Sistematización

del Proyecto de Acompañamiento a Infractores (PAI)

Implementado por la Red de Cohesión y Participación Social 1, 2, 3 por mi y por mí comunidad A.C.

Preparado para: Red de Cohesión y Participación Social 1,2,3 por mi y mí comunidad A.C. y Fundación FICOSEC, A.C.
Fecha: 7 de septiembre de 2020
Preparado por: Impacto Social Consultores S.C.

FICOSEC
Empresarios de Chihuahua

IMPACTOSOCIAL
Consultores

CONTENIDO

1.Informe ejecutivo.....2
2.Introducción.....3
a)Propósito del estudio.....4
b)Descripción general de los proyectos.....5
3.Diseño y metodología.....6
4.Sistematización de los programas.....6
a)Actividades.....6
b)Procesos.....7
c)Indicadores de seguimiento:.....10
5. Recomendaciones.....18
a)Mejores prácticas identificadas:.....18
b)Leccionesaprendidas.....20
c)Otros aspectos para considerar.....22
6. Bibliografía.....25
7. ANEXOS.....26
1)Tabla de actividades realizadas (Word)
2)Diagrama de flujo del proceso implementado (PDF)
3)Diagrama de flujo del proceso planeado (PDF)
4)Guía de entrevistas con usuarios (PDF)
5)Guion de entrevista con equipo operativo (PDF)
6)Oficio de listado actualizado de adultos canalizados por la DSPM. (PDF)
7)F-86 Formato de socialización mensual octubre 2019 (PDF)
8)F-86 Formato de socialización mensual diciembre 2019 (PDF)
9)F-86 Formato de socialización mensual enero 2020 (PDF)
10)F-86 Formato de socialización mensual abril 2020 (PDF)
11)Evidencia fotográfica PAI Mayores temas de sensibilización impartidos al equipo de trabajo. (Word)
12)Ficha Técnica Tamizaje (PDF)
13)Concentrado Pre y Post (Excel)
14)Oficio 561. Observaciones Sistematización. 11 de septiembre de 2020. (Word)
15)Observaciones y comentarios 2 (Word)
16)Herramienta YTT (Word)
17)Concentrado Proyecto Adultos PAI (Excel)
18)Cierre canalizaciones julio (Excel)
19)Actores clave que participaron en el trabajo de campo
20)Lista de beneficiarios y familiares entrevistados

1. Informe ejecutivo

La sistematización de los componentes de los proyectos financiados por la convocatoria de justicia cívica 2019 financiada por FICOSEC, dio inicio el día 6 julio del 2020. Se inició con la revisión de información documental proporcionada por el equipo operativo del proyecto "Acompañamiento a Infractores (PAI)", Implementado por la Red de Cohesión y Participación Social 1, 2, 3 por mi y por mí comunidad A.C., en donde se identificaron los principales temas a revisar para cumplir con la metodología propuesta en los términos de referencia para el análisis y sistematización de las buenas prácticas y aprendizajes desarrollados durante la implementación del proyecto.

Posteriormente se diseñaron los instrumentos para realizar la video entrevista grupal al personal operativo, en la cual se indagó acerca del desarrollo de la implementación, los obstáculos para llevarla a cabo, los logros obtenidos, las buenas prácticas identificadas para el logro de las metas y la percepción del equipo con respecto a sus resultados.

A partir de la información recabada en dicha entrevista, se diseñaron los instrumentos de campo para las entrevistas con usuarios, se elaboró y se entregó el primer reporte de trabajo.

En la semana del 10 al 14 de agosto del 2020 se llevó a cabo el levantamiento en campo en la Ciudad de Chihuahua realizando 4 entrevistas semiestructuradas con adultos usuarios del proyecto y 2 de sus familiares. Por medio de las entrevistas se identificó la percepción de las personas con respecto al proyecto, las razones por las que llegaron a él, las situaciones a las que se enfrentaron para el acceso a los servicios y la satisfacción con respecto a los mismos.

Asimismo, en esa misma semana se tuvo una video entrevista con el personal de la Subdirección de Seguridad Pública (DSPM en adelante) del Municipio de Chihuahua, estando presentes el subdirector de Seguridad Pública, psicólogas, trabajadoras sociales y el coordinador de jueces cívicos. En la entrevista se abordaron temas operativos para la mejor comprensión del Modelo Homologado de Justicia Cívica, los retos, los alcances y la experiencia vivida en su implementación en el municipio de Chihuahua.

Posterior al trabajo de campo, se dio paso a la sistematización de la información recabada en una base de datos en donde se rescataron las verbalizaciones más importantes de las entrevistas a usuarios y sus familias, asimismo, se revisó literatura sobre otras experiencias de la implementación del Modelo, así como literatura relacionada con datos sobre prevención de la violencia.

El análisis de la información se dividió en dos ámbitos generales, el primero consistió en un análisis del diseño operativo del proyecto en donde se identificaron las actividades planeadas y se contrastaron con las actividades realizadas en el proyecto piloto.

Se realizó el diagrama de flujo de las actividades implementadas y se mencionaron los cambios y buenas prácticas que hicieron más eficiente el flujo de las canalizaciones, atención a usuarios y las actividades realizadas por parte de la organización prestadora del servicio. Del mismo modo se revisaron los indicadores establecidos, para identificar su pertinencia y logro en el proyecto.

El segundo ámbito de análisis se centró en la identificación de las buenas prácticas, aprendizajes, retos y propuestas en la implementación.

2. **Introducción**

La seguridad pública es un fenómeno social que requiere de la comprensión de varios factores de carácter socioeconómico que confluyen en él. Luis Herrera-Laso M. menciona 11 factores clave como[1]:

-La pobreza y marginación como detonador
-Infraestructura física precaria (ausencia de espacios comunitarios seguros, además de vivienda y servicios dignos)
-Violencia intrafamiliar
-Presencia de pandillas juveniles (ausencia de educación formal y un empleo digno)
-Presencia del crimen organizado
-Armas, drogas y alcohol
-Presencia precaria de autoridad
-Ambiente de impunidad y procuración de justicia precaria
-Bajos niveles de organización y cohesión social
-Ausencia de cultura de la legalidad
-Impactos trasnacionales de la criminalidad

Según el autor, es necesario tomar acciones que atiendan dichas causalidades del fenómeno de forma integral y coordinada impulsando medidas como la generación de empleo, la reducción de pobreza y marginación, el rescate de espacios públicos, la organización comunitaria, la cohesión social, entre otros; en las que participen todos los actores involucrados: Estado (tres niveles de gobierno), sociedad civil organizada y no organizada, el sector privado, comunidades académicas, universidades, etcétera. Por tanto, toda iniciativa de política pública que retome al menos dichos elementos bajo el enfoque de gobernanza, estará trabajando en la construcción de alternativas de solución en el largo plazo.

En el año 2016 el gobierno de México desarrolla e implementa el Modelo Homologado de Justicia Cívica[2] el cuál es adoptado por el Municipio de Chihuahua en el año 2018 y tiene como propósito pasar del proceso actual de calificación y sanción de faltas administrativas a la incorporación de una visión de Justicia Cívica donde se facilite y mejore la convivencia en una comunidad y evitar que los conflictos escalen a conductas delictivas o actos de violencia. El modelo cuenta con cinco características distintivas: una visión sistémica que involucra al juzgado cívico como el articulador de un conjunto de actores, la incorporación de audiencias públicas; la actuación policial in situ con enfoque de proximidad, la incorporación de las medidas para mejorar la convivencia cotidiana como un nuevo tipo de trabajo a favor de la comunidad que busca contribuir a la atención de las causas subyacentes que originan las conductas conflictivas de los infractores; y la implementación de mecanismos alternativos de solución de controversias (MASC).

En el año 2019 FICOSEC impulsa la “Convocatoria Justicia Cívica 2019”, dicha convocatoria busca apoyar el fortalecimiento e implementación del Modelo Homologado de Justicia Cívica adoptado en el municipio de Chihuahua.

1 Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP). Violencia e Inseguridad en México, fenómenos complejos y multidimensionales. Cámara de Diputados LXIV Legislatura. Junio 2019. P. 12

2 SEGOB. Modelo Homologado de Justicia Cívica, Buen Gobierno y Cultura de la Legalidad para los Municipios de México. CNS, Secretariado Ejecutivo del Sistema de Seguridad Pública. México 2018. P. 5

La implementación de este nuevo modelo, apoyado por organizaciones de la sociedad civil y sector privado, entre ellas FICOSEC; responde a la necesidad de atender el delito de forma preventiva mejorando las condiciones de convivencia comunitaria y buscando aminorar las situaciones de violencia e inseguridad que se viven en varios municipios del Estado, como lo muestran algunas cifras a continuación.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana de diciembre de 2019, el 72.9% de la población mayor de 18 años y más, considera que vivir en su ciudad es inseguro. Para el caso de la Ciudad de Chihuahua la percepción social sobre inseguridad pública era de 67.9% en septiembre de 2019 y pasó a 73.1 en diciembre del mismo año. Es decir, en poco menos de un año la percepción de inseguridad aumentó en el segmento de población de 18 años y más.[3]

Con base en datos del documento "Detenciones por faltas administrativas" de FICOSEC, en donde se retoman datos de la DSPM, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2018 al 10 de octubre del mismo año, fueron detenidas 39,935 personas por supuesta comisión de un delito o falta administrativa y de las cuales el 32% refirió alguna toxicomanía. La mayoría de los detenidos fueron del sexo masculino (94%), la sustancia con mayor consumo fue la marihuana, 48% en el caso de personas detenidas por la comisión de algún delito y en el caso de las personas detenidas por una falta administrativa, el 52%[4].

El mismo documento refiere que en el período comprendido entre el 1 de octubre de 2017 al 30 de octubre de 2018, fueron detenidas 16,712 personas por la comisión de alguna falta administrativa y supuestos delitos; de los cuales en su mayoría fueron mayores de edad con 66% (19 a 38 años), 21% de 14 a 18 años y 13% otro rango de edad[5].

En cuanto a los reingresos, la mayor población estuvo concentrada en el rango de edad de 18 años y más; de un total de 3897 el 94.4% de los infractores tuvo 1 a 3 ingresos y el 5.6%, 4 o más ingresos.[6]

Es en este contexto que el proyecto de "Atención a Adultos Infractores (PAI)" cobra relevancia al atender de forma previa la comisión de un delito, conductas de riesgo como las antes mencionadas, por medio de sesiones de terapia cognitivo conductuales, capacitaciones para el trabajo y canalizaciones con otras instituciones de atención.

a)Propósito del estudio

El estudio se lleva a cabo con el propósito de generar información práctica, útil y confiable sobre los avances de la implementación en cada uno de los componentes del proyecto "Acompañamiento a Infractores PAI" participante en la Convocatoria Justicia Cívica 2019.

Los objetivos específicos son:

-Indagar y recuperar información fiable y útil que permita sistematizar la información de los proyectos.
-Identificar y documentar las lecciones aprendidas y buenas prácticas de cada uno de los proyectos.
-Definir recomendaciones y posibles mejoras a los procesos internos y externos del trabajo que contribuyan al fortalecimiento institucional.
-Verificar el cumplimiento de los objetivos específicos de cada una de las Asociaciones Civiles participantes en los componentes del proyecto.

3 INEGI. Comunicado de prensa Núm. 013/20. 16 de enero de 2020. P. 1
4 Observatorio Ciudadano de FICOSEC. Detenciones por faltas administrativas. 2019.P. 3
5 Ibíd. P. 5
6 Ibíd. P. 6

b)Descripción general de los proyectos

De acuerdo con la información proporcionada por la Red de Cohesión y Participación social, el proyecto Acompañamiento a Infractores (PAI), tiene como fin, disminuir la reincidencia en la comisión de faltas administrativas.

Su propósito es disminuir los factores de riesgo de infractores con perfil de riesgo por medio de terapias cognitivo conductuales y actividades que fomenten habilidades para el trabajo.

Los objetivos específicos definidos son:
OE1. Diseñar y fortalecer el Programa de Acompañamiento a Infractores, a fin de incentivar cambios de comportamiento en infractores con perfil de riesgo, a través de una atención especializada.
OE2. Implementar el Programa de Acompañamiento a Infractores canalizados por DSPM.
OE3. Sistematizar el Programa de Acompañamiento a Infractores (PAI)
OE4. Realizar un proceso de monitoreo y evaluación al PAI.

El perfil del beneficiario es:
- Adultos infractores al Reglamento de Justicia cívica, que cuenten con al menos una reincidencia y presenten un perfil de riesgo de acuerdo con la herramienta de Tamizaje de la DSPM, así como que manifiestan consumo experimental de drogas legales o ilegales y comportamientos como trastorno desafiante, déficit de atención, antisocial, etc.

-Que sean residentes de la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua y sus domicilios se encuentren cercanos a las colonias Cerro de la Cruz y Riberas de Sacramento, las cuales fueron delimitadas para facilitar el traslado de los usuarios a los centros ubicados en las comandancias de la Dirección de Seguridad Pública Municipal norte y sur cerca de ambas colonias. De igual forma se tomó en consideración que se encuentran en cuadrantes de mayor incidencia en faltas administrativas.

Criterios de exclusión:
No podrán ser beneficiarias las personas que NO cuenten con:
-Identidad comprobada.
-Domicilio y teléfono comprobado/verificado.
-Con nivel de conflictividad, de gravedad y daño al tejido social comprobado mediante la Herramienta de Tamizaje para el Conocimiento de Factores de Riesgo Psicosociales en el Modelo Homologado de Justicia Cívica de USAID. (Ver Anexo 15).

Para esta primera implementación se definió un número de 500 adultos por atender, canalizados por el Juez Cívico de la Dirección de Seguridad Pública Municipal (DSPM).

3. **Diseño y metodología**

La metodología utilizada en la investigación está basada en los Términos de Referencia propuestos por Impacto Social Consultores y consistió en:

1)Realizar una revisión documental de gabinete.
2)Llevar a cabo entrevistas a profundidad con actores de interés clave (ejecutores, usuarios y familias).
3)Reuniones participativas con los ejecutores por video llamada.
4)Sistematización de la información recabada en campo para la identificación de verbalizaciones de los usuarios y sus familiares, identificando sus percepciones sobre los servicios del proyecto.
5)Análisis comparativo entre actividades y procesos planeados, y actividades y procesos implementados.
6)Análisis de pertinencia de los indicadores.
7)Revisión documental de otras experiencias sobre el Modelo Homologado de Justicia Cívica y prevención social de la violencia.
8)Con base en lo anterior, se llevó a cabo la identificación de buenas prácticas y lecciones aprendidas.

4. **Sistematización de los programas**

Con base en la información proporcionada por el personal del proyecto "Acompañamiento a Adultos Infractores (PAI)", los usuarios de este, así como la revisión documental proporcionada, se llevó a cabo la construcción del diagrama de flujo general y la tabla de actividades realizadas que lo conforman a partir de un análisis comparativo en donde se describen algunas actividades relevantes que se hicieron en el proyecto al momento de su implementación, frente a lo planeado en el diseño.

Cabe señalar que las variaciones en el flujo del proyecto en algunos casos responden a las necesidades que se fueron presentando en la implementación y en otros casos a las modificaciones necesarias que tuvieron que realizarse por la pandemia.

Asimismo, se presenta la tabla de actividades que se llevaron a cabo durante los 9 meses de implementación del proyecto, posteriormente se integran los diagramas de flujo del proyecto original y proyecto modificado. Como último apartado se detallan algunas observaciones y hallazgos.

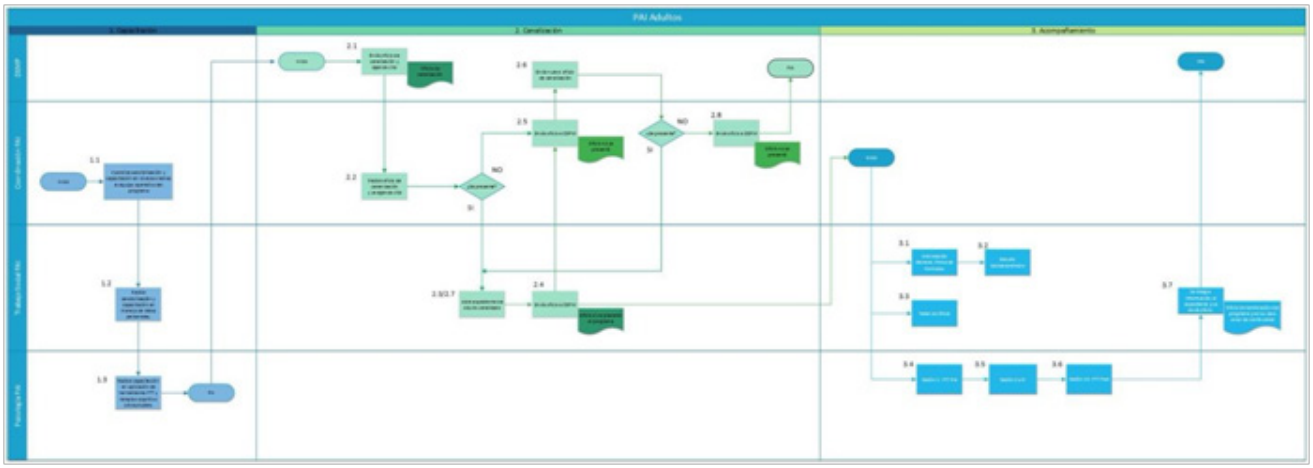
a) Actividades

1. Tabla de actividades realizadas (ver Anexo 1)

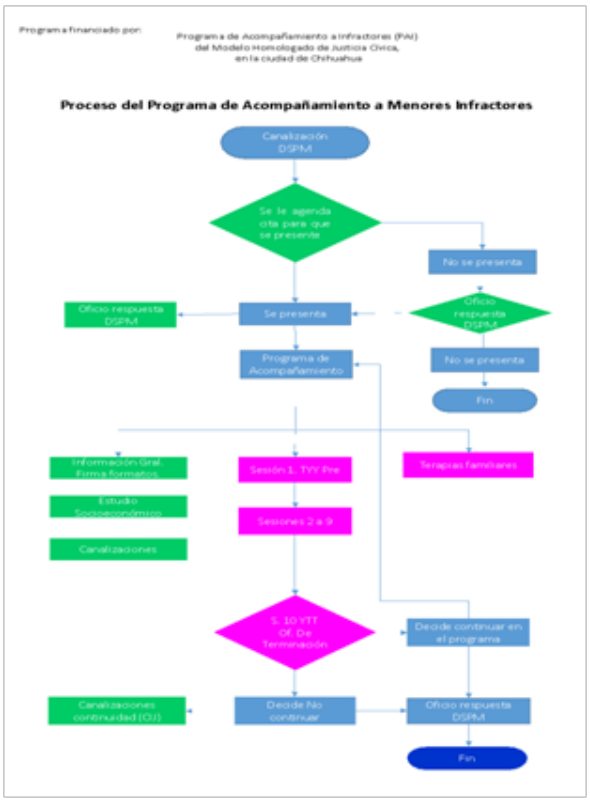
Capacitación				
Núm.	**Área responsable**	**ACTIVIDADES**	**Área usuaria**	**Temporalidad**
1	Coordinación	1.1 Inducción y sensibilización al equipo de trabajo en manejo de datos confidenciales y sensibles, perspectiva de derechos, informes psicológicos con fines legales. 1.2 Talleres de fortalecimiento al equipo de trabajo en terapias cognitivo conductual. 1.3 Capacitación sobre el uso de la herramienta YTT al equipo de trabajo.	Equipo de trabajo (Trabajo Social y Psicología)	Inicio del programa
Canalización				
Núm.	**Área responsable**	**ACTIVIDADES**	**Área usuaria**	**Temporalidad**
2	DSPM Coordinación Trabajo Social Coordinación DSPM Trabajo Social 	2.1 Envía oficio de canalización 2.2 Recibe oficio de canalización y envía información para agendar cita. **¿Se presenta?** 2.3 **Si,** abre expediente. 2.4 Envía oficio a DSPM. (continúa con actividad 3.1) 2.5 **No**, envía oficio a DSPM 2.6 Envía nuevamente oficio de canalización. **¿Se presenta?** 2.7 **Si,** integra el expediente de adulto canalizado. (continúa con actividad 3.1)	Coordinación Trabajo Social DSPM DSPM Coordinación 	Semanal

b) Procesos

2. Diagrama de flujo del proceso Implementado (ver Anexo 2)



3. Diagrama de flujo del proceso planeado (ver Anexo 3)



Con base en el análisis documental y de la información recabada en campo por el equipo consultor, se pudieron observar algunas modificaciones al planteamiento original del proceso general del proyecto. Esto está relacionado con situaciones que se presentaron durante la implementación lo cual propició, en unos casos, adecuaciones para la mejora de los procedimientos y en otros, la omisión de algunas actividades que no fue posible llevar a cabo por diversas causas como: el perfil de la población atendida,

la vinculación interinstitucional, limitaciones propias de la operación desde la Dirección de Seguridad Pública Municipal, falta de un mecanismo eficiente de canalización de los usuarios, entre otros que a continuación se señalan.

El ejercicio describe el diagrama de flujo general que incorpora tres etapas operativas que lleva a cabo el equipo de la Red de Cohesión Social para la implementación:

a)Capacitación al equipo operativo: en este apartado se describen las actividades comprometidas en el Componente 1, relacionadas con la sensibilización y capacitación al equipo de trabajo en temas como manejo de datos confidenciales y sensibles; perspectiva de derechos, informes psicológicos con fines legales, terapias cognitivo conductuales y capacitación sobre el uso de la Herramienta para la Focalización de Jóvenes en Riesgo (YTT por sus siglas en inglés).
b)Canalización: en esta etapa se describe el procedimiento de canalización de los usuarios desde la Dirección de Seguridad Pública Municipal hasta llegar al proyecto (PAI) y el flujo de la información por las diversas áreas del proyecto.
La intención de incorporar dicha etapa es describir las actividades realizadas y documentos principales que permitan la observancia de las diferentes áreas involucradas con el propósito de mejorar la comunicación y la eficiencia del procedimiento.
c)Acompañamiento: esta etapa describe el paso del usuario por el proyecto y las diferentes actividades llevadas a cabo durante los 9 meses del proyecto piloto. El ejercicio tiene como propósito identificar las actividades que se llevaron a cabo efectivamente, rescatar las buenas prácticas y mejoras, así como proporcionar una base documental para futuras implementaciones. En este apartado se rescatan las actividades comprometidas en el componente 2 del proyecto.

Hallazgos y recomendaciones

Una observación importante para llevar a cabo la capacitación inicial al equipo operativo del proyecto, es incorporar en el diagrama de flujo general la etapa de capacitación, por una parte, por ser actividades comprometidas en el Componente 1 y, también, por su importancia estratégica para la correcta implementación las cuales fueron llevadas a cabo antes del arranque del proyecto, según lo comentado por el equipo operativo en entrevista. Dicha etapa no se encuentra contemplada en el diagrama de flujo original lo cual se recomienda integrar en el Manual de Procedimientos del PAI Adultos.

En la etapa dos del proceso relacionada con las canalizaciones, se identificó que se llevan a cabo conforme lo estipulado en el diagrama de flujo original, sin embargo, se identifica que las variaciones se presentaron con respecto al flujo de los oficios y la llegada de los usuarios a las oficinas de la Red de Cohesión Social. En este sentido el equipo operativo comentó que en ausencia del software biométrico que facilitaría originalmente las canalizaciones por parte del juez, estas se llevaron a cabo por medio de oficios que había que recoger de manera física, lo cual dificultó los tiempos entre el envío de los oficios por parte de la Dirección de Seguridad Pública Municipal y la llegada de los usuarios canalizados.

En muchas ocasiones los usuarios llegaron antes que el oficio y hubo que atenderlos sin contar con la información oficial. El equipo operativo solventó la dificultad mediante llamadas telefónicas, mensajes de WhatsApp y visitas dos veces a la semana a las oficinas de la DSPM.

En caso de que el software biométrico se incorpore al programa de Justicia Cívica en Chihuahua como ha sido comentado por diferentes actores involucrados en el proceso, se recomienda incorporar las actividades al diagrama de flujo general y sustituirlas por las relacionadas con envío y recibimiento de oficios.

La incorporación de dicho software permitiría la mejora del procedimiento, sobre todo lo relacionado con las actividades 2.5 y 2.6 descritas en el diagrama, las cuales se refieren a una segunda canalización y el envío del oficio correspondiente por parte de la DSPM, en caso de que el usuario no se presente al proyecto en una primera cita.

Finalmente, en la etapa tres que corresponde a las actividades relacionadas con el Componente 2, acompañamiento a usuarios por parte del proyecto, también se observaron modificaciones a lo contemplado en el diseño.

Al inicio del acompañamiento el área de trabajo social lleva a cabo el levantamiento de la información general y firma de formatos para la integración del expediente, asimismo se realiza un estudio socioeconómico y se contempla una canalización de los usuarios en caso de requerirse, a un círculo de reflexión de nuevas masculinidades a CEPAVI. Este no se llevó a cabo "toda vez que el curso no estaba abierto y posteriormente se implementó un taller de nuevas masculinidades por parte del personal de Red de Cohesión, en el que los usuarios citados no se presentaron", conforme a lo referido por el equipo operativo (ver Anexo 14)[7]. Asimismo, se realizaron canalizaciones de los usuarios al Banco de Alimentos Cáritas para que obtuvieran una despensa a cambio de un día de trabajo de voluntariado, lo cuál no fue de su interés y tampoco acudieron.

En el mismo componente se encuentran comprometidas terapias familiares de las cuales el equipo consultor no contó con evidencia documental, pero se pudo corroborar mediante entrevista con el equipo operativo del proyecto y algunos usuarios que dichas actividades se realizaron con algunos familiares; sin embargo, el equipo refirió que en su mayoría los familiares no podían asistir por falta de tiempo, dinero para traslados o no podían faltar a su trabajo; lo cual impactó en las metas planeadas

> ***"No, a ninguna, de hecho, ahora es cuando me dijeron, pero no"***
> *(entrevista usuaria adulta, PAI Adultos)*

> ***"Si mi papá vino, de hecho, la gran mayoría, vino como 6 o 7"***
> *(entrevista usuaria adulta, PAI Adultos)*

En otro sentido, el diagrama de flujo original contempla la continuidad de los usuarios que así lo deseen en las terapias cognitivo conductuales al finalizar las 10 sesiones establecidas por la intervención. En el levantamiento en campo, algunos de los usuarios refirieron estar interesados en continuar con sus sesiones ya que el proyecto las tiene contempladas de forma opcional, por lo tanto, se establecen en el diagrama de flujo como parte del cierre de la tercera etapa. Conforme a lo referido en el levantamiento en campo, en esta primera experiencia de implementación las terapias opcionales fueron llevadas a cabo dentro de las posibilidades del equipo y se proporcionaron mientras no comprometieron el desarrollo del proceso.

7 Red de Cohesión y Participación Social 1,2,3 por mi y mí comunidad A.C. Oficio NO. 561. Observaciones sistematización. Programa de Acompañamiento a Infractores (PAI) Chihuahua, Chihuahua 11 de septiembre de 2020.

Por último, es importante señalar que, a partir de la pandemia, las 10 terapias contempladas en el proyecto, se solventaron por medio del uso de las tecnologías de la información y la comunicación como las video llamadas y llamadas telefónicas lo cual permitió cumplir con lo comprometido en el acompañamiento a los adultos infractores.

También se identificó, de acuerdo con lo referido por el equipo operativo, que la comunicación estrecha entre el área de trabajo social y psicología permitió integrar expedientes más completos y obtener información homologada de los usuarios del proyecto.

Con relación a lo anterior cabe observar que, de acuerdo con las nuevas disposiciones en materia de salud relacionadas con la pandemia, será importante planear y diseñar futuras intervenciones tomando en cuenta actividades que incluyan la utilización de las nuevas tecnologías. Todo ello es necesario establecerlo de manera clara en el diagrama de flujo general y plasmarlo en el manual de procedimientos comprometido, lo cual permitirá el mejor entendimiento del proceso por parte del equipo operativo, tomadores de decisiones y financiadores.

c) Indicadores de seguimiento:

La revisión de los indicadores se llevó a cabo a partir de la información general del Proyecto de Acompañamiento a Infractores PAI contenida en el Excel proporcionado por la organización, en el cual están definidos el fin, propósito, objetivo general, objetivos específicos, justificación, universo de atención y avances al cierre de junio 2020. Asimismo, se señalan los componentes, actividades comprometidas por cada uno de ellos y sus correspondientes indicadores, lo cuál se toma como información base para el análisis. Cabe mencionar que se incluyó información de canalizaciones del mes de julio ya que se observó un aumento en dicho mes.

El documento constituye una sistematización de mejores prácticas, por lo cuál el análisis sólo tomará en cuenta el criterio de ***pertinencia*** en el diseño y medición de los indicadores con relación al tiempo de la implementación del proyecto, el logro de las metas establecidas y las situaciones externas no esperadas como la pandemia, que influyeron en los resultados finales.

Entendiendo como **pertinencia**[8]: para que los indicadores sean los apropiados para el monitoreo y la evaluación de un programa, es necesario que sus objetivos reflejen con precisión los resultados que pretende lograr en el corto y el mediano plazo:

a)Las actividades están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
b) Están ordenadas de manera cronológica.
c) Son necesarias, esto es, ninguna de las actividades es prescindible para producir los componentes.
d) Su realización genera, junto con los supuestos en ese nivel de objetivos, los componentes.

Para dicho análisis también se tomó en cuenta que los indicadores en su mayoría, son de gestión y producto, entendiendo indicadores de gestión como: "indicadores que se utilizan para monitorear la cantidad y clase de actividad, ejemplo: cantidad de recursos financieros para la impartición de talleres, número de talleres/horas de talleres impartidos, cantidad de materiales producidos"[9].

8 CONEVAL. Manual para el diseño y la construcción de indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México. México, 2013. P.61
9 USAID, FICOSEC. Taller de construcción de indicadores y plan de monitoreo. Semana de la Evaluación, Ciudad Juárez, 5 y 6 de junio de 2018. P.13

Los indicadores de producto: "ilustran el bien o servicio que es resultado directo de las actividades llevadas a cabo dentro del programa, captura la condición inmediata para que ocurra el cambio esperado inicial. Ejemplo, porcentaje de personas que asistieron al 80% de las sesiones de capacitación o número de horas promedio de asistencia de personas al taller"[10].

A continuación, se desglosan y analizan el objetivo general, los componentes, actividades comprometidas y los resultados al cierre de julio de 2020.

Objetivo general/Propósito: Disminuir los factores de riesgo de infractores con perfil de riesgo, canalizados por la DSPM al PAI, por medio de terapias cognitivo conductual y actividades de habilidades para el trabajo, con el fin de brindar un óptimo desarrollo humano y alternativas de crecimiento profesional.

Actividad	Indicador	Meta	Logro
Disminuir los factores de riesgo de infractores con perfil de riesgo, canalizados por la DSPM al PAI, por medio de terapias cognitivo conductual y actividades de habilidades para el trabajo, con el fin de brindar un óptimo desarrollo humano y alternativas de crecimiento profesional.	Número de infractores beneficiarios del programa, que durante la ejecución del proyecto no reincidieron en la comisión de alguna falta administrativa, donde intervenga el consumo de alcohol u otras drogas o situaciones de riña	0.2	78.86%
	% de infractores con perfil de riesgo, que disminuyen sus factores de riesgo.	Disminuye el riesgo criminógeno general de los infractores intervenidos en 10 %	8.1

Con base en el documento Excel del diseño del proyecto PAI Adultos (ver Anexo 17), este indicador está ubicado a nivel de propósito. El diseño a partir de la Matriz de Marco Lógico establece: "que estos indicadores permiten verificar la solución de una problemática concreta en la población objetivo"[11]. Es decir, el cambio en la problemática identificada.

De acuerdo con la información de personas canalizadas proporcionada por la Red de Cohesión (ver Anexo 18), el número de infractores canalizados que se tenían contemplados en el diseño del proyecto fueron 500 sin embargo, dicha cifra no se logró por parte de la DSPM y se modificó en el transcurso de la implementación quedando como meta los infractores canalizados efectivos (123). De este total sólo 26 usuarios reincidieron en el transcurso del proyecto, según cifras proporcionadas por la DSPM con cierre al 31 de julio del presente año, lo cual muestra que el 78.86% de usuarios canalizados, no reincidieron durante el proyecto.

10 Ibíd. P. 13
11 CONEVAL. Manual para el diseño y la construcción de indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México. México, 2013. P. 19

Por su parte de 46 personas canalizadas que SÍ se presentaron al proyecto, sólo reincidieron 11 y de 48 usuarios canalizados por la DSPM que NO se presentaron al proyecto sólo reincidieron 15[12].

Tomando en cuenta la cantidad efectiva de 123 usuarios canalizados, el segmento de población no atendida por el proyecto tuvo mayor porcentaje de reincidencia frente a aquella población que sí fue atendida, la cual tuvo un porcentaje menor. Sin embargo, esto no necesariamente refleja la disminución de factores de riesgo de los infractores, ni que se deba exclusivamente a su paso por el proyecto. Otro factor importante para sustentar la anterior afirmación es la corta temporalidad de la implementación, la poca información disponible respecto a los infractores, las causas de la falta administrativa, entre otros. Es decir, también pueden existir otros factores que incidan en dicha disminución, no necesariamente atribuibles al proyecto, los cuales es muy importante identificar en las siguientes ediciones.

De acuerdo con las cifras enviadas por parte de DSPM (94 usuarios canalizados) y las proporcionadas por la Red de Cohesión (123 usuarios canalizados), se pudo observar una diferencia de 29 personas canalizadas, sin embargo, dicha información se solventó con información al 31 de julio en donde la Red de Cohesión especificó que recibió 18 canalizaciones más, además de 5 usuarios enviados por CEADIC, quedando por identificar 6 usuarios.

En cuanto al segundo indicador, corresponde también al propósito y describe la disminución del 10% como meta del perfil de riesgo criminógeno de los infractores intervenidos. Con base en los datos proporcionados por el equipo operativo, de los 123 usuarios canalizados, 10 usuarios concluyeron de forma satisfactoria las 10 sesiones de terapia cognitivo conductual y se pudo aplicar la herramienta YTT al inicio y al final de la intervención estableciendo una línea base y su variación al finalizar el paso del usuario por el proyecto. Este logro representa la reducción de 8.1% del total de usuarios canalizados que finalizaron el proceso y disminuyeron el riesgo criminógeno (Ver Anexo 13)

En términos de resultados de la intervención, es posible observar que hay un resultado positivo de la intervención sobre los perfiles criminógenos de los usuarios y la disminución de la reincidencia durante el tiempo de implementación del proyecto. No obstante, como se menciona anteriormente, habría que llevar a cabo una evaluación en un periodo más largo para determinar si estos factores se sostienen en el largo plazo o sólo durante el transcurso del proyecto, si corresponden específicamente a la intervención del proyecto, qué factores determinan dichos cambios y cuáles factores son externos al proyecto.

Cabe mencionar que con 9 meses de implementación, con un arranque de actividades por parte de la DSPM con dos meses de retraso, las restricciones impuestas por la pandemia, las capacidades técnicas, materiales y operativas restringidas del equipo operativo de la DSPM, incluso el cambio de paradigma en la impartición de la Justicia Cívica, la reducción de la meta a 123 usuarios canalizados, el pequeño porcentaje de usuarios que finalizaron las 10 sesiones del proyecto (8.1%) y la poca información con la que se cuenta al cierre del presente estudio, es difícil la identificación de todos los elementos que concurren en el logro de estas dos últimas metas. Es necesario que el proyecto cuente con más tiempo de operación para generar mayor evidencia.

12 DSPM. Oficio Núm. DSPM/SJC/405/202. Informe de reincidencia de los beneficiarios canalizados por la Dirección al PAI. 14 de julio de 2020.

Componente 1: Diseñar y fortalecer el programa de acompañamiento a infractores, a fin de incentivar cambios en el comportamiento en infractores con perfil de riesgo, a través de una atención especializada.

Actividad	Indicador	Meta	Logro
OE1. Diseñar y fortalecer el programa de acompañamiento a infractores, a fin de incentivar cambios en el comportamiento en infractores con perfil de riesgo, a través de una atención especializada.	# de programas diseñados para acompañamiento a infractores.	1 programa de acompañamiento a infractores es diseñado	100%
Actividad 1.1 Diseño y elaboración de manual	# de manuales diseñados del programa de atención a infractores.	1 manual diseñado del programa de Atención a Infractores	100%
Actividad 1.2. Inducción de sensibilización al equipo de trabajo en manejo de datos confidenciales y sensibles, perspectiva de derechos, informes psicológicos con fines legales.	# de temas de sensibilización impartidos al equipo de trabajo.	10 temas de sensibilización impartidos al equipo de trabajo	100%
Actividad 1.3 Talleres de fortalecimiento al equipo de trabajo en Terapias Cognitivo Conductual	# de talleres en terapias cognitivo conductual	1 taller en terapias cognitivo conductual	100%
Actividad 1.4. Talleres de fortalecimiento al equipo de trabajo en herramienta YTT	# de talleres de fortalecimiento al equipo de trabajo en herramienta YTT	1 taller de fortalecimiento al equipo de trabajo en herramienta YTT	100%

En el Componente 1 las actividades y los indicadores son de gestión y fueron realizadas casi en su totalidad por el equipo operativo, como son las capacitaciones en materia de datos confidenciales y sensibles (octubre), Taller de sensibilización en DDHH (diciembre), Taller en tema de consumo de sustancias (febrero), Prevención de la violencia contra las adolescencias impartido por la CNDH (abril), el uso de la YTT y la construcción del Manual de Procesos. (Ver Anexos 7,8,9 y 10)

Con respecto a los talleres sobre el uso de la herramienta YTT fueron contemplados en el Componente 1 y como parte de las actividades de fortalecimiento ya que "... el instrumento permite identificar no solo los niveles de riesgo a la violencia sino también los desglosa en once variables que señalan tanto la propensión a generar actos violentos como la exposición a las condiciones de violencia..." (ver Anexo 15)

En cuanto a los talleres de sensibilización impartidos al equipo de trabajo cuentan con un nivel de logro menor, sin embargo, el equipo refirió que fueron llevadas a cabo en su totalidad: "estaba comprometido sólo un taller, el cuál se llevó a cabo en el mes de enero... tal y como se desprende del F-86 correspondiente..." (Ver Anexo 7)

Además, se llevaron a cabo actividades de capacitación y actualización al equipo operativo del proyecto sobre el Modelo Homologado de Justicia Cívica por parte de USAID entre los meses de mayo y junio del año en curso. (Ver Anexo 11)

En este sentido se puede identificar el logro de las actividades comprometidas en el proyecto y que son consistentes con los objetivos establecidos en el componente.

Componente 2: Implementar el Programa de Acompañamiento a Infractores canalizados por DSPM.

Actividad	Indicador	Meta	Logro
OE2. Implementar el Programa de Acompañamiento a Infractores canalizados por DSPM.	# de expedientes individuales de atención a infractores canalizados son elaborados	500 expedientes individuales de atención a infractores canalizados son elaborados	30%
Eficiencia terminal de los canalizados		123	8.1%
Actividad 2.1 Sesiones de terapias cognitivo conductual	# de sesiones en terapia cognitivo conductual aplicadas a los infractores	10 sesiones en terapias individuales cognitivo conductuales o de proceso de duelo aplicadas a los infractores.	22.62%
Actividad 2.2 Actividades para mejorar el nivel de empleabilidad de los infractores atendidos para garantizar su inserción socio laboral	# de talleres de oficio para mejorar nivel de vida de los infractores. # de becas educativas	1 taller de oficios para mejorar nivel de vida de los infractores o 1 beca educativa	100%
Actividad 2.3 Canalización a CEPAVI del círculo de reflexión de nuevas masculinidades, para prevenir violencia de género.	# de círculos de reflexión de nuevas masculinidades.	1 circulo de reflexión de nuevas masculinidades	0%
Actividad 2.4 Impartir terapias familiares para las familias de los infractores.	# de terapias familiares dirigidas a las familias de los infractores.	4 terapias familiares dirigidas a las familias de los infractores	ND

Este componente en su mayoría cuenta con indicadores de gestión. El primero es muy relevante en tanto que muestra el avance de la atención por parte del proyecto, pero su logro depende de la acción de otros actores involucrados y no exclusivamente de las acciones del equipo operativo (# de canalizaciones) lo que restringe el control sobre su cumplimiento.

Como se comentó anteriormente, la meta al inicio del proyecto fue establecida en 500 usuarios canalizados lo cual correspondía a cifras oficiales de incidencia delictiva que publicó la DSPM en períodos anteriores, sin embargo, dicha meta no fue lograda y tuvo que ajustarse a 123 canalizaciones efectivas, es decir que sí se realizaron, de acuerdo con los registros proporcionados por la Red de Cohesión y DSPM.

Las modificaciones y disminución de las canalizaciones y la atención, estuvo ajustada a diferentes situaciones relacionadas con: los tiempos de la DSPM como el retraso en el arranque planeado para el mes de agosto de 2019, que a su vez estuvo condicionado a la aprobación del Reglamento de Justicia Cívica del Municipio de Chihuahua y por tanto las actividades iniciaron en el mes de octubre. A su vez, el tamizaje estuvo a cargo del área de Trabajo Social de la DSPM lo cuál fue modificado y se llevó a cabo la creación del área de psicología que en lo sucesivo sería la responsable de dichos tamizajes.

Cabe añadir que, el nuevo modelo representó un proceso de cambio de enfoque y prácticas cotidianas en la impartición de justicia por parte de los servidores públicos encargados, lo cuál no es un proceso de corto plazo, ni de inmediata apropiación.

Es probable que confluyan diversos factores en el bajo porcentaje de canalización de los usuarios los cuales tenían que ver según el mismo equipo operativo con diferentes situaciones como las capacidades de los cuerpos policiacos para las detenciones (que en algunos casos eran arbitrarias), las trabajadoras sociales para la elaboración del tamizaje, pasando por la disposición del usuario para presentarse (65% no se presentaron), comprometerse con el proceso y cambiar ciertos comportamientos de riesgo.

“El trato fue bastante hostil, de hecho, no me habían agarrado por algo, fue en la esquina de mi casa y es que yo suelo usar ropa muy holgada y haga de cuenta que, pues yo traigo aretes y mis cosas, iba caminando e iba con mi novia, me mandaron a comprar jabón y en eso vinieron un montón de policías corriendo, como que estaban buscando a alguien. Y total que cayeron ahí conmigo...”

(adulto entrevistado 1, PAI Adultos)

Otro indicador relevante es el de eficiencia terminal de los canalizados, es decir, el número de usuarios que terminan las 10 sesiones programadas por el proyecto. Este indicador refleja que 10 usuarios (8.1%) de los 123 atendidos y establecidos como meta terminaron las 10 sesiones. Es importante identificar cuáles fueron las razones por las cuáles los usuarios que terminaron lo hicieron y por qué la mayoría no lo hizo. Esto permitirá establecer en un futuro una meta alcanzable y atender las situaciones que impiden la participación de los usuarios en el proyecto.

> ***“Llevo 9, Yo me sentía bien, mejor y ahora que han comenzado por teléfono, por eso he durado para terminar la última porque no se me hace...”***
> (adulta entrevistada, PAI Adultos)

El equipo detalló que aquellos que lo lograron, son personas que cuentan con un respaldo familiar. Asimismo, algunos de los usuarios comentaron que las terapias les ayudaron en situaciones personales y se sentían mejor.

> ***“Son personas que detrás de ellos traen a alguien que los viene impulsando, llegan con su esposa, entonces eso es alguien que los impulsa”***
> (entrevista con equipo operativo PAI Adultos)

> ***“La verdad el tiempo que estuve si me sentí mejor porque cuando pasó eso una hermana mía había fallecido una hermana mía, yo sentía con que me desahogaba y como no tenía a quien platicarle mis cosas, si me gustaba ir, sentía que podía expresarme como yo quisiera”***
> (entrevista adulta, PAI Adultos)

> ***“Pues me hicieron notar muchas cosas que yo tenía, me hicieron darme cuenta de cosas que ya sabía, pero no quería plantarme en eso”***
> (entrevista adulto, PAI Adultos)

A su vez, según refirieron las integrantes del equipo, en el mes de julio hubo mayor cantidad de canalizaciones, mayor asistencia a las terapias por factores como la modalidad de video llamadas que se realizaron a partir del confinamiento por la pandemia y el seguimiento telefónico que el equipo llevó a cabo con los usuarios.

Este resultado refleja que las terapias funcionan para algunos de los usuarios con ciertos perfiles, el tipo de seguimiento, entre otras acciones, pero no necesariamente terminarán su proceso. Como se comentó, es necesario conocer otros factores externos al proyecto, asociados con los usuarios y su contexto, que facilitan o impiden el logro de la meta.

En cuanto a las canalizaciones con otras instituciones, la información con la que se contó arroja que no se llevaron a cabo porque “*el curso no estaba abierto y posteriormente se implementó un taller de nuevas masculinidades por parte del personal de la Red de Cohesión, en el que los usuarios citados no se presentaron*” (ver Anexo 14). Asimismo, en el caso de las terapias familiares no se contó con información documental, pero el equipo operativo y algunos entrevistados refirieron que a veces asistieron los usuarios acompañados por sus familiares.

> ***La mayoría de los canalizados son por situaciones de violencia con su pareja***
> (entrevista equipo de Red de Cohesión Social)

> ***Sí, mi papá vino, de hecho, la gran mayoría, vino como 6 o 7***
> ***El por separado, le hablaban a él y le preguntaban y le decían***
> (Adulto entrevistado, Red de Cohesión)

Componente 3: Sistematizar el Programa de Acompañamiento a Infractores (PAI)

Actividad	Indicador	Meta	Logro
OE3. Sistematizar el Programa de Acompañamiento a Infractores (PAI)	# de programas de acompañamiento a infractores que es sistematizado	1 programa de acompañamiento a infractores que es sistematizado	100%
Actividad 3.1. Revisión documental	# de revisiones documentales realizadas	9 revisiones documentales realizadas	No disponible

En cuanto a la sistematización, se considera que el presente documento puede solventar el ejercicio comprometido para tal efecto, la cuál es una actividad necesaria para el rescate de buenas prácticas, identificación de áreas de oportunidad y la mejora en futuras implementaciones.

En el caso de las revisiones documentales, no se dispone de información para analizar el indicador.

Componente 4: Realizar un proceso de monitoreo y evaluación al PAI.

Actividad	Indicador	Meta	Logro
OE4. Realizar un proceso de monitoreo y evaluación al PAI.	# de procesos de monitoreo y evaluación del PAI.	1 proceso de monitoreo y evaluación del PAI.	No disponible
Actividad 4.1 Diseño e implementación de un sistema de monitoreo y evaluación	# de sistemas de monitoreo y evaluación diseñados	1 sistema de monitoreo y evaluación diseñado	No disponible

Se identificó que el proyecto no cuenta con un sistema único para dar seguimiento a los avances, por una parte, esto está relacionado con la expectativa que se tenía del funcionamiento del software biométrico el cual fungiría como un sistema de seguimiento y monitoreo en tiempo real de los avances del Modelo en general y de cada uno de sus proyectos, así como de la vinculación entre los actores involucrados. El equipo del PAI Adultos comentó que cuenta con los expedientes de cada uno de los usuarios canalizados y que llegaron a las oficinas de la organización, asimismo con una base de datos en donde se registran los datos de las personas canalizadas y los avances en las terapias.

Por parte del equipo operativo se proporcionaron documentos sobre el estatus de los usuarios canalizados al cierre del proyecto con información como (ver Anexo 7):
-Terminación del proceso
-En proceso
-Abandonó
-No se presentó
-Agendado

Asimismo, documentación sobre reincidencia de usuarios canalizados por parte de la DSPM con información al cierre del 13 de julio desglosa[13]:
-Usuarios canalizados que se presentaron al proyecto (46).
-Usuarios canalizados que no se presentaron al proyecto (48).

La información detalla el número de usuarios que se presentaron y no se presentaron al proyecto y los que reincidieron en ambos casos durante el tiempo de la implementación del PAI Adultos; aún cuando la diferencia en cifras es de 6 usuarios, se recomienda contar con la información concentrada en una base en Excel con los datos por proyecto, con nombre de usuario, mes, avance y estatus actualizados al cierre para su mejor entendimiento y cotejo.

Al respecto, la Red de Cohesión mencionó que *"se tuvieron pláticas con personal del área de tamizaje sobre generar una base de datos común para revisar y actualizar las canalizaciones en tiempo real, y se está trabajando actualmente en su creación"*[14]. (Ver Anexo 14)

5. **Recomendaciones**

a)Mejores prácticas identificadas:

La sistematización del Proyecto de Atención a Adultos Infractores (PAI) arrojó una serie de aprendizajes y buenas prácticas que se han mencionado a lo largo del documento y otras que se recuperan en este apartado. Para su ordenamiento y mejor entendimiento se dividieron en buenas prácticas relacionadas con el diseño y aquellas relacionadas con la implementación. Entendiendo que el diseño corresponde a las actividades, procesos e indicadores; y la implementación a todo aquello que se realizó en coordinación con la DSPM, usuarios y familiares de acuerdo con lo planeado y lo no planeado.

13 DSPM. Oficio Núm. DSPM/SJC/405/202. Informe de reincidencia de los beneficiarios canalizados por la Dirección al PAI. 14 de julio de 2020.
14 Red de Cohesión y Participación Social 1,2,3 por mi y mí comunidad A.C. Oficio NO. 561. Observaciones sistematización. Programa de Acompañamiento a Infractores (PAI) Chihuahua, Chihuahua; 11 de septiembre de 2020.

La realización de un Manual de Procesos y procedimientos del proyecto facilita la identificación de las actividades sustantivas, los responsables de llevarlas cabo y el flujo de la información entre las áreas, para su réplica en el futuro.

El equipo operativo solventó la dificultad en el seguimiento a las canalizaciones mediante llamadas telefónicas, mensajes de WhatsApp y visitas dos veces a la semana a las oficinas de la DSPM, esto agilizó el flujo de información y atención a los usuarios que llegaban a las oficinas de la Red de Cohesión.

También, como respuesta al confinamiento por la pandemia, las terapias contempladas en el proyecto, se solventaron por medio del uso de las tecnologías de la información y la comunicación como las video llamadas y llamadas telefónicas, lo cual permitió el acompañamiento personalizado a los adultos infractores.

> ***“pues las últimas sesiones estaban siendo por video llamada o llamada telefónica y las primeras eran presenciales”***
> (adulta entrevistada, PAI Adultos)

> ***“Con la pandemia creo que fueron 3 sesiones las que hice por video llamada” “Las presenciales a veces se ponían muy intensas, pero si creo que me gustaron más las presenciales, más didácticas”***
> (adulto entrevistado, PAI Adultos)

Para la integración de información homologada en los expedientes y el diagnóstico puntual de los usuarios, fue determinante la comunicación estrecha y trabajo conjunto entre el área de trabajo social y psicología.

Para una primera fase de intervención y el correspondiente monitoreo, el diseño de los indicadores corresponde en su mayoría a la gestión de actividades y servicios, lo cual permite el seguimiento de lo planeado con lo realizado. Sin embargo, el establecimiento de las metas no correspondió a las posibilidades operativas de DSPM, lo cual impactó directamente en los logros del equipo de la Red de Cohesión.

En cuanto a la implementación del proyecto, es importante resaltar las capacidades de adaptación del equipo de la Red de Cohesión, a las circunstancias marcadas por el contexto institucional de la DSPM, al confinamiento derivado de la pandemia y la vinculación interinstitucional para el intercambio y flujo de información.

Frente al nuevo paradigma de impartición de justicia cívica, la sensibilización por parte el equipo operativo del proyecto PAI Adultos a los departamentos de trabajo social y psicología mostró ser clave para un mejor desempeño en cuanto a tamizaje y canalizaciones.

Aún cuando la herramienta YTT está diseñada para jóvenes de 12 a 29 años, al no contar con una herramienta específica para adultos se decidió utilizarla para el establecimiento de un parámetro de comparación al inicio y final del proyecto. El equipo de la Red consideró que el uso de la YTT constituyó

una buena práctica ya que según refiere el personal de la Red de Cohesión, les permitió ahondar en el perfil de los usuarios canalizados, sirvió como herramienta para la definición de una línea base (pre) y un diagnóstico de salida (post) permitiendo identificar los cambios en el perfil de riesgo criminógeno:

> ***"se consideró utilizar la herramienta por estar contemplados usuarios de hasta 29 años que son a los que se aplica el instrumento, no obstante durante los últimos meses de la implementación del Modelo Homologado de Justicia Cívica, se decidió por parte de la DSPM canalizar usuarios fuera de ese rango de edad e incluso se hicieron adaptaciones la tamizaje- el cual tomo como base la YTT- que se aplica a las personas probables infractoras a partir de los 18 años sin limite de edad, motivo por el cual podría considerarse el empleo del instrumento en mayores de 29 años"***

Respecto a la percepción de los usuarios entrevistados, en su mayoría mostraron agradecimiento y satisfacción por la atención recibida. Refirieron sentir una mejoría en su vida personal y en la relación con su familia a partir de las sesiones cognitivo conductuales. También expresaron su interés por continuar con las terapias aún habiendo terminado su proceso.

> ***"Pues yo creo que por una parte si, pero creo que aún hay cosas que tengo que cambiar en mi" "Me ayudó un poquito en eso de tener comunicación con mi mamá, ya no es como antes que nos enojábamos y nos gritábamos, ahora si nos enojamos, pero ya no gritamos, creo yo que ya vemos otras maneras de resolver las cosas"***
> (adulta entrevistada, PAI Adultos)

> ***"...no soy de muchos amigos, entonces a mi se me dificulta mucho y me ayudaron mucho en eso, porque yo batallo mas bien con mi físico y me siento como que muy cohibido y por esto también de la policía y muchas cosas uno no puede ser libre de portar lo que quiera, me enseñaron a darme a valer entre todos"***
> (adulto entrevistado, PAI Adultos)

b) Lecciones aprendidas

Para el desarrollo de una política pública con enfoque de gobernanza, en donde distintos sectores de la sociedad y el gobierno confluyen en su implementación se hace necesaria la comunicación estrecha desde su diseño.

Si bien, el gobierno federal ha diseñado el Modelo Homologado de Justicia Cívica, los municipios son los encargados de adecuarla e implementarla, por tanto, la estrecha comunicación, el intercambio de datos, la información homologada y la comprensión de la problemática social desde los tres enfoques de los actores participantes permitirá el logro de los objetivos propuestos.

Una de las lecciones más importantes es que el diseño de la intervención en apoyo al Modelo de Justicia

Cívica, debe incorporar las diferentes visiones de los actores que concurrirán en la implementación (OSC, Municipio y sectores privados o financiadores) esto con el fin de establecer objetivos y metas claras, acordes a la situación del municipio, con pleno conocimiento de la problemática social, lo cual permitirá comprometer recursos y esfuerzos en la atención de causas estratégicas.

En este sentido, el diseño del proyecto y su sistema de monitoreo y evaluación contará con indicadores, metas claras y alcanzables en donde todos los involucrados estén de acuerdo y coordinen esfuerzos para su logro.

Con relación a lo anterior, algunos de los indicadores no correspondieron con los resultados esperados y la temporalidad para generarlos, por lo mismo, no se contó con información suficiente y pertinente para poder identificar aspectos relacionados con los avances o retos para lograr las metas.

Asimismo, el cambio de modelo de impartición de justicia constituyó un desafío para el equipo de la Dirección de Seguridad Pública Municipal que tuvo que aprender sobre la marcha, esto marcó la relación con las OSC y provocó un desfase en los tiempos de implementación planeados lo que necesariamente impactó de forma negativa en los logros de las metas de las OSC.

La actualización y homologación de cifras sobre canalizaciones y reincidencia es indispensable para un buen diseño de la intervención en el futuro, como se mencionó, se pudo identificar que la información sobre canalizaciones con la que contaba la DSPM y la información con la que contaba el equipo de la Red de Cohesión no coincidió del todo por los desfases de fechas y capturas. Se recomienda la integración de la información en una sola base de datos de forma que incluya datos como: asistencia, no asistencia, abandono, variación en el perfil criminógeno (pre y post), eficiencia terminal, reincidencia durante el proyecto, número de reincidencias por usuario, todo ello permitirá establecer una línea base para la siguiente edición.

En cuanto a la comunicación sobre el Modelo y su vinculación con los programas de atención hacia los usuarios, se identificó que sólo un entrevistado conocía algunas cosas sobre Justicia Cívica, en general los usuarios no están familiarizados con el nuevo Modelo, ni cuáles son sus objetivos.

> ***"Es el que ejerce los valores esos de cívico, legislativo y judicial"***
> (adulto entrevistado, PAI Adultos)

Se sugiere se tomen en cuenta algunos aspectos para el diseño del proyecto incluyendo metodología de seguimiento y evaluación:
-Diseño con base en cifras de preferencia oficiales consensuadas entre los actores involucrados (DSPM y OSC).
-Realización de un diagnóstico amplio de la problemática social a atender mediante árbol de problemas, que incluya análisis del contexto y los perfiles de los usuarios potenciales.
-Diseño de los objetivos de largo plazo a través de una Teoría de Cambio.
-Planeación estratégica para definir y ajustar las acciones a las capacidades institucionales.
-Diseño de metodología de evaluación con metas e indicadores que correspondan a las acciones que lleven a cabo las organizaciones y sus logros dependan directamente de su gestión; así como de los tiempos diseñados para la implementación del proyecto (corto, mediano o largo plazo) y que sean medibles y alcanzables.

c) Otros aspectos para considerar

Se realizó una investigación sobre mejores prácticas registradas en el marco del Modelo Homologado de Justicia Cívica en México, si bien existen algunos municipios que han implementado el nuevo modelo desde el año 2018 como General Escobedo en Nuevo León, Nezahualcóyotl, en el Estado de México o Morelia, en Michoacán; que cuentan con avances en la materia, la implementación aún se encuentra en proceso de construcción y el foco desde donde se van rescatando los aprendizajes está centrado en la administración pública local. En cuanto a la atención del usuario por parte de las Organizaciones de la Sociedad Civil, son pocas las experiencias de atención documentadas, a reserva de algunos casos rescatados por USAID enfocados principalmente a la atención a jóvenes y a víctimas de violencia como las mujeres.

Si se centra la búsqueda en "la prevención del delito y la violencia" como hilo conductor de la investigación, es posible recuperar experiencias exitosas que han sido rescatadas y documentadas por diversas OSC dedicadas al trabajo en territorio para la prevención del delito y la violencia.

Existen algunos programas y proyectos en marcha en diferentes municipios en México para la atención y prevención de la violencia, de los cuáles se recuperan algunas prácticas que pueden enriquecer la intervención en el Municipio de Chihuahua.

Uno es el modelo del Centro de Investigación y Acción Social A.C. para la atención de la seguridad y la violencia en algunos municipios del país; la intervención busca la reconstrucción del tejido social. El modelo está dividido en tres etapas, una por año y establece acciones anuales que permiten avanzar a la siguiente etapa anual[15].

Las acciones mencionadas comprenden temas como: la **sensibilización**, que incluye un diagnóstico del tejido social y sobre los traumas por violencia; el **encuentro**, el cuál se basa en construir encuentros que atiendan los traumas como primer paso para la reconstrucción del tejido social; comprensión que pretende brindar elementos diversos para que las personas comprendan las causas de la violencia y el camino necesario para la construcción de la paz; **transformación**, que contempla la instalación de diferentes metodologías, procedimientos o técnicas en las instituciones que se acompañan para el mejoramiento de la convivencia; r**econciliación**, momento que fomenta el encuentro entre los diferentes componentes para crear circuitos de comunicación que lleven a mejorar la convivencia en el territorio, y **buen convivir**, entendido como el fortalecimiento de los procesos donde se prepara la transición del equipo externo a un equipo local.

Los componentes de dicha intervención se centran en temas como la reconstrucción familiar, educación para el buen convivir, economía social y solidaria, la participación comunitaria, gobierno comunitario y espiritualidad eco comunitaria.

Por último, utiliza metodologías como justicia restaurativa que aporta elementos para para atender los daños de manera integral, considerando a la víctima, el victimario y la comunidad, entre otras.

Otra buena práctica en atención preventiva de la violencia a partir de la atención de los jóvenes en situación social y riesgo de violencia fue la llevada a cabo por Cauce Ciudadano AC.

15 Centro de Investigación y Acción Social, El modelo de Reconstrucción del Tejido Social de CIAS POR LA PAZ A.C., 2019 (consulta 7 de septiembre de 2020). Recuperado de: Violencia e Inseguridad en México, fenómenos complejos y multidimensionales. CESOP junio 2019.

Esta iniciativa desarrollada en el norte de la Ciudad de México, atendió a jóvenes en su mayoría estudiantes que se agrupaban en pandillas para cometer actos ilícitos. Buscaba un desarrollo pleno a través del impulso a sus capacidades y habilidades para la vida con miras a romper con los círculos detonadores y reproductores de ambientes de riesgo y violencia.

Las habilidades para la vida, según Cauce, *"tienen que ver con la promoción de hábitos saludables y la búsqueda de la resiliencia, con un enfoque de educación popular, en rechazo a visiones terapéuticas o de apoyo psicológico"* [16].

Cauce Ciudadano A.C. se enfocó en jóvenes en situación de riesgo y que viven violencia social, atendiendo problemas que van desde baja autoestima, deserción escolar, violencia intrafamiliar, comunidades con altos índices de marginación, atención a jóvenes que han cometido diversos crímenes (como la venta de drogas o el robo, por ejemplo) hasta atención a entornos juveniles donde predomina la desorganización social. Se busca, además, explotar los factores protectores de los jóvenes en tres ámbitos: el "yo conmigo", el "yo con mi comunidad" y el "yo con los demás". [17]

Ambos programas abordan la prevención de la violencia y el delito a partir de un enfoque integral en el que las causas de la problemática no se atribuyen únicamente al individuo, por tanto, la atención atiende diversas causalidades de la problemática social que deben ser atendidas de forma preventiva y oportuna. Estos modelos asumen que la atención temprana de los factores de riesgo desde la familia, la comunidad y el entorno social (educativo, económico, cultural) permitirá soluciones estratégicas que impacten en diversas causas de forma simultánea, de mayor profundidad y sostenibilidad en el tiempo. La relevancia de ambos programas y su relación con la intervención del PAI de atención a Adultos radica en:

La atención sobre algunas de las causas del problema de violencia e inseguridad como la ruptura del **tejido social**, la atención en este ámbito prospecta cambios en un plazo de tiempo mayor, que son sostenibles e irreversibles. Desde un enfoque sistémico, se hace necesaria la atención integral del individuo involucrando el ámbito relacional, comunitario y social (tejido social). *"Los síntomas que presenta una persona son expresiones disfuncionales de su sistema, de forma que el foco de análisis y de cambio no puede recaer únicamente en la persona que presenta el problema, sino en todo su sistema, considerando dentro del mismo a los núcleos socializadores, siendo el principal la familia nuclear"*[18].

En este sentido la recomposición del tejido social, comenzando por la familia es fundamental para la transformación del individuo. El uso de terapias familiares es un recurso útil y contemplado en el proyecto, sin embargo, existen otro tipo de actividades complementarias que realiza la Red de Cohesión como parte de su experiencia en territorio como es el rescate de los espacios públicos con resultados comprobados. Esta iniciativa permite el uso, cuidado y disfrute colectivo de los espacios, incidiendo directamente en la restauración del tejido social por medio de la convivencia y mejorando la seguridad en las zonas.

Asimismo, las estrategias mencionadas también pueden atender otro ámbito que ambos programas abordan como ejes centrales de su estrategia como es la búsqueda de la **resiliencia**, es decir el afrontamiento de los traumas a nivel individual y también colectivo. En este caso, la resiliencia comunitaria es entendida como la capacidad del sistema social y sus instituciones de hacer frente a

16 SEDESOL. Guía metodológica de experiencias exitosas en modelos de intervención con jóvenes en riesgo de exclusión social y en riesgo de violencia social. México 2012. P. 233
17 Ibíd. P. 234
18 USAID. Colección de sistematización de buenas prácticas. Renace Solidaridad y Justicia. Renace Joven. Noviembre 2018. P. 18

las adversidades[19]. Según ambos programas, el énfasis en la comprensión de los traumas tanto en lo individual como en lo comunitario permitirá la mitigación de la violencia.

La resiliencia comunitaria se relaciona con la capacidad de las instituciones sociales de combatir la vulnerabilidad social, es decir cambiar las circunstancias de aquellos lugares en donde las personas viven en contextos de violencia. Para ello la participación colectiva en donde se fortalecen las redes interpersonales parece ser una estrategia para considerar como eje fundamental en el diseño de las futuras intervenciones.

Si bien, la réplica de las buenas prácticas y estrategias comprobadas garantiza ciertos logros en los proyectos y programas de reciente implementación, los ajustes al contexto local serán elementales para el buen funcionamiento y logro de los objetivos.

A partir de la observación de otras prácticas de prevención de la violencia, se visualizan algunos retos para la Red de Cohesión en el marco del Modelo Homologado de Justicia Cívica en Chihuahua:

- Las terapias cognitivo conductuales proporcionadas a los usuarios adultos muestran resultados positivos en aquellos que lograron asistir, concluir y ser entrevistados; sin embargo, la atención integral al menos debe incluir el trabajo con su entorno más cercano, es decir sus familias.

- La atención individual del adulto reincidente, resuelve parte de la problemática, pero no actúa sobre un contexto que en muchos casos afecta y determina el comportamiento de aquel individuo. Sin un trabajo simultáneo sobre su entorno, probablemente su problemática o necesidad no se vea resuelta y la propensión a la reincidencia sea latente.

- Se visualiza que en algunos casos las necesidades de los usuarios no precisamente radican en la atención terapéutica o de grupo y sin embargo la oferta de atención es limitada a ese tipo de soluciones, quizá el reto sea conocer otras necesidades de los usuarios y ampliar la cartera de opciones reales por parte de las OSC para las personas que llegan al programa de Justicia Cívica.

19 Uriarte Arciniega, Juan de Dios. La resiliencia comunitaria en situaciones catastróficas y de emergencia. International Journal of Developmental and Educational Psychology. Número 1 (2010 volúmen 1) P. 3

6. **Bibliografía**

C

I

O

S

U

-Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP). Violencia e Inseguridad en México, fenómenos complejos y multidimensionales. Cámara de Diputados LXIV Legislatura. Junio 2019.

-CONEVAL. Manual para el diseño y la construcción de indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México.

-INEGI. Comunicado de prensa Núm. 013/20. 16 de enero de 2020.

-Observatorio Ciudadano de FICOSEC. Detenciones por faltas administrativas. 2019. México, 2013.

-SEDESOL. Guía metodológica de experiencias exitosas en modelos de intervención con jóvenes en situación de exclusión social y en riesgo de violencia social. México 2012.

-SEGOB. Modelo Homologado de Justicia Cívica, Buen Gobierno y Cultura de la Legalidad para los Municipios de México. CNS, Secretariado Ejecutivo del Sistema de Seguridad Pública. México 2018.

-Uriarte Arciniega, Juan de Dios. La resiliencia comunitaria en situaciones catastróficas y de emergencia. International Journal of Developmental and Educational Psychology. Número 1 (2010 volumen 1)

-USAID, FICOSEC. Taller de construcción de indicadores y plan de monitoreo. Semana de la Evaluación, Ciudad Juárez, 5 y 6 de junio de 2018.

-USAID. Colección de sistematización de buenas prácticas. Renace Solidaridad y Justicia. Renace Joven. Noviembre 2018.

7. **Anexos**

1)Tabla de actividades realizadas (Word)
2)Diagrama de flujo del proceso implementado (PDF)
3)Diagrama de flujo del proceso planeado (PDF)
4)Guía de entrevistas con usuarios (PDF)
5)Guion de entrevista con equipo operativo (PDF)
6)Oficio de listado actualizado de adultos canalizados por la DSPM. (PDF)
7)F-86 Formato de socialización mensual octubre 2019 (PDF)
8)F-86 Formato de socialización mensual diciembre 2019 (PDF)
9)F-86 Formato de socialización mensual enero 2020 (PDF)
10)F-86 Formato de socialización mensual abril 2020 (PDF)
11)Evidencia fotográfica PAI Mayores temas de sensibilización impartidos al equipo de trabajo. (Word)
12)Ficha Técnica Tamizaje (PDF)
13)Concentrado Pre y Post (Excel)
14)Oficio 561. Observaciones Sistematización. 11 de septiembre de 2020. (Word)
15)Observaciones y comentarios 2 (Word)
16)Herramienta YTT (Word)
17)Concentrado Proyecto Adultos PAI (Excel)
18)Cierre canalizaciones julio (Excel)
19)Actores clave que participaron en el trabajo de campo
20)Lista de beneficiarios y familiares entrevistados

Mtra. Heli Trevizo	Coordinadora de Proyecto de Atención a Adultos Infractores (PAI)
Leslie Olvera	Psicóloga Proyecto de Atención a Adultos Infractores (PAI)
Valeria Fierro	Trabajadora Social Proyecto de Atención a Adultos Infractores (PAI)
Lic. Francisco Lezama	Subdirector de Justicia Cívica
Juan Carlos Yelmas	Coordinador de Juzgados Cívicos de la DSPM
Keyla Salazar	DSPM
Diana Escudero **Carla Venegas** **Paola García**	Psicólogas de la DSPM
Luis Posada	DSPM
Karina Bueno	DSPM

Mujeres y hombres usuarios y familiares entrevistados.

Adulta 1 -30 años	Usuaria
Adulto 2 -19 años	Usuario
Adulta 3 -22 años	Usuaria
Adulto 4 -35 años	Usuario
Adolescente- 17 años	Familiar -adulta 1

Sistematización

del Proyecto de Acompañamiento
a Infractores (PAI)

**Implementado por
la Red de Cohesión y Partici-
pación Social 1, 2, 3 por mi y
por mí comunidad A.C.**

FICOSEC
Empresarios de Chihuahua

IMPACTOSOCIAL
Consultores