de Víctimas 2015	152,000.0	152,000.0	100.0%
TLAX-14-2015	Capacitación dirigida a Abogados Postulantes 2015.	304,000.0	304,000.0	100.0%
TLAX-15-2015	Capacitación dirigida a Periodistas 2015.	40,000.0	40,000.0	100.0%
TLAX-16-2015	Equipamiento Tecnológico y de Comunicaciones para las Casas de Justicia de los Distritos Judiciales Sánchez Piedras y Guridi y Alcocer del Estado de Tlaxcala.	13,400,000.0	9,165,447.9	68.4%
TLAX-17-2015	Equipamiento Mobiliario para las Instituciones Operadoras del Nuevo Sistema de Justicia Penal.	2,873,668.1	2,800,000.0	97.4%
TLAX-18-2015	Plan de Difusión para el Posicionamiento del Sistema de Justicia Penal a través de medios impresos.	1,445,000.0	1,400,000.0	96.8%
TLAX-19-2015	Plan de Difusión para el Posicionamiento del Sistema de Justicia Penal a través de radio y televisión.	582,120.0	582,120.0	100.0%
Total estatal		21,757,688.1	17,404,467.9	79.9%

Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación

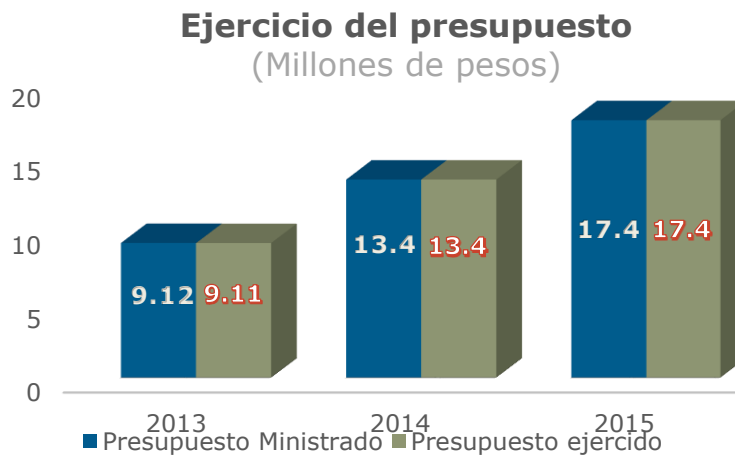
Implementación del Sistema de Justicia Penal

El presupuesto asignado para el estado se destinó para el desarrollo de los siguientes proyectos:

Mediante oficio número ST/CS/1379/2015, de fecha 14 de septiembre del año 2015, en acuerdo E/12-15/XII la SETEC Federal a través de su Comité de Subsidios, determina suspender la segunda ministración del recurso autorizado, equivalente al 20% del Subsidio total. (Se anexa oficio número ST/CS/1379/2015), por lo que el Presupuesto ministrado al estado fue de \$17,406,150.48 (Diecisiete millones de pesos cuatrocientos seis mil ciento cincuenta pesos 48/100 M.N), de los cuales una vez desarrollados los proyectos se tuvieron recursos no devengados por un monto de \$1,682.49 (Mil seiscientos ochenta y dos pesos 49/100 M.N.), los cuales fueron reintegrados a la TESOFE, la reducción impacto directamente el proyecto TLAX-16-2015 "Equipamiento Tecnológico y de Comunicaciones para las Casas de Justicia de los Distritos Judiciales Sánchez Piedras y Guridi y Alcocer del Estado de Tlaxcala".

Informe del Portal Aplicativo de la Secretaria de Hacienda (Nivel) 2013-2015.

Año	Presupuesto Ministrado	Presupuesto ejercido	% Avance
2013	\$9,120,000.00	\$9,115,453.00	99.95%
2014	\$13,416,360.39	\$13,416,360.39	100%
2015	\$17,406,150.48	\$17,406,150.48	100%



Fuente: Elaboración propia con datos del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda

Como se puede observar en la gráfica anterior, el presupuesto ministrado y ejercido en los últimos años no ha presentado discrepancia, es decir, se han utilizado la totalidad de los recursos en los ejercicios presupuestales 2013, 2014 y 2015.

VIII. FUENTES DE INFORMACIÓN

Entre los documentos utilizados para cubrir los distintos puntos de este análisis se encuentran:

- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
- Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018.
- Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016.
- Nueva Metodología de Clasificación y Estratificación de las Entidades Federativas. 2014
- Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) 2015
- Fichas Técnicas de los indicadores de la MIR
- Términos de referencia del CONEVAL.

IX. DATOS DE LA INSTANCIA EVALUADORA

Nombre de la instancia evaluadora:	El Colegio de Tlaxcala, A.C.
Nombres del evaluador	Dr. Alfredo Alfonso Nava Moralesa
Nombre de la Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación	Jefe de la Unidad Técnica de la evaluación de desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala
Nombre del Titular de la Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación	
Forma de contratación de la instancia evaluadora	
Costo total de la evaluación	
Fuentes de financiamiento	

ANEXOS

ANEXO 1

MATRIZ DE INDICADORS PARA RESULTADOS DEL PROGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL 2015 EN EL ESTADO DE TLAXCALA.

Nombre del Programa	Programa de Implementación de Justicia Penal
Modalidad	
Dependencia / Entidad	Gobierno del Estado de Tlaxcala
Unidad Responsable	
Tipo de Evaluación	Evaluación Específica de Desempeño
Año de la Evaluación	2015

Nivel	Objetivo	Nombre del indicador	Medios de Verificación	Supuestos
FIN	Contribuir en el proceso de transición a un Sistema de Justicia Penal de corte acusatorio adversarial, mediante impulsar e implementar y operar un Sistema de Justicia Penal Acusatorio.	Porcentaje de Proyectos implementados para el proceso de Transición al Sistema de Justicia Penal.	http://www.setec.gob.mx	Garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente
PROPÓSITO	Implementar y operar un Sistema de Justicia Penal de Corte Acusatorio y Oral, preponderantemente garantista en el estado de Tlaxcala.	Porcentaje de beneficiarios a la Capacitación para la implementación del Sistema de Justicia Penal.	http://www.setec.gob.mx	Garantizar y mejorar las condiciones de Seguridad y Justicia; operar el Sistema Penal Acusatorio
COMPONENTES	Capacitación dirigida al personal involucrado en el nuevo Sistema de Justicia Penal, otorgado.	Porcentaje de Capacitación al personal involucrado en el Sistema de Justicia Penal.	http://www.setec.gob.mx	Combatir la corrupción y transparentar la acción pública, en materia de justicia
	Equipar a las áreas operadoras del	Porcentaje de	http://www.setec.gob.mx	Contar con áreas

Implementación del Sistema de Justicia Penal

Nivel	Objetivo	Nombre del indicador	Medios de Verificación	Supuestos
	nuevo Sistema de Justicia Penal, entregado.	avance en Equipamiento a las áreas operadoras.		operadoras equipadas
	Difundir a través de los medios impresos, radio y televisión, los beneficios del nuevo Sistema de Justicia Penal, otorgados.	Porcentaje de avance de difusión a través de los medios impresos, radio y televisión.	http://www.setec.gob.mx	Difundir entre la población la operación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio y sus beneficios.
ACTIVIDADES	1.1 Capacitando a Policías Preventivos, Procesales y de Investigación.	Porcentaje de Capacitación a Policías Preventivos, Procesales y de Investigación, otorgada.	http://www.setec.gob.mx	Investigación científica de los delitos
	1.2 Capacitando a Jueces, Magistrados, Administradores de Salas, Personal del Sistema Penitenciarios, Ministerios Públicos, Mediadores y Conciliadores, a Peritos, Defensores Públicos, Asesores de Víctimas, Abogados Postulantes y a Periodistas.	Porcentaje de capacitación a personal que está involucrado en el nuevo Sistema de Justicia Penal.	http://www.setec.gob.mx	Procedimientos penales más ágiles, menos costosos.
	2.1 Equipando Tecnologías de la información para las instituciones Operadoras del nuevo Sistema de Justicia Penal.	Porcentaje de avance de Equipamiento Tecnológico para las Instituciones Operadoras del Sistema de Justicia Penal.	http://www.setec.gob.mx	Contar con la mejor tecnología en las instalaciones de las casas de justicia de los distritos
	2.2 Equipamiento Mobiliario para las Instituciones operadoras del nuevo Sistema de Justicia Penal.	Porcentaje de avance de equipamiento de Mobiliario para las Instituciones	http://www.setec.gob.mx	Contar con el mobiliario necesario para operar el Sistema de Justicia Penal

Implementación del Sistema de Justicia Penal

Nivel	Objetivo	Nombre del indicador	Medios de Verificación	Supuestos
		Operadoras del Sistema de Justicia Penal.		
	3.1 Difundiendo a través de los medios impresos, para el posicionamiento del Sistema de Justicia Penal.	Porcentaje de difusión a través de los medios impresos, para el posicionamiento del Sistema de Justicia Penal.	http://www.setec.gob.mx	Difundir entre la población, la operación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio a través de los medios de difusión
	3.2 Difundiendo a través de la radio y televisión, para el posicionamiento del Sistema de Justicia Penal.	Porcentaje de difusión a través de la radio y televisión para el posicionamiento del Sistema de Justicia Penal	http://www.setec.gob.mx	Difundir entre la población la operación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio a través de la radio y la televisión.

Evaluación Específica de Desempeño

Programa “Otorgamiento de Subsidio para la Implementación del Sistema de Justicia Penal” del Estado de Tlaxcala

**El Colegio de Tlaxcala, A. C.
Gobierno del Estado de Tlaxcala**

