

# Revisión de Medio Término (RMT) del Proyecto “Gestión Integrada del Territorio para la Conservación de la Biodiversidad en Áreas de Protección y Producción en la Sierra Tarahumara, Chihuahua, México”

Reporte final  
14 Mayo 2018

Coordinación General del Proyecto  
Tarahumara Sustentable



Conversa Creativa S.C.  
[www.conversamexico.com](http://www.conversamexico.com)

Revisión de Medio Término (RMT)

Gestión Integrada del Territorio para la Conservación de la Biodiversidad en Áreas de Protección y Producción en la Sierra Tarahumara, Chihuahua, México

Texto: Conversa Creativa S.C.

Equipo evaluador:

Beatriz Avalos Sartorio

Adriana Abardía Martínez

Lishey Lavariega Aguilar

Mónica Rodríguez Mandujano

Gustavo Sánchez Benítez

Asistencia de investigación: Alina Caravantes Martínez

México, Mayo 2018

## Tabla de Contenido

<b>1</b>	<b>Resumen Ejecutivo</b> .....	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>Introducción y antecedentes</b> .....	<b>13</b>
<b>3</b>	<b>Alcance, objetivos y métodos</b> .....	<b>15</b>
3.1	Objetivo de la RMT .....	15
3.2	Alcance .....	15
3.3	Metodologías de la RMT .....	16
3.4	Retos.....	16
<b>4</b>	<b>Desempeño e impactos del proyecto</b> .....	<b>18</b>
4.1	Objetivo del Proyecto y sus indicadores .....	18
4.2	Indicadores y resultados.....	20
4.3	Resultados y sus Indicadores .....	33
4.4	Actividades y Productos .....	34
4.5	Salvaguardas sociales y medioambientales, participación de actores clave, difusión y comunicación interna y externa, y concientización pública .....	37
4.5.1	Salvaguardas sociales y medioambientales.....	37
4.5.2	Gestión de riesgos .....	38
4.5.3	Participación de actores clave .....	41
4.5.4	Comunicación.....	42
4.6	Gestión de recursos humanos .....	44
4.6.1	Revisión procedimental de selección y contratación.....	45
4.6.2	Inducción, formación y retención .....	46
4.6.3	Retención de talento .....	47
4.6.4	Competencias de los recursos humanos (conocimientos, habilidades, actitudes y valores) .....	47
4.7	Gestión financiera para adquisiciones y operación, cofinanciamiento.....	52
4.7.1	Administración financiera del Proyecto.....	52
4.7.2	Ejercicio presupuestal del Proyecto.....	54
4.7.3	Cofinanciamiento.....	56
4.8	Estrategia de implementación y gestión técnica.....	59
4.9	Monitoreo y evaluación del Desempeño del Proyecto .....	65
4.10	Gobernanza .....	68
4.11	Sustentabilidad .....	73

<b>5</b>	<b>Conclusiones y calificación .....</b>	<b>75</b>
<b>6</b>	<b>Lecciones por aprender.....</b>	<b>82</b>
<b>7</b>	<b>Recomendaciones.....</b>	<b>84</b>
<b>8</b>	<b>Anexos .....</b>	<b>87</b>
<b>9</b>	<b>Bibliografía .....</b>	<b>88</b>

### **Lista de Gráficas**

Gráfica 1 Respuesta a sub-indicador 1.1 por tipo de actor.....	21
Gráfica 2 Respuesta a sub-indicador 1.2 por tipo de actor.....	22
Gráfica 3 Respuesta a sub-indicador 1.3 por tipo de actor.....	23
Gráfica 4 Respuesta a sub-indicador 1.4 por tipo de actor.....	24
Gráfica 5 Respuesta a sub-indicador 2.1 por tipo de actor.....	26
Gráfica 6 Respuesta a sub-indicador 2.2 por tipo de actor.....	27
Gráfica 7 Respuesta a sub-indicador 2.3 por tipo de actor.....	28
Gráfica 8 Respuesta a sub-indicador 2.4 por tipo de actor.....	29
Gráfica 9 Respuesta a sub-indicador 4.1 por tipo de actor.....	30
Gráfica 10 Respuesta a sub-indicador 4.2 por tipo de actor.....	31

### **Lista de Tablas**

Tabla 1 Estatus de las actividades de la UMP .....	34
Tabla 2 Actividades reportadas por la UMP .....	35
Tabla 3 Riesgos en la implementación del Proyecto, PIR 2016 .....	39
Tabla 4 Riesgos en la implementación del Proyecto, PIR 2017 .....	40
Tabla 5 Conformación de personal de la UMP.....	45
Tabla 6 Subejercicio total por año .....	55
Tabla 7. Avance en gasto por componente.....	56
Tabla 8 Avance del cofinanciamiento.....	57
Tabla 9. Tabla de calificaciones.....	76

### **Lista de Ilustraciones**

Ilustración 1 Intervenciones Proyecto Tarahumara Sustentable .....	64
--	----

### Listado de Abreviaturas

ANUBIS	Nombre otorgado al Sistema en línea del PNUMA-GEF, de acceso restringido, para el almacenamiento y gestión de información
CDP	Comité Directivo del Proyecto
CONANP	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas
GEF	Global Environment Facility - Fondo para el Medio Ambiente Mundial
M&E	Monitoreo y Evaluación
MR	Marco de resultados
PAR	Plan de Acción Regional
PIR	Project Information Report
PIF	Project Identification Form
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PTS	Proyecto Tarahumara Sustentable
RMT	Revisión de Medio Término
UMAFOR	Unidad de Manejo Forestal
UMP	Unidad de Manejo del Proyecto
SMDI-ST	Sistema de Monitoreo de Datos e Información de la Sierra Tarahumara
TdR	Términos de Referencia
WWF	World Wildlife Fund - Fondo Mundial para la Naturaleza

# 1 Resumen Ejecutivo

El proyecto “Gestión integrada del territorio para la conservación de la biodiversidad en áreas de protección y producción en la Sierra Tarahumara, Chihuahua, México”, conocido como Proyecto Tarahumara Sustentable, se implementa a través del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y lo ejecutan la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) y el Fondo Mundial para la Naturaleza (World Wildlife Fund, WWF). El objetivo del proyecto es integrar los criterios de biodiversidad (BD) y servicios ecosistémicos (SE) en el manejo de áreas bajo protección y producción de la Sierra Tarahumara de Chihuahua, a través del desarrollo y la implementación de una estrategia participativa que involucre a comunidades, gobierno y organizaciones de la sociedad civil. A más de dos años y medio de ejecución como parte de las actividades planeadas de monitoreo y evaluación, de acuerdo a los lineamientos de Fondo para el Medio Ambiente Mundial (Global Environment Facility, GEF) entidad que fondea este proyecto, se realizó la revisión de medio término (RMT). En esta evaluación se buscó medir el desempeño del proyecto, determinar la probabilidad de que el proyecto obtenga y sostenga los resultados e impactos esperados, así como los retos y riesgos para alcanzar los objetivos. La fecha de corte de la RMT es el 30 de septiembre de 2017, es decir, cualquier avance posterior a esa fecha no fue revisado por el equipo evaluador.

En la sección 2, Introducción y antecedentes, se da un panorama general del Proyecto y los antecedentes de la RMT. En la sección 3, Alcance, objetivos y métodos, se detallan las seis herramientas metodológicas que utilizó el equipo evaluador para medir y valorar el avance del Proyecto, determinar la probabilidad de obtener los resultados esperados e impactos en el futuro. En esta sección se describen también los dos grandes retos que se enfrentaron: entrega y análisis de la información documental y en el desarrollo de encuestas. La sección 4 es el núcleo del Reporte, ya que da cuenta del diagnóstico realizado al Proyecto sobre la consecución de logros del Proyecto a través de la valoración de la relevancia, efectividad y eficiencia de la implementación del mismo, con base en las evidencias proporcionadas y los insumos que las entrevistas, encuestas y revisiones aportaron al proceso. A continuación se reseñan brevemente los resultados.

Para medir la percepción del logro de tres de los indicadores del objetivo del Proyecto se realizaron 105 encuestas en 4 municipios de Chihuahua. En la sección 4.1 se presentan los resultados. Éstos arrojaron que en términos generales los indicadores del Objetivo del Proyecto muestran una mejoría respecto a hace dos años. Las encuestas demostraron que las consideraciones de biodiversidad son mejor entendidas tanto en instituciones como en ejidos y comunidades, y se entiende la necesidad de incluirlas en planes, programas y acciones, aunque no se hayan implementado estos cambios. Respecto a la mejora en la calidad de vida y valor del capital natural también ha mejorado en parte por la participación de las personas en las actividades del Proyecto. El “indicador 3: Cantidad de fondos proporcionados por las diferentes partes interesadas gubernamentales y no gubernamentales clave para programas explícitos de conservación de la biodiversidad del 2014 al 2018 en la región del proyecto” no fue posible evaluarlo en esta revisión porque el Proyecto no ha definido una metodología, línea base o seguimiento. Debe aclararse que esta no es una comparación de las condiciones de los ecosistemas, las personas o las instituciones participantes antes y después del Proyecto, ello

hubiera requerido la creación de una línea base, una metodología y una medición a la fecha de la RMT. El método utilizado permite hacer preguntas retrospectivas, que pudieran estar sesgadas por el temor de los encuestados a perder el apoyo o de los representantes de instituciones a ser amonestados. Los resultados deben leerse con suma cautela y claridad.

En la sección 4.2 se evalúa el grado de avance del proyecto en el cumplimiento de los resultados esperados y sus indicadores. Sólo tres de 26 indicadores tienen un avance comprobado del 100%. Para más de la mitad de los indicadores, se encontró que las evidencias no son relevantes ni completas, y los medios de verificación requieren corregirse, es decir, revisar el Marco de Resultados.

En la sección 4.3 se evalúa el avance en la entrega de productos y realización de actividades del Proyecto. De 5 actividades reportadas como completadas por la UMP, el equipo evaluador solo encontró evidencias relevantes y completas para una de ellas. El retraso es del 50% en el desarrollo de actividades. La actividad completada es 1.1.1 Desarrollar las herramientas para implementar el Sistema de Monitoreo de Datos e Información de la Sierra Tarahumara (SMDI-ST) de forma participativa y coordinada.

En la sección 4.4 se evalúan las salvaguardas sociales y medioambientales, participación de actores clave, difusión y comunicación interna y externa, y concientización pública. Los hallazgos principales son: el Proyecto no cuenta con un Marco de Gestión de Riesgos Ambientales y Sociales aunque se tienen acciones puntuales; no cuenta con un sistema de evaluación y seguimiento de los riesgos identificados en el Prodoc ni durante la ejecución del Proyecto. El respaldo institucional de las partes interesadas no ha sido el ideal en la implementación del Proyecto, a pesar de la plena identificación de actores clave, en parte por la falta de un instrumento que apoye a la formalización o definición de compromisos entre instituciones, sumada a la falta de seguimiento por parte de la UMP. Finalmente, se encontró que el Proyecto no cuenta con una Estrategia de Comunicación aunque sí ha realizado algunas acciones puntuales.

En la sección 4.5 se evalúan los elementos relacionados con los recursos humanos: procedimientos, fortalecimiento y competencias. En términos procedimentales todas las contrataciones del personal se desarrollaron de manera correcta, documentada y cumpliendo con lo indicado en el Prodoc en tiempo y forma. Han existido acciones puntuales de inducción y formación, pero no un proceso consistente. Ello ha generado una dinámica de operación del Proyecto sin pleno conocimiento y entendimiento de su diseño. Se encontró también una carencia de competencias específicas y/o habilidades especializadas en varios de los integrantes de la unidad. La comunicación dentro del equipo de la UMP es deficiente y ello ha impactado negativamente en la capacidad del Proyecto para construir sobre el conocimiento generado.

En la sección 4.6 se evalúa la Gestión financiera para adquisiciones y operación, y el cofinanciamiento. Hay un entendimiento generalizado de que la administración del Proyecto es un reto que ha tenido impactos en su implementación. La UMP no conoció oportunamente el Manual de Políticas y Procedimientos de la WWF y los procedimientos fueron aplicados de manera inconsistente por parte de oficinas centrales WWF. Se hallaron algunas inconsistencias entre los gastos reportados en ANUBIS (herramienta en línea de PNUMA) y los registros de trabajo de WWF, debido a diferencias entre los sistemas contable y presupuestal entre ambas

instituciones. A la fecha de corte de esta RMT se deberían de haber ejercido USD 3,221,733,<sup>1</sup> es decir, el 66% del presupuesto total del Proyecto, sin embargo se han gastado USD1,689,347.41, es decir, 34.47% del presupuesto total. Lo anterior representa un subejercicio del 47.56% con respecto a la meta original. Durante los 4 años de ejecución del proyecto se han presentado subejercicios con respecto a los presupuestos anuales aprobados. Los recursos subejercidos son refrendados automáticamente sumándolos al presupuesto disponible en el siguiente ciclo, sin que medie un proceso de reprogramación presupuestal que permita valorar las causas del subejercicio y corregirlas. El subejercicio del presupuesto por componente es consistente con el retraso de las actividades y productos del Plan de Trabajo. Los componentes con mayor subejercicio son el 2 y 3. En relación al cofinanciamiento se encontró que no se ha desarrollado una línea base o metodología para definirlo, por lo que las cifras reportadas corresponden a recursos ejercidos en el área de influencia del Proyecto, sin que sea clara la contribución a los objetivos del Proyecto.

En la sección 4.7 se valora la Estrategia de implementación y gestión técnica. Se encontró que el esquema de un equipo mínimo, que administre contratos de consultoría, no es el óptimo dadas las necesidades del Proyecto respecto a un despliegue en campo, la construcción de relaciones de trabajo, y la continuidad de los procesos como la construcción de un mecanismo de coordinación regional o la estructuración de un grupo de trabajo para el diseño del Plan de Acción Regional. La implementación de un proyecto vía la administración de consultorías es recomendable únicamente cuando existe un involucramiento directo de entidades con mandato para ejecutar el Proyecto, es decir, cuando las entidades responsables por la entrega de resultados del proyecto serán fortalecidas en sus capacidades (recursos humanos, metodologías o tecnologías). Respecto a la gestión técnica existen sustanciales diferencias entre componentes. En el Componente 1 se encontraron buenos ejemplos de gestión técnica con resultado en tiempo y con buena calidad, de acuerdo a lo esperado en el Prodoc. Por otro lado en el Componente 2 se encontraron evidencias de entrega de productos de consultorías que no correspondían al 100% a los términos de referencia y objetivos de las mismas. Las evidencias sugieren bajas capacidades de la coordinadora del Componente 2 y del Coordinador General en términos de gestión, coordinación y liderazgo para resolver problemas en la gestión técnica de consultorías.

En la sección 4.8 se evidencia que el Proyecto carece de un Sistema de Monitoreo y Evaluación (M&E), y por lo tanto la implementación del Proyecto no es adaptativa en tanto no se basa en el monitoreo y evaluación de indicadores de objetivos, resultados, riesgos y otros elementos de un sistema de M&E. No existen insumos para la toma de decisiones informadas de la UMP y el CDP.

Los hallazgos sobre el diseño e implementación de los mecanismos de gobernanza del Proyecto se discuten en la sección 4.9. La gobernanza del Proyecto no es clara en términos de: segmentación de tramos de responsabilidad, interacción entre órganos de gobierno y canales de comunicación con la UMP. No se han desarrollado los instrumentos que permitirían una implementación consistente del modelo de gobernanza y no ha operado de acuerdo a su diseño. El Comité Directivo del Proyecto no ha funcionado de acuerdo a los procedimientos delineados y no ha cumplido con su función de ser guía estratégico. La rotación de personal y cambio de

---

<sup>1</sup> Cálculo del equipo evaluador a partir de cifras del Presupuesto Original.

prioridades institucionales de los socios, tanto CONANP como WWF, han afectado seriamente la continuidad, la institucionalidad y la gobernanza del Proyecto.

En la sección 5 se presentan las principales conclusiones del equipo evaluador y las calificaciones en 11 aspectos de la implementación. De acuerdo a los TdR se desarrolló una tabla de calificación con justificaciones breves basadas en los resultados del análisis principal, esta tabla se muestra al final de este resumen. El proyecto tiene una calificación basada en los criterios de evaluación definidos y las normas de desempeño de Insatisfactorio, que de acuerdo a la definición de los TdR implica que “Se espera que el Proyecto no logre la mayoría de sus objetivos al final de su implementación

Entre las principales conclusiones a las que llegó el equipo evaluador es que el Proyecto tiene un bajo nivel de desempeño en términos de logros de resultados, productos y actividades; y simultáneamente ha logrado construir elementos esenciales para la generación de una estrategia participativa para la conservación sustentable de la biodiversidad en la Sierra Tarahumara, específicamente confianza entre comunidades.

En la sección 7 se presentan las recomendaciones derivadas del diagnóstico. Ocho de catorce están dirigidas al CDP, ya que la toma de decisiones estratégicas y su cumplimiento emanan de este órgano. Todas las recomendaciones presentadas en esta evaluación deberán ser discutidas, analizadas y aprobadas por el CDP para su implementación.

### **Gobernanza del Proyecto**

- 1. El CDP asegurará la implementación de arreglos institucionales para la toma de decisiones del Proyecto lo más pronto posible.*
- 2. El CDP desarrollará su Reglamento Operativo, inmediatamente después de completar la recomendación anterior, y asegurará una dinámica consistente conforme a dicho reglamento.*
- 3. El CDP asegurará en la medida de sus posibilidades la implementación de arreglos institucionales lo más pronto posible para la implementación eficiente y efectiva del Proyecto y la implementación de los acuerdos tomados en los órganos de gobernanza del Proyecto.*

### **Gestión y apoyo por parte de los socios estratégicos (WWF, CONANP y ONU medio ambiente)**

- 4. La UMP deberá contratar una consultoría especializada para el diseño del manual operativo del Proyecto lo más pronto posible.*
- 5. El CDP identificará mecanismos formales de colaboración y participación del Proyecto con los actores clave (CONAFOR, CDI, SEDESOL, SEMARNAT, UACH, UMAFORES, y otras instituciones).*

### **Monitoreo y evaluación**

- 6. La UMP deberá contratar a un consultor de tiempo completo, de largo plazo y con competencias especializadas en Monitoreo y Evaluación de Proyectos de manera urgente..*
- 7. La UMP deberá ajustar el contrato de trabajo del Coordinador del Componente 1 lo más pronto posible, de manera que ya no incluya responsabilidades de diseñar y coordinar la implementación del Sistema de Monitoreo y Evaluación del Proyecto.*

**Salvaguardas sociales y medioambientales, participación de actores clave, difusión y comunicación, interna y externa, y concientización pública**

8. *La UMP deberá desarrollar e implementar un Sistema de Recepción y Atención de Solicitudes de Información y Quejas lo más pronto posible.*
9. *La UMP deberá de desarrollar e implementar un Marco de Gestión de Riesgos Ambientales y Sociales lo más pronto posible.*
10. *La UMP deberá diseñar e implementar una Estrategia de Comunicación del Proyecto lo más pronto posible.*

**Gestión de recursos humanos**

11. *El CDP evaluará si la estructura actual de la UMP es la adecuada para la implementación efectiva del Proyecto y definir la estructura idónea. También deberá de evaluar y definir si las competencias del personal que la conforman actualmente son los adecuados.*
12. *El CDP asegurará que los procesos de inducción, formación y retención del personal estén establecidos en el Manual de operaciones.*

**Gestión técnica**

13. *El CDP normará el proceso de gestión técnica de consultorías lo más pronto posible, de manera que se asegure la calidad y relevancia de los productos de las mismas.*

**Gestión financiera para adquisiciones y operación/ co-financiamiento**

14. *El CDP revisará y definirá los criterios de elegibilidad de rubros de cofinanciamiento de los socios con compromisos de cofinanciamiento del Proyecto.*

A continuación se presenta la tabla resumida de calificación de actividades y resultados del Proyecto basada en los criterios de evaluación definidos, las normas de desempeño y los hallazgos del diagnóstico del desempeño e impactos del Proyecto. Ver la sección 5 para analizar los comentarios del equipo evaluador. Las calificaciones de criterios de sostenibilidad se evalúan con escala de probabilidades.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup>Escala de calificación: AS: altamente satisfactorio, S: satisfactorio, MS: moderadamente satisfactorio, MI: moderadamente insatisfactorio, I: insatisfactorio, MI: moderadamente insatisfactorio, AI: altamente insatisfactorio. Escala de calificación de sostenibilidad P: probable, MP: moderadamente probable, MI: moderadamente improbable, IP: Improbable

<b>Criterios</b>	<b>Calificación</b>
A. Logro del objetivo y los resultados (outcomes) del proyecto (calificación general). Sub criterios (abajo)	I
A.1 efectividad	I
A.2 relevancia	I
A.3 eficiencia	I
B. Sostenibilidad de los resultados (outcomes) del proyecto (calificación general). Sub criterios (abajo)	I
B.1 financieros	I
B.2 socio políticos	MP
B.3 marco institucional y gobernanza	I
B.4 ecológicos	
C. Logro de los productos (outputs) y actividades	I
D. Monitoreo y Evaluación (calificación general). Sub criterios (abajo)	AI
D.1 diseño del M&E	AI
D.2 implementación del Plan de M&E (uso para manejo adaptativo)	AI
D.3 presupuesto y fondos para las actividades de M&E	AI
E. Papel catalizador	MI
F. Preparación y adecuación del ProDoc	AI
G. Apropiación por el país/impulso	MI
H. Involucramiento de los directamente interesados (Instituciones, líderes de ejidos y comunidades, población ejidatarios y comuneros)	MS
I. Planeación financiera	I
J. Estrategia de implementación	I
K. Supervisión y apoyo por parte de ONU medio ambiente	I
<b>Calificación global</b>	<b>I</b>

Este reporte se entrega en su versión final el 14 de Mayo de 2018 e incluye los comentarios recibidos por parte del Comité Directivo del Proyecto y de la UMP. En el anexo 15 se presenta el formato de seguimiento de los mismos de acuerdo a la metodología del GEF sobre las Revisiones de Medio Término.

## 2 Introducción y antecedentes

1. La sierra Tarahumara alberga una de las áreas boscosas más extensas de América del Norte, está localizada en la Sierra Madre Occidental en el estado de Chihuahua. La región es un centro de biodiversidad global de ecosistemas templados y tropicales, entre los más amenazados del mundo, y es clave en la provisión de servicios ecosistémicos a las comunidades locales de buena parte del estado y otros estados del noroeste de México. En la zona coexisten comunidades con un alto grado de marginación y pobreza, por lo que el reto a atender es complejo. El Proyecto “Gestión integrada del territorio para la conservación de la biodiversidad en áreas de protección y producción en la Sierra Tarahumara, Chihuahua, México” conocido como “Tarahumara Sustentable” fue propuesto por el Gobierno de México al Consejo del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF por sus siglas en inglés), es implementado a través del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y de manera conjunta ejecutan la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) y el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF por sus siglas en inglés).

2. El Proyecto tiene como objetivo desarrollar e implementar una estrategia participativa para la conservación sustentable de la biodiversidad involucrando la participación de las comunidades, gobierno y ONG. El objetivo estratégico del Proyecto es contribuir a conservar la biodiversidad y los servicios ecosistémicos de importancia global en esta zona de la Sierra Madre Occidental, a la vez que mejore las formas de sustento y la calidad de vida de sus habitantes. El esfuerzo se enfoca en generar un modelo de alineación de políticas públicas que mejora la sustentabilidad en las áreas protegidas e incorpore la conservación de la biodiversidad en la productividad de los paisajes de la Sierra. El alcance geográfico del Proyecto Tarahumara Sustentable incluye 12 municipios del estado de Chihuahua cubriendo un área de 41.6 km<sup>2</sup>.

3. El Proyecto tiene tres componentes:

1. Base científica y herramientas para la toma de decisiones para la conservación
2. Gobernanza ambiental y alineación de políticas para la conservación de la biodiversidad y el manejo sustentable de los ecosistemas
3. Proyectos locales de conservación y producción sustentable

4. El Proyecto tiene una duración de 60 meses. Las fechas oficiales son: inicio el 1 de marzo de 2014, terminación el 28 de febrero de 2019. Sin embargo el Proyecto inició actividades formalmente a mediados de septiembre de 2014<sup>3</sup>.

5. Como lo indican las Políticas de Seguimiento y Evaluación del GEF, la Revisión de Medio Término (RMT) es obligatoria para todos los proyectos de tamaño completo financiados por el GEF, tal es el caso del Proyecto “Tarahumara Sustentable”. Ya que el Proyecto tiene un tiempo de implementación mayor a dos años y medio a la fecha de publicación de los Términos de

---

<sup>3</sup> El Inception Workshop ocurrió del 12 al 16 de septiembre de 2014

Referencia de la Revisión de Medio Término, se seleccionó una fecha de corte aproximadamente a la vida media del Proyecto, considerando el retraso generalizado: 30 de septiembre de 2017. La selección de la fecha ocurrió en el taller inicial de la RMT donde participaron PNUMA, WWF y la UMP (no se contó con la participación de CONANP). Esta evaluación es de gran relevancia para conocer los logros que se han alcanzado, las dificultades que se han encontrado, a distintas escalas y con los diferentes actores y socios del mismo.

### **3 Alcance, objetivos y métodos**

6. De acuerdo con los Términos de Referencia de la RMT, ésta desarrollará una evaluación de los logros que el Proyecto ha alcanzado hasta la fecha de corte, identificando las dificultades, retos y oportunidades que se han encontrado para su ejecución, a distintas escalas y con los diferentes actores y socios del mismo. La evaluación será una valoración de la relevancia, efectividad y eficiencia del diseño e implementación del Proyecto y todos sus sistemas de gestión, incluyendo el diseño en el contexto en el que fue planteado. El resultado de la evaluación será la base para desarrollar una propuesta de medidas correctivas y de orientación, brindando una base sólida a las instancias ejecutoras, directivas y de seguimiento para realizar ajustes y tomar decisiones para fortalecer los avances conseguidos; priorizar acciones o retomar otras en las que no se hayan alcanzado las metas programadas. La RMT brindará insumos a los tomadores de decisiones para preparar un plan estratégico de cierre del Proyecto que asegure alcanzar los objetivos, metas e indicadores comprometidos.

#### **3.1 Objetivo de la RMT**

7. Los objetivos principales de la RMT son:

1. Proporcionar información comprobada sobre los resultados del Proyecto obtenidos a la fecha de corte, sobre la probabilidad de obtener resultados e impactos en el futuro y cumplir con los requisitos de rendición de cuentas.
2. Identificar los retos y riesgos para alcanzar los objetivos del Proyecto, proponiendo las acciones correctivas que sean necesarias para que el Proyecto obtenga el máximo impacto y sostenibilidad.
3. Promover el aprendizaje, la retroalimentación y el intercambio de conocimientos entre los socios del Proyecto a través de los resultados y lecciones aprendidas.

#### **3.2 Alcance**

8. El alcance de la RMT tiene dos niveles:

1. Diagnosticar la consecución de logros del Proyecto a través de la valoración de la relevancia, efectividad y eficiencia de la implementación del mismo y
2. Ofrecer una batería de recomendaciones sustentadas en el análisis previo que mejore la implementación y gestión del mismo, para que los tomadores de decisiones definan los ajustes que consideren pertinentes y viables, y preparen un plan estratégico de cierre del Proyecto.

9. La evaluación del desempeño del Proyecto incluyó la valoración de sus logros y avances. Sus logros se refieren a los indicadores de resultado establecidos en el Marco de Resultados del Proyecto (MR). Los avances se refieren a los productos y actividades descritos también en el

MR. La valoración de los logros y avances del Proyecto se sustentó en la existencia de evidencia documental relevante y completa, y en la consistencia entre lo planeado y lo ejecutado.

10. Las recomendaciones que el equipo evaluador presenta son completas y equilibradas, se emiten identificando claramente *quien, qué, cuándo* y en donde es posible se aportan elementos para el *cómo*. Se trata de propuestas de acciones concretas y viables para mejorar el proyecto actual.

### 3.3 Metodologías de la RMT

11. La RMT tiene seis herramientas metodológicas que el equipo utilizó para garantizar que la información recopilada sea creíble, confiable y útil para la evaluación de medio término del Proyecto.

1. Revisión documental. Se revisaron 1,465 archivos documentales que se obtuvieron por la UMP y/o que fueron descargadas de la plataforma ANUBIS.<sup>4</sup>
2. Entrevistas individuales a actores clave. Se realizaron un total de 25 entrevistas con personal de la UMP, socios del Proyecto, Unidades de Manejo Forestal (UMAFORES), consultores, y otras instituciones relevantes.
3. Encuestas a beneficiarios del Proyecto. Se levantaron un total de 105 entrevistas en cuatro municipios de Chihuahua.
4. Reuniones de trabajo. Se desarrollaron siete sesiones de trabajo entre el equipo evaluador y la UMP.
5. Matrices de evaluación. Se revisaron tres matrices de trabajo completadas por la UMP.
6. Visitas de verificación a sitios en campo. Se hicieron nueve visitas de campo en cuatro municipios de Chihuahua.

### 3.4 Retos

Durante el desarrollo de la RMT el equipo evaluador enfrentó tres retos puntuales.

12. El primero relacionado con que la información y documentación del Proyecto proporcionada por la UMP estuviera ordenada y completa. El proceso de recepción de información no se completó a tiempo ni con las características solicitadas por el equipo evaluador. Fue evidente que no existe un archivo documental completo y categorizado, de fácil acceso y referencia. Esto es importante no solo por la evaluación externa, también es fundamental que los socios implementadores del proyecto conozcan y tengan acceso a la documentación del proyecto de manera que facilite su involucramiento en aspectos sustantivos. Esta carencia se reflejó también en las entrevistas a representantes de instituciones socias, en las que se afirmó no contar con documentos completos del Proyecto. A continuación se presentan los casos específicos.

- Entrega tardía de documentación. Uno de los primeros pasos de la Revisión de Término Medio fue la solicitud de información general del proyecto a partir de la lista propuesta en

---

<sup>4</sup> No incluye los 3,475 archivos del sistema de información geográfica. ANUBIS es una plataforma en línea de PNUMA de uso interno que ofrece acceso actualizado a información de proyectos.

los lineamientos del GEF. Se hizo una segunda solicitud de información más detallada. Esta información tardó aproximadamente un mes en estar completa.

- Dificultad en el llenado de formatos de la RMT. Para la RMT se proporcionaron unas matrices de análisis de seguimiento del Plan de Trabajo y de indicadores del Objetivo General. Aunque tenían un formato específico y particular para la evaluación, se debían llenar con información básica del monitoreo de los avances y logros del Proyecto. Sin embargo este proceso tomó aproximadamente 1 mes. Esto además de provocar un retraso para el inicio de la revisión documental, fue un síntoma y evidencia de la carencia del sistema de monitoreo y evaluación del Proyecto.
- Como se verá a detalle en la secciones siguientes se encontraron inconsistencias entre las versiones firmadas y finales de documentos, así como información incompleta o difícil de leer (documentos escaneados y almacenados como imágenes individuales).

13. El segundo reto se encontró durante la aplicación de encuestas a beneficiarios. Específicamente se enfrentaron cuatro condiciones adversas: una difícil identificación de encuestadores con las competencias necesarias; la adaptación de los encuestadores y las fechas de trabajo a las condiciones de seguridad y climáticas de la zona; la alta dispersión geográfica de beneficiarios; la poca disponibilidad de representantes de entidades gubernamentales para atender a los encuestadores. Estos cuatro elementos fueron superados, sin embargo, se generó un retraso en la aplicación de encuestas, y por consiguiente en su sistematización y análisis. Las encuestas desarrolladas sobre la percepción del logro de los tres indicadores 1, 2 y 4 del Objetivo General del Proyecto fueron aplicadas por 4 profesionistas en los municipios de Bocoyna, Guachochi, Chihuahua y Ocampo, entre diciembre 2017 y enero 2018. En este periodo nos encontramos con tres dificultades 1) las condiciones climáticas de invierno ocasionaron retrasos en el trabajo de campo, 2) el inicio del periodo vacacional ocasionó que muchas personas para ser encuestadas no estuvieran en la región y tuvieran que recalendarizarse para enero, y 3) el inicio de las actividades en el año nuevo fue más lenta de lo que se había acordado retrasando el levantamiento de encuestas sobre todo en instituciones en la Ciudad de Chihuahua.

## 4 Desempeño e impactos del proyecto

14. Esta sección evaluó el diseño y avance en el cumplimiento del Objetivo General del Proyecto y sus indicadores. El diseño fue valorado en su coherencia interna; respecto al contexto y capacidades institucionales de los socios; y a la luz de sus avances. El cumplimiento de los indicadores del objetivo central del Proyecto se evaluó mediante una encuesta a beneficiarios y su interpretación en el marco de los resultados que se han obtenido de esta RMT.

15. Para esta revisión se utilizó el documento llamado ProDoc, en su versión en inglés y español, no encontrando diferencias significativas, las versiones son coherentes línea a línea. El diseño del Prodoc tiene algunas lagunas: líneas base poco claras; un modelo de implementación inconsistente con las necesidades del Proyecto; una subestimación de los riesgos políticos y una sobre estimación de las capacidades y participación de los socios implementadores en la ejecución del Proyecto. Es importante señalar que el diseño de este Proyecto se asienta en un supuesto no reconocido en el Prodoc: que los sistemas de información creados y alojados fuera de los espacios institucionales, tendrán una permanencia e impacto en la toma de decisiones gubernamentales. La generación, actualización y publicación de información en México está normada, tiene lineamientos, responsables y presupuestos. Los sistemas de información independientes, si bien pueden mejorar el entendimiento de los servidores públicos, no hacen parte de este esquema. En el diseño del Plan de Trabajo hay un error de secuencialidad: la identificación de proyectos piloto se establece como una actividad simultánea al desarrollo del PAR, eso implica que los pilotos iban a establecerse con prioridades sobre temas y problemáticas no necesariamente acordes a este instrumento de planeación regional. Finalmente, no se hizo un ejercicio de adecuación del Prodoc una vez iniciada la implementación del Proyecto, cuando se contó con más información sobre las posibilidades reales de implementación.

### 4.1 Objetivo del Proyecto y sus indicadores

16. El Objetivo General del Proyecto es “Desarrollar e implementar una estrategia participativa para la conservación sustentable de la biodiversidad involucrando la participación de las comunidades, gobierno y ONG”. Para medir el logro de este objetivo el Marco de Resultados del Proyecto define los siguientes indicadores:

**Indicador 1:** Número de actores clave gubernamentales y no gubernamentales fuera del sector ambiental<sup>5</sup> que hayan incluido de manera explícita consideraciones y metas de biodiversidad en sus políticas, programas, planes y acciones, adoptando criterios de BD del Plan de Acción Regional, compromisos de financiamiento y parámetros de evaluación

---

<sup>5</sup> Los actores clave se identifican en el (PRODOC, 2014, pág. sección 2.5)

**Indicador 2:** Número y población de ejidos y comunidades participando activamente en programas con objetivos, acciones y fondos específicamente para la conservación de la biodiversidad en la región del proyecto.

**Indicador 3:** Cantidad de fondos proporcionados por las diferentes partes interesadas gubernamentales y no gubernamentales clave para programas explícitos de conservación de la biodiversidad del 2014 al 2018 en la región del proyecto

**Indicador 4:** Porcentaje de familias/mujeres que participen en las actividades del proyecto que confirmen a) una mejora en su calidad de vida; b) una mejora en el valor de su capital natural

17. Con el objetivo de medir la percepción del logro de los indicadores 1, 2 y 4 se diseñó y aplicó una encuesta a una muestra estadísticamente significativa de beneficiarios del Proyecto (el listado de beneficiarios fue proporcionado por la UMP<sup>6</sup>). Las encuestas fueron aplicadas por profesionistas que viven y conocen la región de trabajo del Proyecto Tarahumara Sustentable, y que fueron entrenados por el equipo evaluador. Para el indicador 3 el Proyecto no ha definido una metodología y no cuenta con un seguimiento, por lo que no fue posible evaluarlo en esta revisión.

18. En términos generales los indicadores del Objetivo del proyecto muestran una mejoría respecto a hace dos años. Las encuestas indican que las consideraciones de biodiversidad son mejor entendidas tanto en instituciones como en ejidos y comunidades, y se entiende la necesidad de incluirlas en planes, programas y acciones, aunque no se han implementado cambios al respecto. En cuanto a la mejora en la calidad de vida y valor del capital natural, las encuestas indican una percepción de mejoría, que se atribuye parcialmente a la participación de las personas en las actividades del Proyecto. Esto podría sugerir que las intervenciones del Proyecto han aportado al logro de los indicadores 1,2 y 4 del Objetivo del Proyecto.

19. Se clasificó a los beneficiarios en tres tipos, dependiendo del indicador a evaluar:

- Instituciones gubernamentales y no gubernamentales
- Autoridades de ejidos y comunidades
- Jefes y jefas de familia o miembros de familias que han participado en actividades del proyecto

---

<sup>6</sup> Se recomienda a la UMP revisar su definición interna de beneficiario, pues el listado incluía personas que han participado activamente en el proyecto y personas que han participado en actividades muy puntuales o sesiones de difusión.

## 4.2 Indicadores y resultados

20. Se muestran enseguida los indicadores, subindicadores y tipos de beneficiarios que respondieron cada encuesta, así como los resultados obtenidos

**Indicador 1: Inclusión de manera explícita de consideraciones y metas de biodiversidad en sus políticas, programas, planes y acciones, adoptando criterios de BD, compromisos de financiamiento y parámetros de evaluación del Plan de Acción Regional, por actores clave gubernamentales y no gubernamentales.**

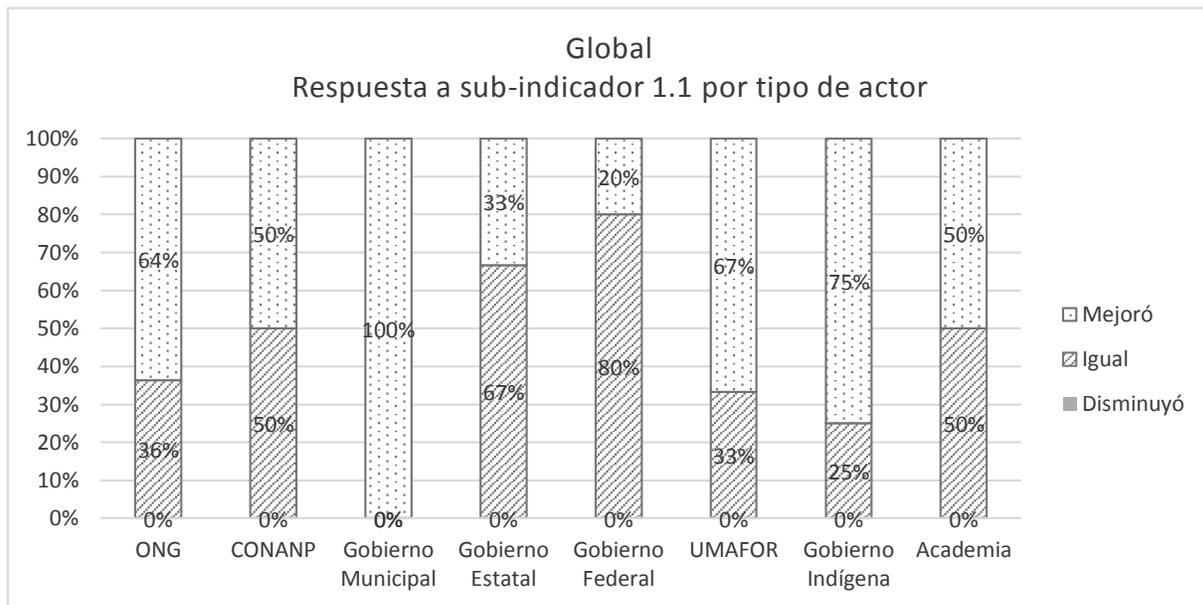
21. Para evaluar este indicador se encuestó a representantes **de instituciones federales, estatales, municipales, ejidales e indígenas e instituciones son gubernamentales** que fueron sensibilizadas, entrenadas y/o apoyadas por el proyecto sobre el tema.

Sub-indicadores	Escenario más común en encuestas aplicadas
Sub-indicador 1.1 Entendimiento en la institución sobre la relevancia de la biodiversidad.	“Tanto yo como las otras personas que trabajan conmigo y otros miembros de la institución entendemos la relevancia de la biodiversidad en nuestra institución.”
Sub-indicador 1.2 Entendimiento sobre qué tipo de políticas, programas, planes y acciones que adopten criterios sobre biodiversidad son necesarios en su institución.	“Tanto yo como las otras personas de la institución, tenemos claro qué criterios sobre biodiversidad es necesario adoptar en nuestra institución, en sus políticas, programas, planes y acciones.”
Sub-indicador 1.3 Mandato y autoridad para implementar políticas, programas, planes y acciones que adopten criterios sobre biodiversidad	“El mandato y autoridad de la institución para incluir criterios sobre biodiversidad en sus políticas, programas, planes y acciones, sí están claramente definidos, y son plenamente reconocidos por muchas personas en mi institución.”
Sub-indicador 1.4 Implementación de políticas, programas, planes y acciones, adoptando criterios de BD, compromisos de financiamiento y parámetros de evaluación	“Ya se han definido criterios de BD para incluir en políticas, programas, planes y acciones, y se han definido compromisos de financiamiento y parámetros de evaluación como parte del Plan de Acción Regional, pero nada ha sido implementado al respecto”

22. **Sub-indicador 1.1.** El 58% de los encuestados reportó que su entendimiento sobre la relevancia de la biodiversidad en su institución es mejor en 2017 que tres años antes. Como se observa en la gráfica siguiente, la respuesta varió según el tipo de actor entrevistado: el 100% de los actores de Gobierno Municipal dijo que su entendimiento **mejoró** respecto a los tres años previos, el 80% de los actores del gobierno estatal indicaron que su grado entendimiento sobre

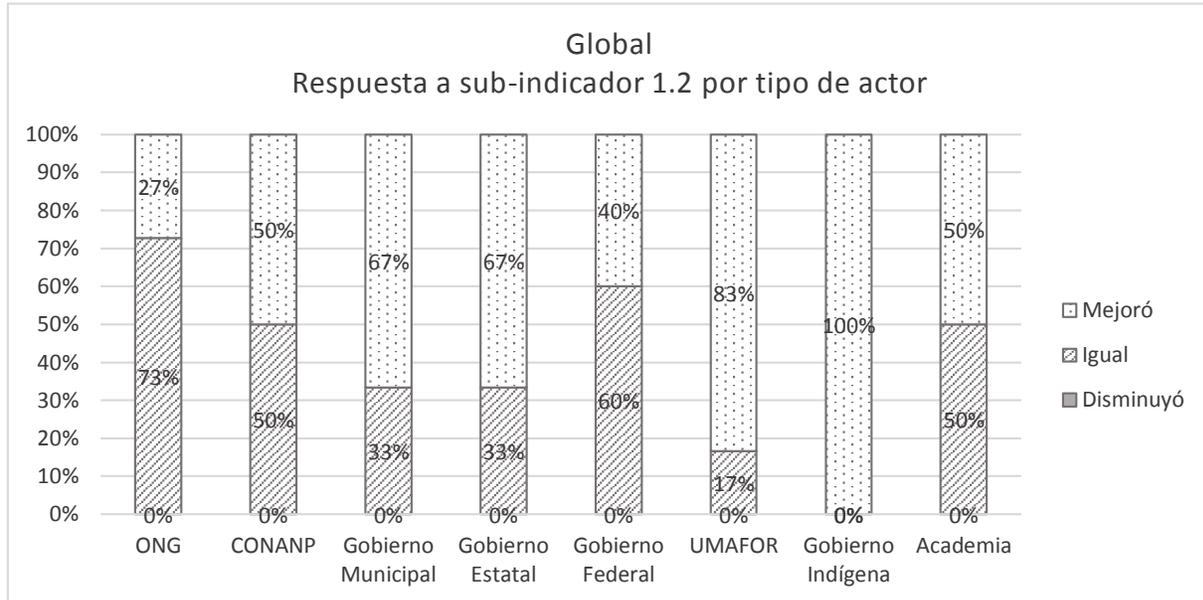
la relevancia de la biodiversidad no cambió respecto a los tres años pasados. La mayoría de los entrevistados (74%) sobre el tema indicó que “Tanto él/ella como las otras personas que trabajan con él/ella y otros miembros de la institución entienden la relevancia de la biodiversidad en su institución”. Dicho escenario es muy cercano al ideal en el que tanto la persona entrevistada (beneficiario directo) como las otras personas que trabajan ella y otros miembros de la institución entienden la relevancia de la biodiversidad en su institución.

Gráfica 1 Respuesta a sub-indicador 1.1 por tipo de actor



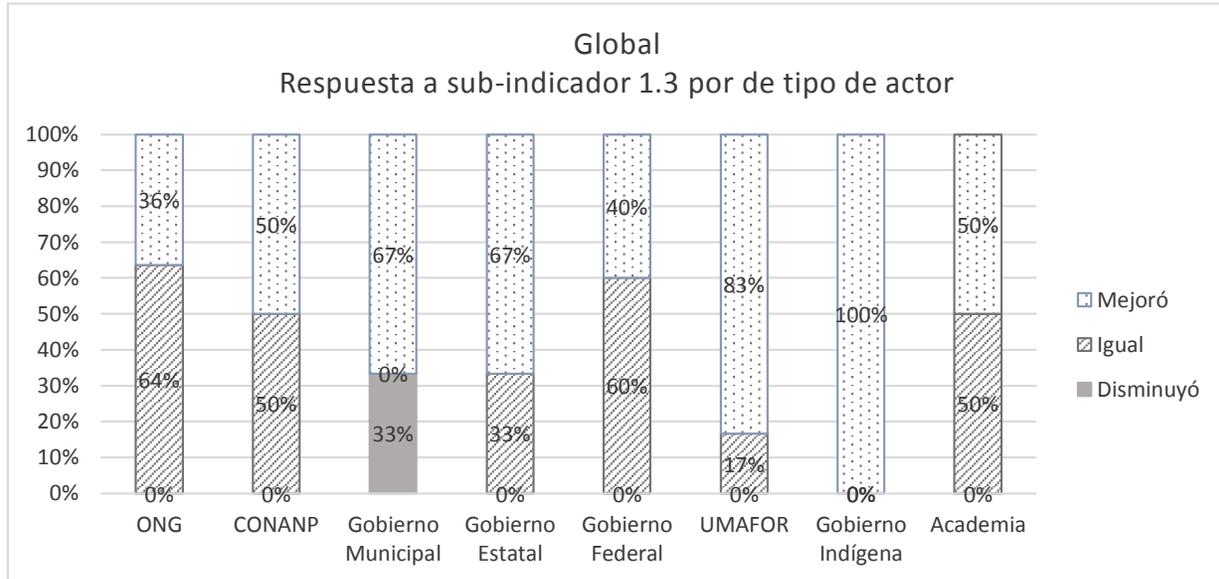
**23. Sub-indicador 1.2.** Entendimiento en la institución sobre qué tipo de políticas, programas, planes y acciones que adopten criterios sobre biodiversidad son necesarios. El 55% de los encuestados reportó que su entendimiento sobre qué tipo de políticas, programas, planes y acciones que adopten criterios sobre biodiversidad son necesarios en su institución **mejoró** respecto a los tres años previos. Como se observa en la gráfica siguiente, la respuesta varió según el tipo de actor: el 100% de los actores de Gobierno Indígena dijo que su entendimiento mejoró respecto a los tres años previos, el 60% de los actores del Gobierno Federal indicaron que su grado de entendimiento sobre la relevancia de la biodiversidad no cambió respecto a los tres años pasados. La mitad de los entrevistados (50%) sobre el tema indicó que “Tanto él/ella como las otras personas de la institución, tienen claro qué criterios sobre biodiversidad son necesarios adoptar en su institución, en sus políticas, programas, planes y acciones”. Dicho escenario es muy cercano al ideal en el que tanto la persona entrevistada (beneficiario directo) como las otras personas que trabajan ella y otros miembros de la institución entienden qué tipo de políticas, programas, planes y acciones que adopten criterios sobre biodiversidad son necesarios en su institución.

Gráfica 2 Respuesta a sub-indicador 1.2 por tipo de actor



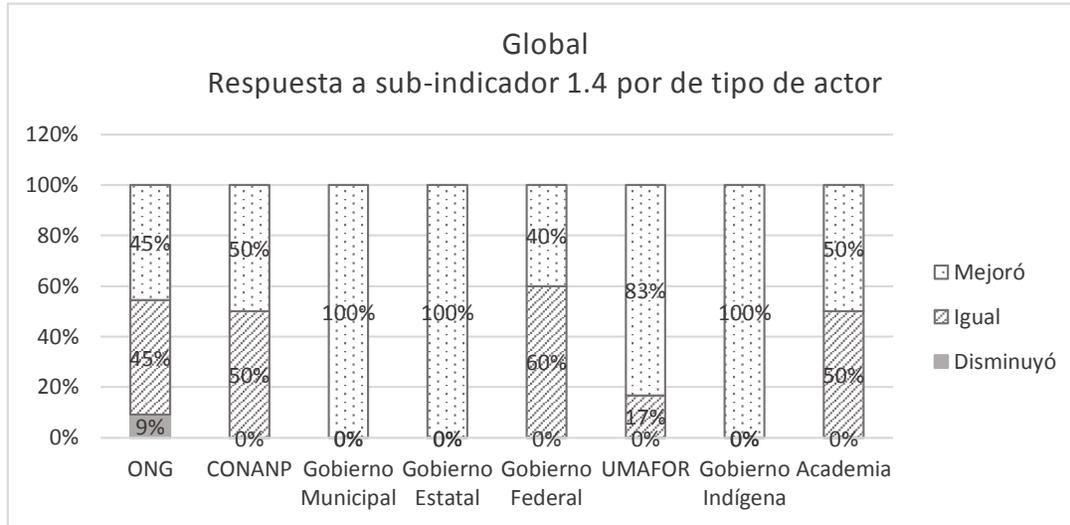
24. **Sub-indicador 1.3.** Mandato y autoridad para implementar políticas, programas, planes y acciones que adopten criterios sobre biodiversidad. El 58% de los encuestados reportó que la definición del mandato y autoridad para implementar políticas, programas, planes y acciones que adopten criterios sobre biodiversidad en su institución **mejoró** respecto a los tres años previos. Como se observa en la gráfica abajo, la respuesta varió según el tipo de actor: el 100% de los actores de Gobierno Indígena dijo que la definición del mandato y autoridad mejoró respecto a los tres años previos, el 60% de los actores del Gobierno Federal indicaron que la definición del mandato y autoridad para implementar políticas, programas, planes y acciones que adopten criterios sobre biodiversidad no cambió respecto a los tres años pasados. La mitad de los entrevistados (50%) sobre el tema indicó que “El mandato y autoridad de la institución para incluir criterios sobre biodiversidad en sus políticas, programas, planes y acciones, sí están claramente definidos, y son plenamente reconocidos por muchas personas en su institución”, sin embargo el 29% de los encuestados indicó que “El mandato y autoridad de la institución para incluir criterios sobre biodiversidad en sus políticas, programas, planes y acciones, sí están claramente definidos, pero son reconocidos solamente por algunas personas en mi institución.”

Gráfica 3 Respuesta a sub-indicador 1.3 por tipo de actor



**25. Sub-indicador 1.4.** Implementación de políticas, programas, planes y acciones, adoptando criterios de BD, compromisos de financiamiento y parámetros de evaluación. El 66% de los encuestados reportó que **mejoró** la definición de criterios de biodiversidad para incluir en políticas, programas, planes y acciones, compromisos de financiamiento y parámetros de evaluación en sus instituciones respecto a los tres años previos. Como se observa en la gráfica abajo, la respuesta varió según el tipo de actor: el 100% de los actores de Gobierno Indígena, Municipal y Estatal dijo que la definición de criterios de biodiversidad en la implementación de políticas, programas, planes y acciones, compromisos de cofinanciamiento y parámetros de evaluación mejoró respecto a los tres años previos, el 60% de los actores del Gobierno Federal indicaron que esa definición no cambió respecto a los tres años pasados. El 39% de los encuestados dijo que “Ya se han definido criterios de BD para incluir en políticas, programas, planes y acciones, y se han definido compromisos de financiamiento y parámetros de evaluación como parte del Plan de Acción Regional, pero nada ha sido implementado al respecto”. Dicho escenario dista mucho del ideal en el que se vislumbraría que una vez que se han definido criterios de BD para incluir en políticas, programas, planes y acciones, y se han definido compromisos de financiamiento y parámetros de evaluación se hayan implementado algunas de estas acciones.

Gráfica 4 Respuesta a sub-indicador 1.4 por tipo de actor



**Indicador 2: Participación activa de ejidos y comunidades en programas con objetivos, acciones y fondos destinados a la conservación de la biodiversidad en la región del proyecto**

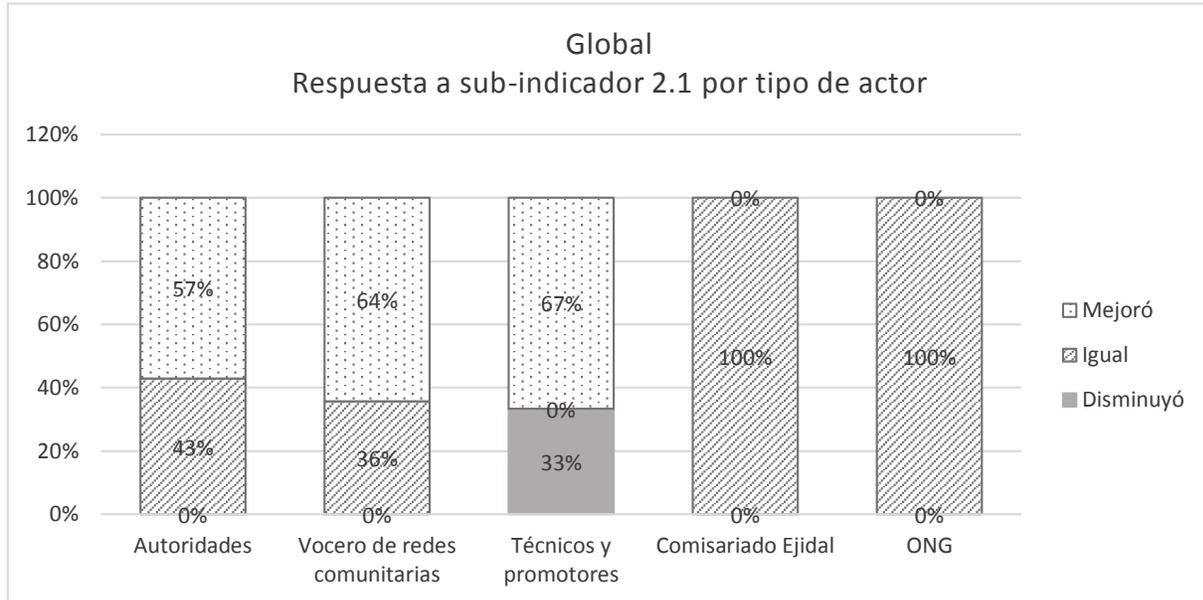
26. Para evaluar este indicador se encuestó a **autoridades de ejidos y comunidades y organizaciones no gubernamentales** que fueron sensibilizadas, entrenadas y/o apoyadas por el proyecto sobre el tema.

Sub-indicadores	Escenario más común en encuestas aplicadas
Sub-indicador 2.1 Entendimiento sobre la relevancia de la biodiversidad en el ejido o comunidad	Mientras que yo sí entiendo la relevancia de la biodiversidad en mi ejido o comunidad, muy pocas de las otras personas que trabajan conmigo o que viven en mi ejido o comunidad la entienden.
Sub-indicador 2.2 Entendimiento sobre los objetivos, acciones y fondos que son necesarios para la conservación de la biodiversidad en su ejido o comunidad.	Mientras que yo sí tengo claro qué tipo de objetivos, acciones y fondos son necesarios para la conservación de la biodiversidad en nuestro ejido o comunidad, muy pocas de las otras personas que trabajan conmigo o que viven en el ejido o comunidad lo tienen claro.

<p>Sub-indicador 2.3 Mandato y autoridad para definir objetivos, e implementar acciones y fondos para la conservación de la biodiversidad</p>	<p>El mandato y autoridad del ejido o comunidad para definir objetivos, e implementar acciones y fondos para la conservación de la biodiversidad en el ejido o comunidad sí están claramente definidos, pero son reconocidos solamente por algunos miembros del ejido o comunidad.</p>
<p>Sub-indicador 2.4 Definición de objetivos, e implementación de acciones y fondos para la conservación de la biodiversidad</p>	<p>Ya se han definido objetivos para la conservación de la biodiversidad en mi ejido o comunidad, pero todavía no se han definido acciones y fondos necesarios para tal fin.</p>

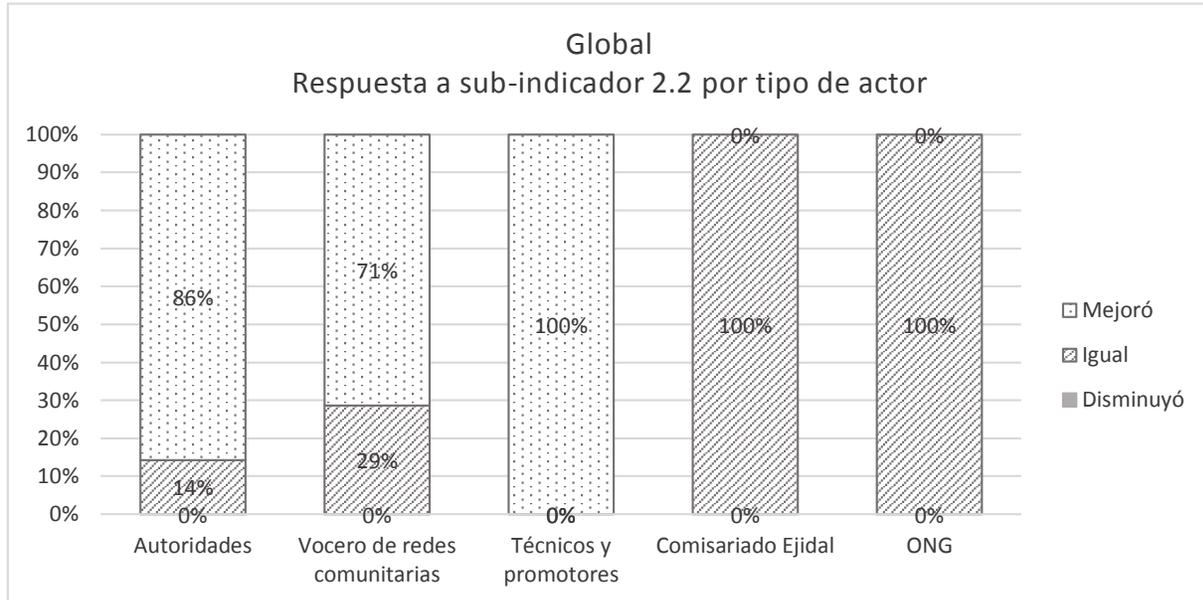
27. **Sub-indicador 2.1.** Entendimiento sobre la relevancia de la biodiversidad en el ejido o comunidad. El 58% de los entrevistados reportó que el entendimiento sobre la relevancia de la biodiversidad en su ejido o comunidad **mejoró** respecto a los tres años previos. Como se observa en la gráfica siguiente, la respuesta varió según el tipo de actor: el 67% de los técnicos y promotores dijo que el entendimiento sobre la relevancia de la biodiversidad en el ejido o comunidad mejoró respecto a los tres años previos, el 100% de los actores de las autoridades ejidales y ONGs indicaron que no cambió respecto a los tres años pasados. El 50% de los encuestados dijo que “Mientras que yo sí entiendo la relevancia de la biodiversidad en mi ejido o comunidad, muy pocas de las otras personas que trabajan conmigo o que viven en mi ejido o comunidad la entienden”. Dicho escenario dista mucho del ideal en el que se vislumbraría que tanto la persona entrevistada (beneficiario directo) como las otras personas que trabajan ella y otros miembros del ejido o comunidad entendieran la relevancia de la biodiversidad.

Gráfica 5 Respuesta a sub-indicador 2.1 por tipo de actor



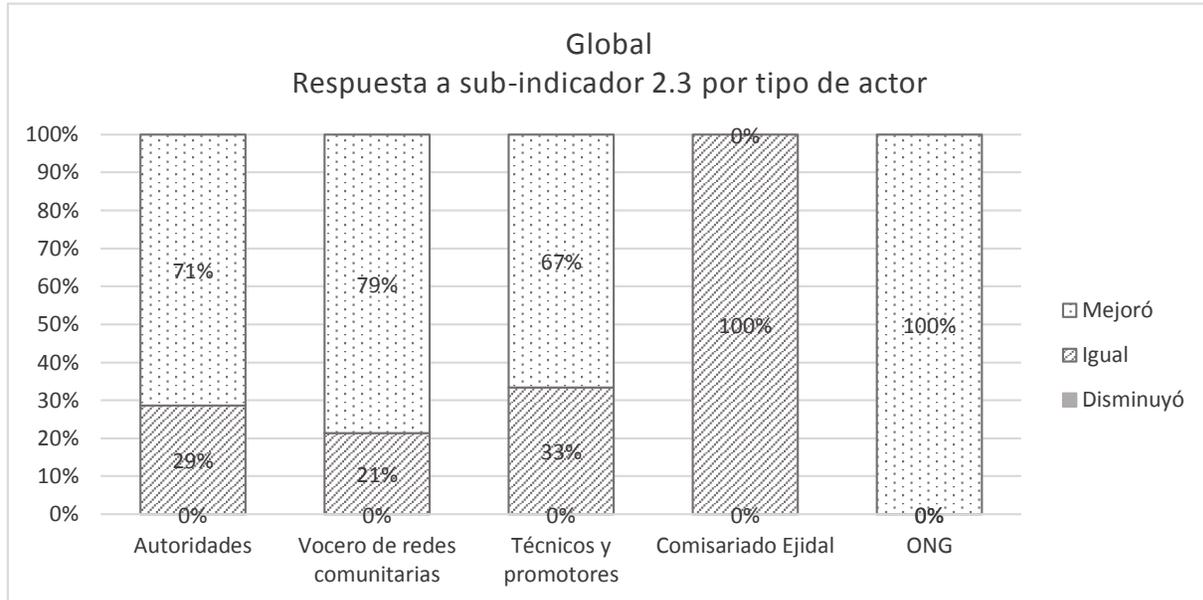
**28. Respecto al sub-indicador 2.2.** Grado de entendimiento sobre los objetivos, acciones y fondos que son necesarios para la conservación de la biodiversidad en su ejido o comunidad. El 73% de los entrevistados reportó que el entendimiento sobre los objetivos, acciones y fondos que son necesarios para la conservación de la biodiversidad en su ejido o comunidad **mejoró** respecto a los tres años previos. Como se observa en la gráfica abajo, la respuesta varió según el tipo de actor: el 100% de los Técnicos y Promotores dijo que el entendimiento sobre los objetivos, acciones y fondos que son necesarios para la conservación de la biodiversidad en su ejido o comunidad mejoró respecto a los tres años previos, el 100% de los actores de las autoridades ejidales y ONGs indicaron que el entendimiento sobre los objetivos, acciones y fondos que son necesarios para la conservación de la biodiversidad en su ejido o comunidad no cambió respecto a los tres años pasados. El 46% de los encuestados dijo “Mientras que yo sí tengo claro qué tipo de objetivos, acciones y fondos son necesarios para la conservación de la biodiversidad en mi ejido o comunidad, muy pocas de las otras personas que trabajan conmigo o que viven en el ejido o comunidad lo tienen claro”, esto dista del escenario ideal donde tanto la persona entrevistada (beneficiario directo) como las otras personas que trabajan ella y son miembros del ejido o comunidad entienden qué tipo de objetivos, acciones y fondos son necesarios para la conservación de la biodiversidad.

Gráfica 6 Respuesta a sub-indicador 2.2 por tipo de actor



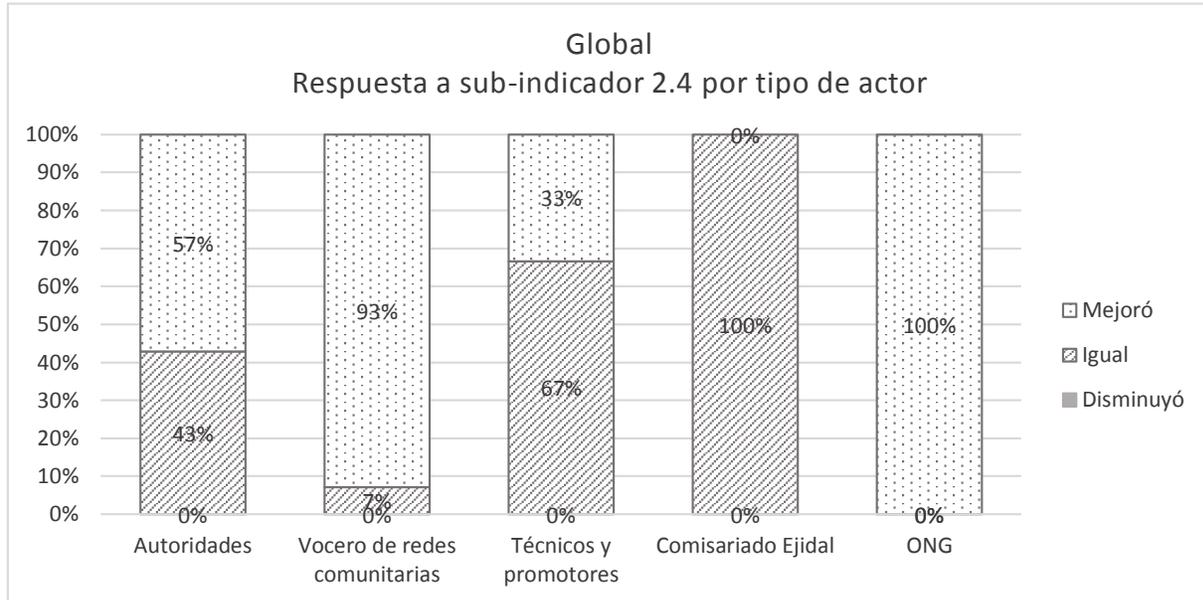
29. **Respecto al sub-indicador 2.3.** Mandato y autoridad para definir objetivos, e implementar acciones y fondos para la conservación de la biodiversidad. El 73% de los encuestados reportó que la definición y reconocimiento del mandato y autoridad para definir objetivos, e implementar acciones y fondos para la conservación de la biodiversidad en su ejido o comunidad **mejoró** respecto a los tres años previos. Como se observa en la gráfica abajo, la respuesta varió según el tipo de actor: el 100% de los encuestados de las ONGs indicó que la definición y reconocimiento del mandato y autoridad para definir objetivos, e implementar acciones y fondos para la conservación de la biodiversidad en el ejido o comunidad mejoró respecto a los tres años previos, el 100% de los encuestados de autoridades ejidales indicaron que el mandato y autoridad para definir objetivos, e implementar acciones y fondos para la conservación de la biodiversidad no cambió respecto a los tres años pasados. El 58% de los encuestados dijo que “El mandato y autoridad para definir objetivos, e implementar acciones y fondos para la conservación de la biodiversidad en el ejido o comunidad sí están claramente definidos, pero son reconocidos solamente por algunos miembros del ejido o comunidad”. Dicho escenario dista mucho del ideal en el que se vislumbraría que tanto la persona entrevistada (beneficiario directo) como las otras personas que trabajan ella y otros miembros del ejido o comunidad tuviesen claro el mandato y autoridad definir objetivos, e implementar acciones y fondos para la conservación de la biodiversidad.

Gráfica 7 Respuesta a sub-indicador 2.3 por tipo de actor



30. **Respecto al sub- indicador 2.4.** Definición de objetivos, e implementación de acciones y fondos para la conservación de la biodiversidad. El 73% de los entrevistados reportó que la definición de objetivos, implementación de acciones y fondos para la conservación de la biodiversidad en su ejido o comunidad **mejoró** respecto a los tres años previos. Como se observa en la gráfica abajo, la respuesta varió según el tipo de actor: el 100% de los actores de ONGs dijo que la definición de objetivos, implementación de acciones y fondos para la conservación de la biodiversidad en su ejido o comunidad mejoró respecto a los tres años previos, todos los actores de las autoridades ejidales indicaron que esa definición no cambió respecto a los tres años pasados. La mayoría de los encuestados (54%) indicó que “Ya se han definido objetivos para la conservación de la biodiversidad en mi ejido o comunidad, pero todavía no se han definido acciones y fondos necesarios para tal fin”. Dicho escenario dista mucho del ideal en el que a partir de la definición de objetivos para la conservación de la biodiversidad en el ejido o comunidad se hayan definido qué acciones y fondos deben implementarse.

Gráfica 8 Respuesta a sub-indicador 2.4 por tipo de actor



**Indicador 4: Mejora en calidad de vida y/o en el valor de su capital natural, de familias/mujeres participantes en actividades del proyecto**

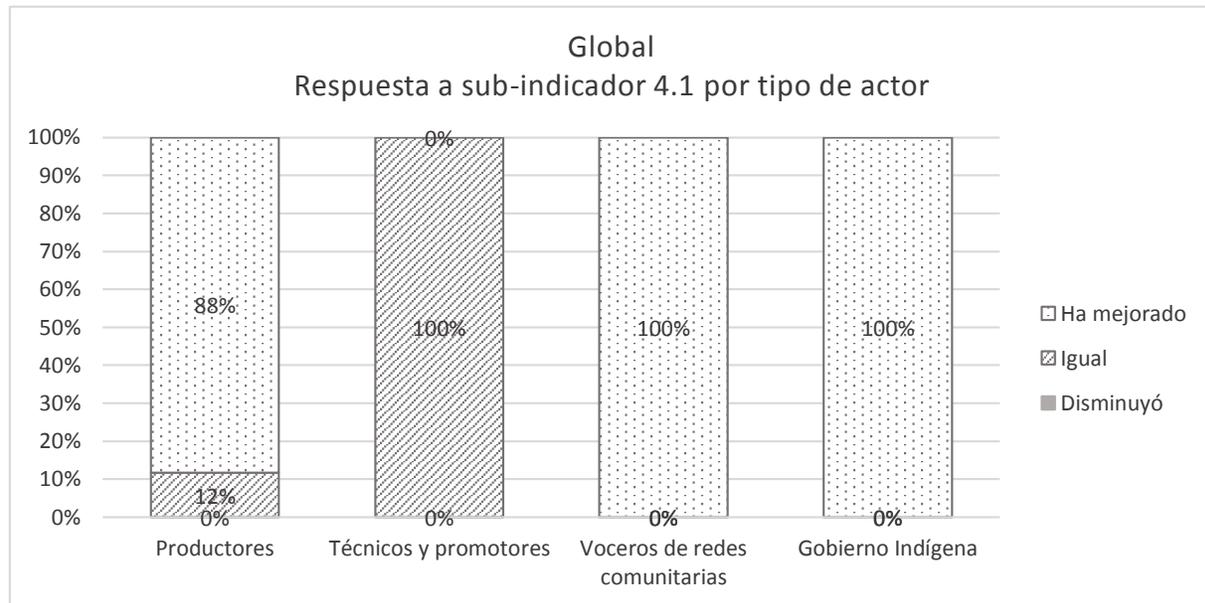
31. Para evaluar este indicador se encuestaron **jefes y jefas de familia o miembros de familias** que participan en actividades del proyecto.

Sub-indicadores	Escenario más común en encuestas aplicadas
Sub-indicador 4.1 Cambio en calidad de vida y su adjudicación o no a la participación en actividades del proyecto	Mi calidad de vida y la de mi familia ha mejorado desde hace 3 años, y esto se debe en parte a nuestra participación en actividades del proyecto.
Indicador 4.2 Cambio en el valor del capital natural y su adjudicación o no a la participación en actividades del proyecto	La biodiversidad y calidad de los recursos naturales en general en las tierras de mi ejido o comunidad ha mejorado desde hace 3 años, y esto se debe en parte a nuestra participación en actividades del proyecto.

32. **Respecto al sub-indicador 4.1.** Cambio en calidad de vida y su adjudicación o no a la participación en actividades del proyecto. La mayor parte de los encuestados de este tema (54%) percibe que su calidad de vida y la de su familia **ha mejorado** desde hace 3 años, y esto se debe en parte a su participación en actividades del proyecto. Como se observa en la gráfica abajo, la respuesta varió según el tipo de actor: el 100% de los encuestados de gobierno Indígena y técnicos y promotores dijo su calidad de vida y la de su familia mejoró y que esto se debe en parte

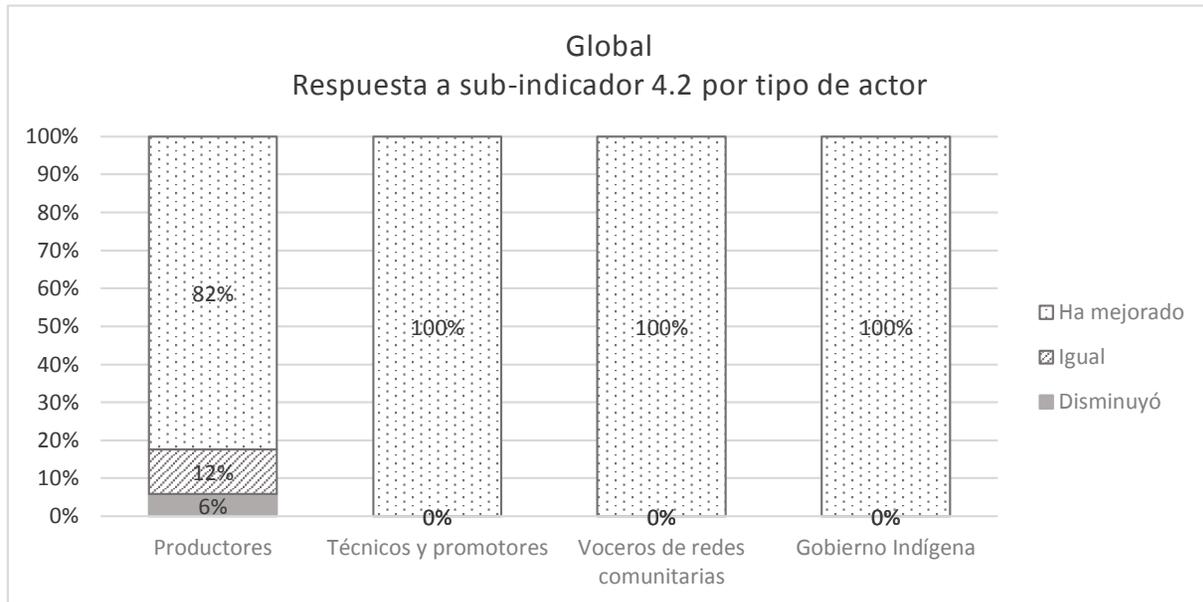
su participación en actividades del Proyecto, el 100% de los técnicos y promotores indicaron que su calidad de vida y la de su familia no cambió respecto a los tres años pasados. La mitad de los encuestados indicó que se percibe una mejora en su calidad de vida pero no es totalmente adjudicable a su participación en el Proyecto.

Gráfica 9 Respuesta a sub-indicador 4.1 por tipo de actor



**33. Respecto al sub-indicador 4.2.** Cambio en valor del capital natural y su adjudicación o no a la participación en actividades del proyecto. La mayoría de los encuestados de este tema (51%) percibe que la biodiversidad y calidad de los recursos naturales en general en las tierras del ejido o comunidad **ha mejorado** desde hace 3 años, y esto se debe en parte a su participación en actividades del proyecto. En este indicador, la respuesta fue muy similar entre los encuestados de Técnicos y promotores, Voceros comunitarios y Gobierno Indígena, el 100% de estos actores respondió que percibe una mejoría en el valor del capital natural en su ejido y comunidad en general en las tierras de mi ejido o comunidad. Mientras que entre los Productores las respuestas incluyeron que no cambió (12%) e inclusive que este valor del capital natural disminuyó (6%).

Gráfica 10 Respuesta a sub-indicador 4.2 por tipo de actor



34. Los detalles para la selección de la muestra estadística de beneficiarios se pueden consultar en el Anexo 6, y la plantilla de encuesta en el anexo 7.

35. Los resultados en extenso, por municipio y tipo de actor pueden consultarse en el anexo 13.

36. El indicador 3 “Cantidad de fondos proporcionados por las diferentes partes interesadas gubernamentales y no gubernamentales clave para programas explícitos de conservación de la biodiversidad del 2014 al 2018 en la región del proyecto” pretende dar cuenta de la participación de estos actores en programas enfocados a la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos<sup>7</sup>. El Prodoc indica que posterior al inicio del proyecto se llevaría a cabo una definición de las inversiones elegibles, así como su clasificación en efectivo y especie. Actualmente el Proyecto no ha diseñado las hojas de referencia de cada indicador, que incluyan metodologías puntuales. Este indicador por lo tanto, no cuenta con un seguimiento claro que permita evaluarlo.

37. La consultoría para “Producir información de línea base para el Sistema de Monitoreo de Datos e Información de la Sierra Tarahumara (SMDI-ST) y para el monitoreo de los indicadores del proyecto Tarahumara Sustentable” aportó algunos datos para su integración y determinó como factible su medición. Sin embargo hasta la fecha esta línea base no está completa porque no se han definido los programas e inversiones que deberían contabilizarse y porque la

<sup>7</sup> (PRODOC, 2014, págs. sección 3.3, párrafo 118)

información con la que se contó no permitió identificar los fondos de programas explícitos de conservación de la biodiversidad.<sup>8</sup>

38. Es importante resaltar que este indicador no es lo mismo que el cofinanciamiento del Proyecto. Sin embargo este último, tampoco cuenta con línea base y metodología de seguimiento.

---

<sup>8</sup> Evidencia proporcionada por la UMP para sustentar la actividad 4.1.1 del Marco de Resultados del Proyecto.

### 4.3 Resultados y sus Indicadores

39. Esta sección evalúa el grado de avance del proyecto en el cumplimiento de los resultados esperados y sus indicadores. El Prodoc, en su Marco de Resultados, establece cuatro resultados esperados, uno por cada componente, así como metas e indicadores para cada resultado. Dado que la UMP no tiene claridad sobre las fuentes de información de los valores de línea base, ni sobre la metodología para obtener dichos valores<sup>9</sup>, y desconoce si la metas de los indicadores del Marco de Resultados incluyen o no los valores de línea base, se solicitó a la UMP que desarrollara una Matriz de seguimiento de resultados y sus indicadores, en la que las metas tanto de medio término como finales para cada indicador de resultado fuesen única y exclusivamente las aportaciones adicionales previstas respecto a cada indicador; es decir, las contribuciones del Proyecto. En la plantilla sugerida para la Matriz de seguimiento de resultados y sus indicadores se incluyó una columna de comentarios para que la UMP plasmara las consideraciones, interpretaciones u otros elementos útiles para la interpretación de los avances.

40. En los avances reportados en la Matriz, se observa que no hay un entendimiento cabal de los resultados esperados del Proyecto y sus indicadores por parte de la UMP, además de que existen contradicciones entre los avances reportados y las evidencias proporcionadas para respaldarlos. Por ejemplo, el primer indicador del Componente 4 (Monitoreo y Evaluación del Proyecto) indica que “La implementación del proyecto se basa en el monitoreo y evaluación de indicadores de objetivos y de resultados”, este indicador se reporta como completado, sin embargo el Proyecto no cuenta con un sistema de monitoreo y evaluación, y se constató que no se realiza una gestión adaptativa del proyecto basada en evidencias. La UMP considera que la evidencia del logro de este indicador, está conformada por los reportes elaborados para PNUMA (Half Yearly Reports y Project Implementation Review), lo cual es inexacto y refleja un enfoque procedimental del sistema de monitoreo y evaluación, y desintegrado de la gestión de Proyecto. Para más de la mitad de los indicadores, se encontró que las evidencias no son relevantes ni completas, y los medios de verificación requieren corregirse, es decir, revisar el Marco de Resultados.

41. De 18 indicadores correspondientes a los 4 resultados del Proyecto, se recibió el siguiente reporte por parte de la UMP:

- Promedio global de avance de indicadores: 59%
- Indicadores con 100% de avance con respecto a la meta de medio término: 9 de 18

De acuerdo a la revisión del equipo evaluador:

- Indicadores con 100% de avance respaldados con evidencias completas y relevantes: 1 de 22
- El Componente 1 incluye cuatro indicadores, de los cuales sólo se tiene uno completado a la fecha de corte de la RMT, respaldado con evidencia suficiente, los otros tres tienen avances parciales.
- El Componente 2 tiene 5 indicadores, todos ellos relacionados con la construcción del PAR, que como se detallará en la sección 4.7 de este reporte, está en desarrollo. Las

---

<sup>9</sup> Taller inicial, entrevista realizada por el equipo de la RMT.

evidencias presentadas por la UMP hacen referencia a los procesos y actividades de trabajo que se han realizado, no a los logros de los indicadores de este componente.

- El Componente 3 tiene 6 indicadores, 4 de ellos tienen un avance menor a su meta a medio término. Las evidencias entregadas son consistentes con este avance parcial.
- El Componente 4, “Monitoreo y Evaluación del Proyecto” tiene 3 indicadores, y la UMP reporta dos de ellos completados con respecto a la meta a medio término del Proyecto, sin embargo los medios de verificación fueron incorrectamente planteados y las evidencias presentadas no respaldan el progreso reportado por la UMP.

#### 4.4 Actividades y Productos

42. El Marco de Resultados del Proyecto incluye un Plan de Actividades (PRODOC, 2014, pág. Anexo 5), en el que se definen productos y actividades para cada componente. Sin embargo, dado que la UMP no ha desarrollado una herramienta o sistema para monitorear y evaluar avances en el Plan de Actividades, el equipo evaluador proporcionó una Matriz de seguimiento de productos y actividades<sup>10</sup>, un instrumento que captura el avance en el plan de actividades y productos, de acuerdo al cronograma definido en el Prodoc. Se construyó por la UMP con la guía del equipo de la RMT y se analizaron sus evidencias para confirmar lo asentado en el instrumento.

43. La metodología utilizada para la revisión de la Matriz de seguimiento de productos y actividades consistió en los siguientes pasos:

- Revisión de la coherencia entre la Matriz llenada por la UMP y el Plan de Actividades
- Análisis del avance general de actividades por componente. Revisión de las evidencias proporcionadas por la UMP, para lo cual se seleccionaron las actividades 100% completadas o con una relevancia clave para el Producto.

44. El plan de trabajo está compuesto por 30 actividades de los 4 Componentes del Proyecto Tarahumara Sustentable. A la fecha de corte de la RMT la UMP reporta los siguientes avances:

Tabla 1 Estatus de las actividades de la UMP

Estatus de la actividad	Número de actividades	Porcentaje
Completada en tiempo	4	13%
Completada tarde	1	3%
En progreso en tiempo	8	27%
En progreso pero tarde	14	47%
No empezada pero en tiempo	3	10%
No empezada pero tarde	0	0%

<sup>10</sup> Esta Matriz se completó con elementos existentes en el Prodoc y algunos adicionales que fueron desarrollados ad hoc para esta evaluación. En la plataforma ANUBIS se encuentran tres versiones del documento Workplan, correspondientes a los años 2014, 2015 y 2016, con cronogramas diferentes. Para el llenado de la Matriz de Monitoreo del Plan de Trabajo no fue utilizado ninguno de estos, sino el Plan de Actividades original (PRODOC, 2014, pág. apéndice 5)

	30	100%
--	----	------

45. En el Anexo 8 se presenta una revisión detallada de las evidencias de las actividades reportadas como completadas. La revisión se basó en el criterio de que las evidencias presentadas por la UMP fuesen relevantes y completas. Se presentan aquí las notas del equipo evaluador sobre las actividades reportadas como completadas. De 5 actividades reportadas en este grado de avance, el equipo evaluador solo encontró evidencias relevantes y completas para una de ellas.

Tabla 2 Actividades reportadas por la UMP

Actividades	Evidencias relevantes y completas	Notas del equipo evaluador
1.1.1 Desarrollar las herramientas para implementar el Sistema de Monitoreo de Datos e Información de la Sierra Tarahumara (SMDI-ST) de forma participativa y coordinada.	Si	Se elaboraron 40 protocolos de indicadores de biodiversidad, flora y fauna, socioeconómicos, forestales, dinámica de uso de suelo e hidrológicos. El 92% de los indicadores se encuentran integrados en el SIG del SMDI-ST con su respectiva línea base
1.2.1 Llevar a cabo una Evaluación de la Biodiversidad y el Medioambiente de la Sierra Tarahumara (EBMA-ST) para producir información de línea base para el monitoreo de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.	No	No se desarrolló una evaluación integral que describa el estado de los ecosistemas y su biodiversidad, del estado de los servicios ecosistémicos clave en la región, los procesos de deterioro y su dinámica en forma integral para el territorio de la Sierra Tarahumara. Desde el punto de vista del equipo evaluador, en los documentos revisados no existe un análisis de conjunto, que ubique áreas prioritarias, servicios ecosistémicos, problemáticas, amenazas, alternativas, etc., es decir una evaluación de la biodiversidad y el medio ambiente a partir de la información generada.
1.3.1 Diseñar un programa de sensibilización y fortalecimiento de capacidades dirigido a las partes interesadas a nivel local, estatal y federal para el uso de las bases de datos y las herramientas SMDI-ST desarrolladas por el proyecto.	No	No se ha desarrollado un programa de sensibilización y fortalecimiento de capacidades, que debería incluir mínimamente: objetivo, enfoque metodológico, formato de sesiones, guías descriptivas, público objetivo, capacitadores, metas de sensibilización y fortalecimiento y su forma de monitoreo y evaluación. Las evidencias son listados de capacitaciones impartidas y programadas.
2.1.1 Promover un mecanismo de coordinación para el diseño e implementación del Plan de Acción Regional para incorporar criterios de BD y SE entre los actores de la región.	No	Las evidencias entregadas para respaldar esta actividad corresponden al proceso de promoción y no al establecimiento del mecanismo de coordinación.
4.1.1 Recolectar datos (por medio de una consultoría	No	Los entregables de la consultoría no completaron la totalidad de líneas base necesaria: 4 indicadores del

Actividades	Evidencias relevantes y completas	Notas del equipo evaluador
específica) para completar la información de línea base faltante sobre los indicadores de objetivos y resultados del proyecto.		objetivo del proyecto y 26 indicadores de resultados. El proyecto no cuenta con hojas de referencia por cada indicador, donde se describa su metodología y permita su seguimiento, elemento indispensable para considerar completada la actividad. Persisten dudas en la UMP sobre la forma de contabilizar Áreas Voluntarias para la Conservación (ADVC) y la manera en que se reportaron por CONANP en 2014.

#### 46. Revisión de avance por componente:

- El Componente 1, Base científica y herramientas para la toma de decisiones, es el único que tiene una actividad completada (de 7 planeadas) y respaldada por evidencias relevantes y completas. Las seis actividades restantes tienen avance promedio de 46%, 67% están retrasadas y 33% a tiempo de completarse respecto al cronograma de trabajo autorizado.
- El Componente 2, Marco de gobernanza medioambiental y alineación de políticas para el manejo del ecosistema, incluye 11 actividades, 8 de ellas están retrasadas y 3 a tiempo, de éstas, 2 no ha comenzado su ejecución.
- El Componente 3, Intervenciones a la escala piloto, incluye 7 actividades, 3 de ellas están retrasadas y 4 a tiempo.
- El Componente 4, Monitoreo y Evaluación del Proyecto, incluye 5 actividades, 3 de ellas están retrasadas y 2 a tiempo.

47. Considerando la revisión de evidencias por parte del equipo evaluador, el 60% de actividades tienen un retraso en su ejecución. El retraso de estas actividades va de 1 a 5 meses con respecto a la fecha de corte de la RMT, 30 de septiembre de 2017. 37% de actividades se encuentran en desarrollo y a tiempo con respecto al plan de trabajo autorizado.

## 4.5 Salvaguardas sociales y medioambientales, participación de actores clave, difusión y comunicación interna y externa, y concientización pública

### 4.5.1 Salvaguardas sociales y medioambientales

48. El Prodoc establece las siguientes salvaguardas para el proyecto: <sup>11</sup>

- El respeto a los derechos humanos proclamados internacionalmente incluyendo dignidad, propiedad cultural y la singularidad y derechos de los pueblos indígenas.
- Los derechos de propiedad sobre los recursos tales como la tenencia de la tierra.
- Medidas para permitir información y consulta con las partes interesadas afectadas.
- Medidas para evitar el trabajo forzado o infantil.
- Medidas para asegurar un medio laboral seguro y saludable para los empleados que trabajen en el mismo.
- Medidas para evitar la corrupción.
- Los componentes del proyecto generarán o contribuirán a impactos ambientales o sociales acumulativos o de largo plazo.

49. Se identifican también riesgos potenciales relacionados con las estructuras de poder tradicionales en las zonas rurales de la Sierra Tarahumara y con la baja cohesión social entre los mestizos y las poblaciones indígenas en los ejidos y comunidades. El Prodoc establece que *“El proyecto abordará este riesgo llevando a cabo evaluaciones de viabilidad social y organizacional antes de comprometer su apoyo a las iniciativas de los proyectos piloto en las comunidades seleccionadas. Además, abordará ambas estructuras – el ejido y las comunidades indígenas dentro y fuera de los ejidos – en sus actividades de promoción para los proyectos piloto de conservación y producción sustentable.”* <sup>12</sup>

50. Si bien se han realizado acciones puntuales (ver abajo), se encontró que el Proyecto no cuenta con un Marco de Gestión de Riesgos Ambientales y Sociales, en el cual se incluyan: i) acciones de mitigación o eliminación de riesgos ambientales y sociales asociados con la implementación del Proyecto, incluyendo aquellos ya identificados en el Prodoc, así como adicionales detectados a partir de la implementación del Proyecto; ii) indicadores de avances en las acciones comprometidas y en los resultados obtenidos; iii) medios de verificación; iv) responsables; y v) periodicidad de reportaje.

51. El Proyecto tampoco cuenta un Sistema de Recepción y Atención de Solicitudes de Información y Quejas que asegure que todos los actores del Proyecto cuenten con un mecanismo para la presentación de solicitudes de información y quejas, y que garantice que dichas solicitudes

---

<sup>11</sup> (PRODOC, 2014, pág. apéndice 18)

<sup>12</sup> (PRODOC, 2014, pág. sección 3.11)

e inconformidades sean: i) registradas de manera apropiada; ii) reciban una atención y resolución oportuna; y iii) su estatus sea accesible públicamente.

52. Por último, tampoco se tiene evidencia de que se hayan llevado a cabo las evaluaciones de viabilidad social y organizacional antes de comprometer el apoyo a los proyectos piloto.

53. Se encontró evidencia documental y en campo de acciones puntuales implementadas por la UMP:

- El Proyecto tiene el reconocimiento de las organizaciones regionales (por ejemplo Fumadores), así como de ejidos y comunidades sobre su inserción en el territorio. En el viaje de campo realizado por el equipo de la RMT se observó un respeto a las instancias de deliberación y decisión y a los acuerdos tomados. Esto es, el trabajo del Proyecto Tarahumara Sustentable, va de la escala local a la regional, involucrando mestizos e indígenas con sus diferentes formas de organización y toma de decisiones.
- En la divulgación de los objetivos del Proyecto, propagación de conocimientos y preparación para el desarrollo de proyectos piloto, se ha fomentado la participación de mestizos e indígenas a distintos niveles de organización social. Los Conversatorios de gobernanza ambiental y talleres para la consolidación del mecanismo de coordinación para el diseño e implementación del Plan de Acción Regional se hacen a nivel comunitario, subregional y regional<sup>13</sup>. La serie de radio sobre gobernanza ambiental se produjo en 3 idiomas (español, odami y rarámuri).<sup>14</sup>

#### **4.5.2 Gestión de riesgos**

54. La UMP no ha diseñado un sistema de evaluación y seguimiento de los riesgos identificados en el Prodoc ni para identificar y atener riesgos surgidos durante la ejecución del Proyecto. El único mecanismo documentado de seguimiento de riesgos que ha utilizado la UMP corresponde a dos secciones de los Formulario de información del proyecto (PIR por sus siglas en inglés): 1) la plantilla de "Tabla de factores de riesgo" para describir y calificar los factores de riesgo (los identificados en el Prodoc y cualquier nuevo riesgo identificado en el curso de la implementación del proyecto); y 2) la plantilla de "Plan de mitigación de alto riesgo"<sup>15</sup> en donde se indican qué medidas o acciones se tomarán con respecto a los riesgos clasificados como Sustancial o Alto, y quién es responsable de su implementación. De acuerdo con el Coordinador de la UMP<sup>16</sup>, lo que se ha hecho es un seguimiento personal de algunos de ellos, sin que esté documentado ni se tenga posibilidad de verificar si las medidas comprometidas fueron adoptadas o valorar su efectividad.

---

<sup>13</sup> (Vázquez Loya, 2017)

<sup>14</sup> Estrategia de transmisión de radio, en evidencias Productos y Actividades (Entregables)\Componente 2\2.1\2.1.1\2.1.1.3

<sup>15</sup> (UNEP, 2015) (UNEP, 2016) (UNEP, 2017)

<sup>16</sup> Entrevista realizada por el equipo de la RMT

55. En el PIR 2015, se identifican 16 riesgos en la implementación del Proyecto, sin embargo, ninguno fue clasificado como Sustancial o Alto, por lo que no se establecieron medidas de mitigación.<sup>17 18</sup> En el PIR 2016 se reportan 16 riesgos del Proyecto<sup>19</sup>, cinco de ellos clasificados como sustanciales o Altos, que requieren acciones de mitigación, como se muestra en la siguiente tabla. El equipo evaluador considera que existió una identificación temprana de riesgos importantes, como la falta de guía del CDP o los cambios políticos locales. Sin embargo, las acciones a realizar y los responsables de las mismas, no fueron correctamente definidos. Por un lado, las acciones a realizar no son suficientes ni concretas, por ejemplo, “Incrementar la cooperación /coordinación [...]” o “Continuar trabajando a pesar de los cambios [...]” no son medidas adecuadas considerando la magnitud de los riesgos descritos. Por otro lado, asignar estas tareas al Coordinador del proyecto, no es consistente con la capacidad de gestión política que se requería (jerarquía e influencia). El responsable de todas las medidas de mitigación es la UMP, con excepción de la primera que corresponde al Coordinador General. Cuando se establece la responsabilidad en la UMP, no es claro qué persona tiene que realizar las acciones.

Tabla 3 Riesgos en la implementación del Proyecto, PIR 2016<sup>20</sup>

Declaración sobre los riesgos		Acciones a realizar	Quién
Condición	Consecuencia		
El(Los) órgano(s) (de gobernanza) se reúne(n) periódicamente pero su guía /aportación al Proyecto es inadecuada. Mandato poco claro.	PM: El Comité Directivo del Proyecto se reúne conforme a sus estatutos reglamentarios; sin embargo, necesita mejorar su guía (estratégica) a las actividades del Proyecto.	<b><u>Aumentar la cooperación /coordinación</u></b> con los miembros del CDP para mejorar la dinámica de planeación y coordinación de actividades.	Coordinador general
Una parte substancial del cofinanciamiento	PM: En algunos casos es difícil obtener los	Desarrollar un vínculo interinstitucional más cercano que	UMP

<sup>17</sup> (UNEP, 2015)

<sup>18</sup> **Riesgos internos:** 1) estructura de gestión, 2) gobernanza del Proyecto, 3) comunicaciones internas, 4) flujo de trabajo, 5) cofinanciamiento, 6) presupuesto, 7) gestión financiera, 8) reporte del Proyecto, 9) Participación de los *stakeholders*, 10) Comunicaciones externas, 11) Equilibrio entre acciones y logros a corto y largo plazo, 12) Validez científica y cuestiones tecnológicas, 13) Influencias políticas. **Riesgos externos:** 14) Estabilidad política, 15) Condiciones ambientales, 16) Factores sociales, culturales y económicos y 16) Problemas de capacidad de instituciones y otros socios del proyecto.

<sup>19</sup> **Riesgos internos:** 1) estructura de gestión, 2) gobernanza del Proyecto, 3) comunicaciones internas, 4) flujo de trabajo, 5) cofinanciamiento, 6) presupuesto, 7) gestión financiera, 8) reporte del Proyecto, 9) Participación de los *stakeholders*, 10) Comunicaciones externas, 11) Equilibrio entre acciones y logros a corto y largo plazo, 12) Validez científica y cuestiones tecnológicas, 13) Influencias políticas. **Riesgos externos:** 14) Estabilidad política, 15) Condiciones ambientales, 16) Factores sociales, culturales y económicos y 16) Problemas de capacidad de instituciones y otros socios del proyecto

<sup>20</sup> Líneas seleccionadas por el equipo evaluador. Énfasis añadido por el equipo evaluador. Para ver la tabla completa, consultar PIR 2016.

Declaración sobre los riesgos		Acciones a realizar	Quién
Condición	Consecuencia		
comprometido tal vez no se cumpla	reportes de los socios y cofinanciadores.	ayude al Proyecto a <b>obtener la información</b> de las partes interesadas.	
La variedad de influencias políticas a las que está sujeto el Proyecto, podrían comprometer (la consecución) de sus objetivos.	PM: Situaciones políticas (proceso electoral) han afectado el desempeño del Proyecto.	<b>Continuar trabajando</b> en los programas y proyectos iniciados a nivel local y estatal por los anteriores servidores públicos, a pesar de los cambios de personal posteriores a los procesos electorales.	UMP

56. En el PIR 2017, se identifican 16 riesgos<sup>21</sup> en la implementación del Proyecto y tres de ellos se clasifican como Sustanciales o Altos, por lo que requieren acciones de mitigación. Un año después del reporte anterior, se observa que el compromiso de los miembros del CDP es bajo, sin embargo, la acción a realizar no incluye ninguna medida institucional por parte de PNUMA, WWF o CONANP para contribuir a su solución.

*Tabla 4 Riesgos en la implementación del Proyecto, PIR 2017*

Declaración sobre los riesgos		Acciones a realizar	Quién
Condición	Consecuencia		
Bajo compromiso de los miembros del Comité Directivo del Proyecto	PM: Una baja participación genera una deficiente planeación y coordinación de las actividades.	<b>Fortalecer y aumentar la comunicación y coordinación</b> con los miembros del Comité para asegurar su involucramiento	Coordinador general
Los procesos administrativos, necesarios para llevar a cabo las actividades en campo, se tardan más de lo esperado.	PM: Se afecta la operación y presencia en campo de los Coordinadores de los Componentes 2 y 3.	Reclutamiento de asistentes en campo para el seguimiento de las acciones ejecutadas por el Proyecto.	UMP

<sup>21</sup> 1) Estructura de gestión, 2) gobernanza del Proyecto, 3) comunicaciones internas, 4) flujo de trabajo, 5) cofinanciamiento, 6) presupuesto, 7) gestión financiera, 8) reporte del Proyecto, 9) Participación de los stakeholders, 10) Comunicaciones externas, 11) Equilibrio entre acciones y logros a corto y largo plazo, 12) Validez científica y cuestiones tecnológicas, 13) Influencias políticas. Externos 14) Estabilidad política, 15) Condiciones ambientales, 16) Factores sociales, culturales y económicos y 16) Problemas de capacidad de instituciones y otros socios del proyecto.

57. El responsable de todas las medidas de mitigación es la UMP, con excepción de la primera que corresponde al Coordinador General. Nuevamente, se observa que la responsabilidad por las acciones mitigantes de riesgos es difusa al nombrar a la UMP.

58. En la sección 3.5 del Prodoc se hace un análisis de riesgos y medidas para su mitigación donde se identifican 15 riesgos para la implementación del Proyecto, el logro de Productos y el desarrollo de actividades<sup>22</sup>. Se evalúan según su nivel (alto, medio y bajo) y se describen de forma general las medidas para mitigarlos.

59. El Proyecto no cuenta con un sistema o metodología para el seguimiento de riesgos y su atención oportuna. La UMP ha desarrollado acciones puntuales como parte de la implementación cotidiana del Proyecto para mitigar los riesgos enfrentados. A saber:

- La socialización de las herramientas de conocimiento con todos los actores involucrados, a diferentes escalas de gobierno e instituciones. Con esto se contribuye a la sensibilización de los objetivos del Proyecto y promoción de la participación de los actores clave en los mecanismos de coordinación y uso de herramientas del Proyecto.
- Respecto al riesgo relacionado a la inseguridad, para las actividades en campo del Proyecto, la UMP ha implementado un protocolo de seguridad de WWF.<sup>23</sup> Además de que se mantiene una comunicación permanente con las agencias relevantes y autoridades locales en términos de temas de seguridad como fue demostrado en el trabajo de campo de la RMT.

### **4.5.3 Participación de actores clave**

60. Esta sección revisa si el respaldo institucional comprometido se ha observado durante la implementación del proyecto. Durante la preparación del Proyecto<sup>24</sup> se realizaron consultas para explorar el *“interés y disponibilidad de las partes interesadas para participar en la implementación del proyecto a través de la ejecución o cofinanciamiento de actividades específicas, la incursión en los esfuerzos para mejorar la coordinación interinstitucional y para proveer un apoyo institucional amplio al proyecto como un todo.”*<sup>25</sup> En términos de ejecución del Proyecto, como será abordado en la sección 4.10 de Gobernanza, se observa que no ha existido una planeación de Proyecto que incluya acciones, presupuestos y responsables por parte de otra entidad fuera de la UMP. La participación de socios y otros actores clave ha sido puntual y no se ha consolidado en una visión integral de Proyecto.

61. De los 32 actores identificados inicialmente, 16 no han participado activamente en el Proyecto, 1 de ellos incluso formalizó su compromiso de aportación financiera al proyecto en una carta de

---

<sup>22</sup> En el anexo 9 se presenta la tabla completa de riesgos del proyecto identificados en el Prodoc, nivel y medidas de mitigación.

<sup>23</sup> Entrevista realizada por el equipo de la RMT

<sup>24</sup> (PRODOC, 2014, pág. sección 5)

<sup>25</sup> Para esta revisión se analizó la información proveniente de las Minutas y correspondencia relevante proporcionada por la UMP, presentaciones del informe de avance hechos ante el CDP y entrevistas realizadas por el equipo de la RMT.

cofinanciamiento (PRONATURA A.C.); otro más (SAGARPA) manifestó la importancia de establecer una estrecha coordinación en una carta, que fue incluida como parte de las cartas compromiso de cofinanciamiento entregadas por la UMP.<sup>26</sup> No se tiene evidencia de que este cofinanciamiento se haya realizado. En el primer año del proyecto (2014-2015), la UMP estableció contacto con 56<sup>27</sup> instituciones, proponiendo formalizar la colaboración vía convenios, memorándum, planes de trabajo, definición de estrategias de colaboración o definición de proyectos a ejecutar, sin embargo, no se encontraron evidencias de seguimiento de esta intención. La ausencia de un instrumento que apoye a la formalización o definición de compromisos entre instituciones, sumada a la falta de seguimiento por parte de la UMP, se tradujo en la falta de continuidad de las relaciones.

62. En entrevistas y documentos, fue claro el interés de CDI y CONAFOR por coordinar acciones con el Proyecto. Específicamente la CONAFOR ha participado con financiamiento a proyectos para la conservación y restauración forestal, turismo de la naturaleza y pago por servicios ambientales. Asimismo, se constató el interés de UMAFORES por participar en el Proyecto para avanzar en la definición de ADVC.

#### **4.5.4 Comunicación**

63. El Prodoc, en la sección 3.10, establece que la Estrategia de Comunicación del proyecto es un elemento central en los esfuerzos de incorporación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos al trabajo institucional de los actores involucrados. El Prodoc consideraba audiencias meta y audiencias más amplias.<sup>28</sup> (PRODOC, 2014, págs. párrafos 197-199). El presupuesto programado para este rubro es de USD 199,678.00 y se ha ejercido a la fecha de corte de la RMT USD 28,385.10.<sup>29</sup>

64. El Proyecto no cuenta con una Estrategia de Comunicación que cubra áreas mínimas como: i) Normar los procesos de comunicación de avances y resultados del proyecto con actores relevantes y con el público en general; ii) Establecer las líneas estratégicas de comunicación del Proyecto para cada tipo de audiencia, y definir los resultados esperados y sus indicadores; y iii) Incluya un Plan de Comunicación del Proyecto, en el que se definan las actividades y productos de comunicación, los responsables de implementarlas, las audiencias esperadas, el cronograma de su implementación, los medios de verificación y la periodicidad de reportaje de avances.

65. La UMP ha realizado acciones puntuales de comunicación externa y concientización, que pueden ser retomadas cuando se diseñe una Estrategia de Comunicación:

---

<sup>26</sup> (Cartas Compromiso, p. 10 y p. 13)

<sup>27</sup> Este número corresponde a los contactos en 2015, del 2014 no se cuentan con minutas ni correspondencia relevante. En 2016 hay contactos con 24 actores de los cuales 11 son nuevos y en el 2017 hay contactos con 22 partes interesadas de las cuales 9 son nuevas.

<sup>28</sup> Las audiencias más amplias comprenden organizaciones públicas, de la sociedad civil y medios de comunicación. A estas audiencias se les comunicarán las conclusiones del proyecto y se promoverán intercambios de experiencias, a través de eventos y de la página web.

<sup>29</sup> Información de gasto de acuerdo al documento de gestión presupuestal de la UMP denominado "Ejecución por componentes Dic 17 PTS." (UMP,2017)

- Se contrató la consultoría PJ04, “Promoción de la Gobernanza ambiental mediante una estrategia radiofónica en tres idiomas, para fortalecer la conservación de la Biodiversidad y los Servicios Ecosistémicos en la Sierra Tarahumara”. Se produjeron 35 spots radiales en español, odami y rarámuri y se cuenta con una estrategia de transmisión de la serie.
- La consultoría PJ97, “Impulso y Proporción de Apoyo Técnico y Seguimiento Consejo Regional para el Desarrollo Sustentable de la Sierra Tarahumara”, desarrolló una “Propuesta para la difusión de la Red Regional (RR), Red Subregional (RSR), Red Comunitaria (RC) y el Plan de Acción Regional”.
- El Proyecto ha realizado talleres y reuniones para socializar los resultados del Componente 1 sobre las herramientas de análisis biofísico y algunos materiales impresos con el mismo fin.<sup>30</sup>
- La UMP ha sido invitada por diferentes instancias gubernamentales y académicas entre las que destaca la CONAFOR, la CDI, el Colegio de Ingenieros en Ecología de Chihuahua A.C., la presidencia municipal de Uruachi, entre otras que constan en el minutorio de la UMP, a impartir pláticas y talleres sobre el Proyecto Tarahumara Sustentable y algunos temas clave relacionados con la conservación de la biodiversidad, el manejo forestal o los derechos de los pueblos indígenas

---

<sup>30</sup> Listado de talleres y capacitaciones entregado como evidencia de actividades (Evidencias Marco de Resultados PTS\Productos y Actividades (Entregables)\Componente 1\1.3\1.3.1)

## 4.6 Gestión de recursos humanos

66. En esta sección se evalúa la contratación, formación, retención y competencias del personal de la UMP<sup>31</sup>, así como características clave de los miembros de la UMP.

67. De acuerdo al Prodoc, la UMP está compuesta por:

- Director del Proyecto y Coordinador Institucional
- Coordinadores de los 3 Componentes
- Administrador del Proyecto
- Asistente Técnico y de Logística

68. Sobre la UMP el Prodoc establece que debe ser una unidad mínima, pues la implementación del proyecto descansará en consultorías externas. En la misma sección del documento se establecen los roles y funciones de cada miembro de la UMP. (PRODOC, 2014, págs. 95, sección 4, párrafo 21):

69. Esta sección de la evaluación está basada en la siguiente documentación:

- Prodoc: Sección 4: marco institucional y gestiones para la implementación y apéndice 10: diagrama de flujo de la toma de decisiones y organigrama.
- Tabla de personal de la UMP, información proporcionada por el coordinador General vía correo electrónico.
- Tablas de evaluación y valoración para ocupar los puestos de la UMP, tablas de entrevistas y resultados, información proporcionada por el coordinador General vía correo electrónico.
- Minutas del CDP donde se abordan los temas de selección y contratación de personal de la UMP.
- TdR para cada uno de los puestos de la UMP, información obtenida de la plataforma ANUBIS
- Contratos individuales de trabajo de cada uno de los puestos de la UMP, información obtenida de la plataforma ANUBIS
- Análisis de minutas del comité de selección, de seguimiento a consultorías
- Entrevistas realizadas por el equipo evaluador a personal de la UMP

70. La siguiente tabla resume las entradas y salidas de personal, desde la aprobación del Proyecto a la fecha de corte para la RMT:

---

<sup>31</sup> En el Prodoc a esta entidad se le llama Unidad Administradora del Proyecto (UAP) pero en otros documentos del proyecto se les nombra Unidad de Manejo del Proyecto (UMP), este nombre se usó en esta consultoría

Tabla 5 Conformación de personal de la UMP

Nombre	Puesto	Estatus	Fecha de inicio	Fecha de término
Manuel Chávez Díaz	Coordinador General	Activo	08/09/2014	08/08/2019
Sharon Nayeli Hernández Vilalva	Administrador	Baja	22/09/2014	22/02/2015
Arnoldo Reyes	Administrador	Activo	02/06/2015	28/02/2019
Nigda Corina Carrasco Bencomo	Asistente Técnico y de Logística	Activo	16/01/2015	19/02/2019
Enrique Prunes Soto	Coordinador Componente 1	Activo	05/01/2015	28/02/2019
Edwiges Armendariz	Coordinador Componente 2	Baja	26/01/2015	15/06/2015
Georgina Gaona Pando	Coordinador Componente 2	Activo	23/08/2015	28/02/2019
Miguel Valles Pérez	Coordinador Componente 3	Activo	25/01/2015	28/02/2019

Fuente: UMP

71. Debe de notarse que la integración del equipo tomó 17 meses a partir de la aprobación del Proyecto, estuvo completo en agosto 2015 y la aprobación se dio en abril 2014.

#### 4.6.1 Revisión procedimental de selección y contratación

72. La descripción de funciones, perfiles, responsabilidades y los mecanismos de evaluación del personal estaban descritos en el Prodoc. Los procedimientos de contratación del personal de la UMP han sido claros, la evaluación ha sido documentada y cumple con lo indicado en el Prodoc en tiempo y forma.

73. Los TdR publicados son consistentes con el Prodoc, los mecanismos de selección han respetado la conformación del panel evaluador (integrado por personal de los socios: WWF y CONANP), y se ha respetado el número mínimo de candidatos a evaluar<sup>32</sup>.

74. Se realizó un cambio a las funciones del Coordinador del Componente 1, añadiendo la responsabilidad por el Componente 4, Monitoreo y Evaluación (monitoreo de los indicadores del Marco de Resultados del proyecto y de informes a PNUMA, diseño y la aplicación de las herramientas de valoración de servicios ecosistémicos y la modelación escenarios a mediano y

<sup>32</sup> De 3 a 6 candidatos, de acuerdo al Borrador del Plan de adquisiciones y contratación del (PRODOC, 2014, págs. apéndice 14, página 176)

largo plazo). Estas actividades estaban originalmente asignadas al Coordinador General<sup>33</sup>. No se encontró evidencia de aprobación formal de este cambio en el CDP.

#### 4.6.2 Inducción, formación y retención

75. El proceso de inducción no se encuentra documentado, es decir, no es claro qué documentos y procesos de entrenamiento debe recibir cada miembro del equipo. No obstante la ausencia anterior, se encontraron acciones puntuales de inducción. El equipo de la UMP solicitó y fue aprobada en el CDP la consultoría específica “Asesoría institucional a la conducción del Proyecto” (OP87) y estuvo basada en los principales documentos que guían la conducción: Prodoc, Marco de Resultados, Presupuesto<sup>34</sup>. Esta consultoría a cargo de Klaus Dieter Ernst Pass Pfaffmann (noviembre 2014 - julio 2015) tuvo el objetivo de *“prestar servicios de asesoría y apoyo técnico a la UMP, en primer lugar al coordinador general del Proyecto, así como al Equipo de Trabajo y al Comité Directivo del Proyecto Tarahumara Sustentable, en la planeación, implementación y evaluación de las actividades previstas para el primer año de ejecución del Proyecto”*. Los materiales utilizados para la inducción de la UMP en este consultoría no fueron parte de los productos solicitados, por lo tanto el Proyecto no cuenta con documentos del tipo manual de inducción (administrativo) y materiales de fortalecimiento de capacidades internas.

76. En septiembre de 2015 el Coordinador General del Proyecto solicitó al CDP una segunda consultoría de asistencia técnica dado que en el equipo de la UMP habían ocurrido 2 cambios de integrantes.<sup>35</sup> La consultoría “Proporcionar insumos calificados de asistencia técnica para la implementación del Proyecto Tarahumara Sustentable” (PI16) a cargo de Klaus Dieter Ernst Pass Pfaffmann (diciembre 2015 - marzo de 2017) tuvo el objetivo de *“prestar servicios de asesoría y apoyo técnico a la UMP, en primer lugar al coordinador general del Proyecto, así como al Equipo de Trabajo y al Comité Directivo del Proyecto Tarahumara Sustentable, en la planeación, implementación y evaluación de las actividades previstas entre diciembre de 2015 y septiembre de 2016”*. Se observa en los reportes de esta consultoría que el consultor trabajó muy de cerca con los coordinadores, principalmente con la coordinadora del Componente 2. Se reporta un trabajo muy activo en el desarrollo de TdR, las revisiones a propuestas, seguimiento a consultorías y revisión de productos, así como un esfuerzo grande de encaminar el trabajo de la UMP conforme a lo planeado en el Prodoc.<sup>36</sup>

77. Adicional a las consultorías específicas, en 19 de julio de 2016 se llevó a cabo un taller de inducción de la UMP sobre los programas y procedimientos de la CONANP y WWF, pero este fue tardío, casi dos años después del inicio oficial del Proyecto.<sup>37</sup>

78. Cabe señalar que una de las necesidades expresadas en el taller inicial de la RMT por parte de integrantes de la UMP fue sobre su inducción y capacitación en temas técnicos, administrativos y de coordinación con los socios.

---

<sup>33</sup> Términos de referencia del Coordinador General, sección actividades específicas.

<sup>34</sup> Fuentes: entrevistas realizadas por el equipo de la RMT y Términos de referencia de la consultoría

<sup>35</sup> (Minuta CDP, 17/09/2015, pág. punto 5)

<sup>36</sup> (Ptaffmann K. D., 2016)

<sup>37</sup> (Minuta CONANP, 19/07/2016, pág. inducción)

79. Resalta que a pesar de haber participado en las consultorías y talleres, a la fecha de realización de la RMT el equipo de la UMP desconocía algunos detalles del Prodoc y de los documentos legales que sustentan el Proyecto. A partir de los elementos antes expuestos el equipo evaluador considera que el proceso de formación de capacidades y de inducción del equipo núcleo del Proyecto no ha sido el adecuado, en términos de tiempo y forma, lo que ha ocasionado retrasos y obstáculos innecesarios en la implementación del Proyecto.

#### **4.6.3 Retención de talento**

80. El equipo evaluador encontró un elemento que abona a la retención del talento en el Proyecto. Dado que los integrantes de la UMP son contratados por WWF, se benefician de la política de “Procedimiento de Administración Salarial”, que incluye los mecanismos de “Evaluación de desempeño” e “Incremento de sueldo”. Ambos elementos abonan al objetivo de “Contar con sueldos competitivos de acuerdo al mercado para la atracción y retención de talento” al interior de WWF.<sup>38</sup> Sin embargo, no se encontraron documentos, herramientas o prácticas de actualización, fortalecimiento de capacidades u otros elementos que conformen una estrategia clara para asegurar que el personal tiene las competencias necesarias para desarrollar sus funciones y se mantienen en el Proyecto.

#### **4.6.4 Competencias de los recursos humanos (conocimientos, habilidades, actitudes y valores)**

81. Para evaluar el desempeño a partir de las competencias se hizo un análisis en 2 niveles

1. Comparación de las competencias descritas en los CV individuales y funciones y responsabilidades del puesto
2. Desempeño en las responsabilidades individuales para la implementación del proyecto

82. El equipo evaluador entiende como competencia la capacidad para responder exitosamente una demanda compleja mediante la movilización de recursos personales (conocimientos, habilidades, actitudes) y del entorno (tecnología, organización, otros).

- Director del Proyecto /Coordinador Institucional

83. El perfil curricular es coincidente con el perfil descrito en los TdR: en el manejo de proyectos de desarrollo sustentable, proyectos financiados con fondos públicos y conocimientos en normatividad ambiental y aprovechamiento sustentable.

84. Una de las principales funciones del Coordinador general, consiste en la coordinación con todas las partes interesadas para asegurar la implementación adecuada del Proyecto. Tiene además, la responsabilidad de vincular a los 3 componentes para que trabajen en conjunto para el proyecto<sup>39</sup>, sin embargo en la opinión del equipo consultor esto no ha sucedido, lo que evidencia falta de capacidades en gestión. Lo anterior está respaldado en las siguientes observaciones:

---

<sup>38</sup> (WWF, 2016)

<sup>39</sup> “[...] será responsable por la implementación general del proyecto y la coordinación con todas las partes interesadas para asegurar su implementación adecuada. (PTS, 2016)

- Los coordinadores de los Componentes no conocen a profundidad los productos y procesos de trabajo de los otros Componentes y/o no los usan para alimentar sus propias tareas, específicamente la Coordinadora del Componente 2 desconocía el estudio sobre áreas prioritarias que fue elaborado bajo el Componente 1 en el momento de la RMT (noviembre 2017), aun cuando este estudio se venía desarrollando de meses atrás y la integración de la información de los proyectos del C3 y los talleres del Proyecto Tarahumara Sustentable ocurrió en septiembre.<sup>40</sup>
- Existe cierta desvinculación entre componentes del Proyecto.<sup>41</sup> En el taller inicial, integrantes de la UMP reconocieron que no se han hecho ejercicios de creación de sinergias de resultados, es decir cómo los productos y actividades de un componente pueden abonar a la construcción de los demás.<sup>42</sup>
- El personal de la UMP admite que no existe un mecanismo de coordinación y comunicación periódica en el que participen los líderes de los componentes y el Coordinador de la UMP. No se tiene establecido un mecanismo formal de intercambio de resultados, sin embargo, hay una gran cantidad de reuniones de equipo para asuntos operativos de menor nivel.
- Estas irregularidades ya las había detectado el consultor del proyecto “Proporcionar insumos calificados de asistencia técnica para la implementación del Proyecto Tarahumara Sustentable” (PI16)” quien en su cuarto reporte del 6 de mayo al 30 de junio de 2016, apunta que *“Se observan [...] también momentos de insuficiente coordinación entre los diferentes componentes y áreas del Proyecto [...]”*. Y llega incluso a proponer instalar una reunión semanal o quincenal de la UMP de intercambio de actividades y búsqueda de oportunidades y necesidades de coordinación.<sup>43</sup>
- Esta falta de coordinación se reconoce como un riesgo medio en el PIR 2016<sup>44</sup>, sin embargo, dado que no fue clasificado como “Alto”, no se documentó una acción a realizar para mitigarlo o eliminarlo.

85. Otra de las actividades específicas del Coordinador general es “Establecer los procedimientos de trabajo internos y mecanismos de comunicación interinstitucionales”, sin embargo, no existe un manual de operaciones del proyecto que defina los mecanismos de coordinación del equipo en términos de tiempo y espacio.

86. Otra de las actividades estratégicas del Coordinador general consiste en supervisar a los socios y consultores implementadores de actividades, solicitar ajustes y asegurar la adecuada intervención de las autoridades del Proyecto para su implementación adecuada. El equipo evaluador observó en diferentes consultorías, una falta de liderazgo para encausar los trabajos, además de la aprobación de productos con baja calidad técnica (Componente 2).

87. En diferentes minutas del Equipo de Trabajo de seguimiento a la consultoría “Asesoría legal para la constitución, los procedimientos y la publicación del Consejo Regional para el Desarrollo

---

<sup>40</sup> Entrevista realizada por el equipo de la RMT

<sup>41</sup> Taller inicial, entrevista realizada por el equipo de la RMT

<sup>42</sup> En el taller se hizo un ejercicio nuevo para la UMP donde se encontraron sinergias entre las actividades del Componente 2 y Componente 3

<sup>43</sup> (Ptaffmann K. D., 2016, pág. 4° Informe)

<sup>44</sup> (UNEP, 2016, pág. Riesgos)

Sustentable de la Sierra Tarahumara.” (OY61) se constatan problemas como la falta de entendimiento de los Consultores, que los análisis entregados tienen alcances cortos o no logra lo acordado y comprometido<sup>45</sup>. A pesar de esto no se reconoce una intervención del Coordinador General para resolver a tiempo las dificultades y retos que esta consultoría planteaba.

- Coordinador de componente 1

88. El Cv del Coordinador del Componente 1 demuestra experiencia en:

- Diseño e implementación de sistemas de seguimiento y evaluación de proyectos complejos de desarrollo sustentable
- diseño e implementación de sistemas de monitoreo y evaluación en áreas de biología, ecosistemas, desarrollo forestal, desarrollo rural y socioeconómica
- Manejo de herramientas de monitoreo y de tecnología de información para el monitoreo de recursos naturales

89. Cabe resaltar que la experiencia la desarrolló en programas de WWF en Chihuahua (Agua y Desierto Chihuahuense) desde 2009 hasta su contratación por WWF en 2015 para el PTS.

90. Tal y como el mismo coordinador reconoció en diversas entrevistas con el equipo evaluador, tiene una sobrecarga de trabajo, ya que realiza funciones de coordinación de 2 grandes componentes del Proyecto. Es el responsable del sistema de M&E, pero el proyecto carece de este sistema por distintas razones, entre ellas, su falta de conocimiento técnico en M&E. Adicionalmente, es cuestionable la gestión una consultoría clave en su objetivo b), “Producir información de línea base para el Sistema de Monitoreo de Datos e Información de la Sierra Tarahumara (SMDI-ST) y para el monitoreo de los indicadores del proyecto Tarahumara Sustentable” (OY62). El objetivo b) Revisar y completar la información de línea base faltante de cuatro indicadores del marco lógico del proyecto Tarahumara Sustentable (como parte del componente de monitoreo del Proyecto), tenía comprometidas las bases faltante de los 4 indicadores del marco lógico. En la minutas de inicio y seguimiento de esta consultoría se hacen cuestionamientos de calidad, además se evidencia que existieron mal interpretaciones por parte de los consultores sobre aspectos básicos de la consultoría y que fueron detectados tardíamente, esto relacionado con el objetivo b).<sup>46</sup>

91. El Coordinador del sistema de M&E del proyecto carece las competencias necesarias (conceptos, procesos, herramientas) especializados en el tema. Esto se constata con la confusión entre un sistema de seguimiento operativo del proyecto, y un sistema de monitoreo y evaluación.

- Coordinadora de componente 2

92. Fue contratada cuando ya había iniciado la consultoría “Asesoría legal para la constitución, los procedimientos y la publicación del Consejo Regional para el Desarrollo Sustentable de la Sierra Tarahumara” (OY61). En una reunión documentada de seguimiento a esta consultoría se

---

<sup>45</sup> (Minuta PTS, 03/08/2015) (Minuta PTS, 06/12/2015) (Minuta PTS, 11/12/2015)

<sup>46</sup> (Minuta PTS, 19/10/2015)

discuten los primeros hallazgos, donde los primeros entregables no eran coincidentes con las necesidades y enfoques que el Prodoc planteaba.<sup>47</sup> El desarrollo de esta consultoría se alargó más de lo planeado y fueron necesarias algunas enmiendas. En distintas reuniones internas se discute que los resultados de la consultoría no cumplían con las expectativas del Proyecto, “[...]La propuesta [de los consultores] no resuelve la problemática [del proyecto planteada en el Prodoc]”.<sup>48</sup> Además de señalamientos de que a los consultores no les quedó claro el objetivo, naturaleza y alcances de los compromisos asumidos. En este mismo proceso se evidencia una gestión deficiente que derivó en retrasos, por ejemplo los consultores no sabían el número de entregables ni el uso que se daría a los mismos.<sup>49</sup> Entre las responsabilidades de la coordinadora del Componente 2 se encuentran justamente el seguimiento, supervisión y orientación de los consultores, y de informar de los problemas que puedan surgir de la implementación<sup>50</sup>, así como de evaluar la efectividad de la metodología y de las actividades del componente 2 y proponer medidas de ajuste, si fuera necesario.; con lo que se demuestra una falta de capacidad de liderazgo y gestión. Cabe señalar que las inconsistencias de los resultados de esta consultoría con lo establecido en el Prodoc y Marco de Resultados del Proyecto eran del conocimiento de personal de los socios del Proyecto, ya que eran participantes de las reuniones de seguimiento. Sin embargo no se tiene registro de una discusión profunda sobre las implicaciones que el resultado de la consultoría tendría en el proyecto a niveles superiores del Equipo de Trabajo.<sup>51</sup>

- Coordinador de componente 3

93. En el perfil curricular del Coordinador se demuestra amplia experiencia en los siguientes ámbitos que conforman el perfil requerido en los TdR

- Planeación, realización y evaluación de programas, proyectos e instrumentos de gestión relacionados con la protección y conservación de la biodiversidad y el desarrollo sustentable a nivel regional
- Trabajo en comunidades que cuentan con áreas forestales bajo aprovechamiento
- Trabajo con proyectos de conservación y de producción sustentable, en particular en el sector forestal (certificación, conservación de biodiversidad)
- Aplicación de métodos y herramientas participativas de trabajo con comunidades rurales
- Manejo de métodos y técnicas para el fortalecimiento de capacidades de organizaciones de productores, OSC e instituciones de gobierno

---

<sup>47</sup> (Minuta PTS, 03/08/2015)

<sup>48</sup> (Minuta PTS, 06/12/2015)

<sup>49</sup> (Minuta PTS, 24/04/2015) (Minuta PTS, 22/07/2015) (Minuta PTS, 03/08/2015) (Minuta PTS, 06/12/2015) (Minuta PTS, 11/12/2015)

<sup>50</sup>[...] las actividades bajo su responsabilidad son el diseño y elaboración de los términos de referencia, la selección, el seguimiento y la supervisión, [...] orientar técnica y metodológicamente, acompañar y dar seguimiento a los especialistas y proveedores de servicios. (PTS, 2014)

<sup>51</sup> (Minuta CDP, 29/06/2016, pág. punto 4)

94. Sin embargo, el Coordinador no ha desarrollado o sugerido la necesidad de hacerlo, las bases metodológicas para la implementación de proyectos piloto. Es decir, a la fecha de corte de la RMT, no existía ni se tenía contemplado el diseño de lineamientos metodológicos para la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de Proyectos Piloto. El equipo de la UMP declaró no tener una definición clara de lo que constituye un proyecto piloto y cómo diferenciarlo de uno que no lo es. Tampoco se había considerado el diseño de un sistema de monitoreo claro, que permitiera registrar logros y sistematizar las experiencias.

- Administrador del Proyecto

95. Su formación profesional (licenciatura en contaduría y diplomados en contaduría y auditoría) y experiencia descrita en el CV (Supervisor Administrativo de la Dirección de Fomento Agropecuario de la Secretaría de Desarrollo Rural del Gobierno del Estado de Chihuahua) son ampliamente coincidentes con el perfil y habilidades necesarias para los asuntos de manejo administrativos y financieros, en particular el manejo presupuestal, gestiones y reportes financieros.

- Asistente técnico y de logística

96. Su formación académica (M.C. Desarrollo Forestal Sustentable y cursos de servicio público y atención diferenciada a pueblos indígenas) coincide ampliamente con el perfil y habilidades necesarias para el puesto de asistente técnico y de logística.

97. Entre sus funciones principales están “apoyo de tiempo completo al coordinador general del proyecto para el cumplimiento de las funciones operativas y administrativas diarias”<sup>2</sup>, entre las que se pueden considerar la organización y archivo de reportes, comunicaciones, minutario, y otros documentos propios de las funciones operativas y administrativas. Como se comenta en la sección de entrega de información de la RMT este proceso presentó retrasos importantes por la forma de organización de la misma, por lo que se sería ideal mejorar los mecanismos.

## 4.7 Gestión financiera para adquisiciones y operación, cofinanciamiento

### 4.7.1 Administración financiera del Proyecto

98. El Prodoc, Project Cooperation Agreement<sup>52</sup> y el Convenio WWF-CONANP<sup>53</sup> establecen dentro de las funciones del WWF la “administración del fondo del proyecto y contabilidad”.<sup>54</sup> Los recursos del Proyecto se administran con los procedimientos y sistemas de WWF. El Administrador actual de la UMP recibió capacitación en las oficinas de WWF en la Ciudad de México, pero hasta hace poco (algunos meses antes de la fecha de la RMT) no contaba con el documento de Manual de Procedimientos<sup>55</sup>. El Proyecto en sí, no tiene un manual administrativo propio o un documento de lineamientos que regulen la administración del Proyecto.

99. En entrevistas diversos actores (PNUMA, UMP, WWF y consultores) coincidieron en que la administración ha sido uno de los retos del proyecto.<sup>56</sup> En el Comité Directivo del Proyecto se ha acordado eficientar la administración, y en el Equipo de Trabajo<sup>57</sup> se ha sugerido también tomar acciones en este sentido. Sin embargo el tema aparece de forma recurrente en los PIR, por ejemplo en 2017 se afirma que “administrar el presupuesto ha sido un problema recurrente con el socio administrador”.<sup>58</sup>

100. Lo anterior, queda evidenciado en 2 minutos del Comité Directivo del Proyecto y 3 minutos del Equipo de Trabajo, en las que se han sugerido acciones de consultorías y establecimiento de procedimientos para la mejora administrativa. No obstante, estos esfuerzos han sido insuficientes ya que se continúa asentado como un reto en el PIR 2017. En entrevista con la agencia se reconoce la falta de un manual de procedimientos administrativos (recientemente se compartió el Manual de procedimientos con los integrantes de la UMP que no lo tenían), así como la aplicación no consistente de criterios administrativos. Señalan que las carencias a este respecto se debieron

---

<sup>52</sup> El nombre completo del documento es *Project Cooperation Agreement for a Global Environment Facility full size Project “Integrating the Management of Protection and Production Areas for Biodiversity Conservation in the Sierra Tarahumara of Chihuahua, Mexico.*

<sup>53</sup> El nombre completo es Convenio de Concertación para llevar a cabo acciones tendientes a la conservación de la biodiversidad, el uso sustentable de los recursos naturales y la planificación del desarrollo de la Región Prioritaria para la Conservación conocida como “Sierra Tarahumara” a través de la ejecución del proyecto denominado “Gestión integrada del territorio para la conservación de la biodiversidad en áreas de protección y producción en la Sierra Tarahumara, Chihuahua, México”, en adelante Convenio CONANP – WWF.

<sup>54</sup> (PRODOC, 2014, pág. párrafo 204)

<sup>55</sup> Entrevista con el administrador del Proyecto

<sup>56</sup> Entrevistados comentaron sobre los procesos estrictos y la burocracia en los procedimientos, llegando a ser contradictorios. Inclusive han comentado sobre la repercusión en la implementación del proyecto al no poderse llevar a cabo por no coincidir con la periodicidad abiótica.

<sup>57</sup> (Minuta PTS, 04/03/2017) (Minuta CDP, 27/07/2017) (Minuta PTS, 20/05/2016) (Minuta PTS, 26/05/2016) (Minuta PTS, 24/11/2016)

<sup>58</sup> Traducción propia de (UNEP GEF PIR Fiscal Year 17, p.33)

a los reacomodos institucionales al interior de la WWF y a la falta de una dirección estratégica para el proyecto que pudiera ayudar a resolver asuntos administrativos de manera que no abonen a los retos de por sí grandes que enfrenta el Proyecto.<sup>59</sup> El equipo evaluador hace notar que aunque el administrador de la UMP ha contado con capacitaciones para la administración del Proyecto,<sup>60</sup> fue hasta el 16 de noviembre del 2017 (fuera del periodo de evaluación de la RMT) que contó con el Manual de Políticas y Procedimientos de la WWF.<sup>61</sup> La petición de parte de los socios, a este respecto, no ha sido que dichas medidas se relajen, sino que sean más eficientes los procesos.<sup>62</sup>

101. En ANUBIS están disponibles 23 de los 25 reportes financieros que se solicitan en el Prodoc<sup>63</sup> a la fecha de corte de esta evaluación, y ninguno de ellos cuenta con las firmas de PNUMA y WWF,<sup>64</sup> como lo solicita el Prodoc.<sup>65</sup>

102. Resalta que oficinas centrales de CONANP afirma no contar con información financiera del Proyecto, como se solicita en el Prodoc y Convenio CONANP-WWF, sin embargo, los reportes están firmados por la persona nombrada por la Dirección Regional de CONANP para representar a la institución.<sup>66</sup> Esto evidencia una falta de comunicación dentro de la institución que impacta negativamente en la capacidad de los representantes de CONANP (oficinas centrales) para aportar guías estratégicas al Proyecto, es decir, si no tienen información, no podrán analizar causas y vías de solución a problemáticas persistentes.

---

<sup>59</sup> Las demoras administrativas van de 1 mes hasta 5 meses. Los entrevistados comentan que las demoras se han dado en la revisión de los TdRs (particularmente en la época de Jesús A. Duarte Moreno al frente de la Dirección Regional de la CONANP) y cuando los contratos han sido devueltos por Oficinas Centrales en ocasiones por fallas técnicas y no administrativas. Esto último implicaría que las revisiones de TdRs por parte del Coordinador del Componente, Coordinador del Proyecto, integrantes del Equipo de Trabajo de CONANP y/o WWF y de la Dirección del Programa Desierto Chihuahuense (ahora Dirección de Ecorregiones Terrestres) han sido deficientes. No obstante otro de los entrevistados comentó que dichas situaciones en las que se presentan retrasos por revisiones son aisladas. Al solicitarse material probatorio sobre dichas dificultades, se comentó que no era posible proporcionarla debido a que los correos se van borrando y sólo se conservan documentos finales, no los revisados ni los originales.

<sup>60</sup> En la Minuta de trabajo con WWF se establece que los principales temas tratados fueron formulación de requisiciones, comprobación de gastos, contratos y donaciones (Minuta PTS, 19/02/2015). En la Minuta del Equipo de Trabajo del 20/05/16 se aprueba la contratación de curso intensivo sobre temas administrativos, especialmente para el manejo de consultorías. (Minuta PTS, 20/05/2016)

<sup>61</sup> Este documento no fue proveído por la agencia sino por otro de los integrantes de la UMP que lo descargó de internet. Por otra parte, se comentó en entrevista que de parte de la UMP se construyó una propuesta de Manual Administrativo que no recibió retroalimentación del Comité Directivo del Proyecto y se reconoce que la propuesta hecha está supeditada a los tiempos y observaciones de WWF. El equipo evaluador no cuenta con dicha propuesta de Manual Administrativo.

<sup>62</sup> De parte de los entrevistados existen sugerencias de establecer fechas de término, agrupar solicitudes, notificar envíos para que se prioricen, entre otros.

<sup>63</sup> Reporte de Gastos trimestrales, plan de adquisiciones inicial, solicitud de anticipo, informe de gastos auditado, inventario anual y reporte de cofinanciamiento anual

<sup>64</sup> Ninguno de ellos cuenta con firma del PNUMA pero en el sistema de ANUBIS en la sección de "Log" se documenta cuando es aceptado por el Oficial Responsable del Proyecto (Task Manager), así como aceptado por el Fund Manager. Por otro lado 17 de los reportes cuenta con la firma de WWF y CONANP.

<sup>65</sup> (PRODOC, 2014, pág. párrafo 224)

<sup>66</sup> WWF enviará reportes financieros a CONANP antes de PNUMA (PRODOC, 2014, pág. párrafo 206)

103. La contratación de consultorías se ha realizado conforme a lo indicado en el Manual de Operaciones, es decir, considerando que se transfirió la responsabilidad del CDP al Equipo de Trabajo para su autorización. Integrantes de la CONANP y WWF han participado en 23 reuniones de evaluación de la selección de proponentes. La UMP cuenta con un sistema de gestión de contratación de consultorías y adquisiciones y seguimiento de productos. Dicho sistema debiera fortalecerse para considerar acciones de seguimiento de consultorías, no solo desde el punto de vista administrativo sino técnico, y contribuir a mejorar la calidad de los productos y su adecuación al Prodoc y las necesidades del Proyecto.

#### **4.7.2 Ejercicio presupuestal del Proyecto**

104. La UMP cuenta con una herramienta de seguimiento contable y presupuestal que corresponde al sistema de administración financiera de WWF. Sin embargo, los clasificadores por objeto del gasto no coinciden en su totalidad con los del PNUMA, lo que provoca diferencias en la revisión por objeto del gasto y componente. El Administrador de la UMP realiza una equivalencia manual entre los clasificadores del WWF y los del PNUMA. Es deseable que se realice un proceso de armonización contable y presupuestal entre WWF y PNUMA.

105. Los reportes en ANUBIS no clasifican el presupuesto por componente, el análisis en esta sección solo es posible usando información del seguimiento presupuestal de la UMP (se descarga del sistema de WWF una base general y se reorganiza para uso de la UMP).

106. Existen importantes diferencias entre lo reportado como gastado por año en ANUBIS y los gastos registrados en el sistema de seguimiento presupuestal que WWF proporciona a la administración del Proyecto. Las diferencias son por (gasto anual reportado en ANUBIS – gasto anual registrado en UMP): USD -71,899.88 en 2015 / USD -64,880.94 en 2016 / USD +128,678.90 en 2017. Si se suman estas cantidades, la diferencia es mínima (USD 8,101.90), sin embargo, no es razonable esperar tres años para conciliar lo reportado a PNUMA con lo registrado por el administrador del proyecto.

107. Dadas las diferencias en las estructuras de los reportes, el equipo evaluador no pudo encontrar el origen de estas inconsistencias. Se recomienda revisar a detalle con WWF, la administración del Proyecto y PNUMA<sup>67</sup>.

108. En entrevista se le hizo saber al equipo evaluador que a partir de marzo 2017, el administrador del Proyecto envía un Informe de gastos a los Coordinadores de los Componentes, para apoyar en la mejora del ejercicio presupuestal. Este ejercicio se considera como un buen apoyo a la gestión de los Coordinadores, sin embargo es necesario que la base de dicho ejercicio corresponda a cabalidad con lo reportado en ANUBIS.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> El equipo evaluador encontró una diferencia entre el archivo de ejecución de presupuesto usado por la UMP y los reportes “Quarterly National Project Expenditure Accounts” cargados en la ANUBIS. Dicha diferencia, equivalente a USD 8,101.90, también fue identificada por el Administrador de la UMP en el transcurso de esta evaluación y se encuentra analizando su origen para corregirlo.

<sup>68</sup> En el documento, proveído por la UMP, denominado Ejecución por componentes Dic 17 PTS se observan inconsistencias de clasificadores de objeto del gasto respecto a los descritos en el presupuesto oficial

109. De acuerdo con la programación presupuestal del Proyecto definida en el documento “4883 TARAHUMARA\_Appendix 1 Detailed GEF Budget”, a la fecha de corte de esta revisión de medio término se deberían de haber ejecutado USD 3,221,733,<sup>69</sup> es decir, el 66% del presupuesto total del Proyecto. De acuerdo a los reportes de gastos trimestrales en ANUBIS, se reporta que a finales del mes de septiembre 2017 el gasto acumulado desde el inicio del proyecto es de USD1,689,347.41, es decir, 34.47% del presupuesto total. Existe un subejercicio del 47.56% con respecto a la meta original.

110. Durante los 4 años de ejecución del proyecto se han presentado subejercicios con respecto a los presupuestos anuales aprobados, como se observa en la tabla siguiente.

*Tabla 6 Subejercicio total por año*

<b>Año</b>	<b>Aprobado</b>	<b>Ejercido</b>	<b>% Subejercicio</b>
2014	USD 388,145.66	USD 107,552.00	72%
2015	USD 809,945.00	USD 417,850.80	48%
2016	USD 932,380.00	USD 542,985.11	42%
2017	USD 1,830,737.32	USD 620,959.50	66%

**Fuente:** elaboración propia con datos provenientes de los Periodic Expenditures Reports (Summary)

111. De acuerdo a la programación presupuestal original, de octubre a 2017 a febrero 2019 lo que se tenía que gastar correspondía al 34% del presupuesto total del Proyecto. Debido al subejercicio registrado, el Proyecto deberá de gastar en los próximos 17 meses el 65.5% del presupuesto. Esto implicará una ejecución promedio mensual de USD188,826.62<sup>70</sup>. Esta presión en la ejecución presupuestal ya se ha identificado como un reto por diversos entrevistados e inclusive algunos advierten riesgos de despilfarro. El gasto mensual promedio del Proyecto ha sido de entre USD 15,364.57 en 2014 y USD 68,995.50 en 2017, un rango sensiblemente menor al requerido para cerrar el presupuesto restante.

112. A la fecha de corte, el presupuesto original ha sido formalmente modificado en una ocasión, para ajustar los códigos de gasto. Sin embargo, WWF tiene la práctica de refrendar el presupuesto no ejercido en un ciclo, sumándolo al presupuesto disponible en el siguiente ciclo, sin que medie un proceso de reprogramación presupuestal con un análisis de la capacidad de gasto, las causas del subejercicio o las formas de subsanarlo.

113. El componente con mayor atraso en el gasto del proyecto corresponde al de Monitoreo y Evaluación, debido a que en este rubro únicamente aparecen las auditorías, la revisión de medio término y la evaluación final, es decir, el presupuesto de este Componente no contempló que se

---

disponible en ANUBIS. Esto sería el caso de los códigos 5200 Reporting Costs, que no aparecen en el documento de la UMP, y las correspondientes a los códigos 5500 Evaluation, que no aparece en el presupuesto disponible en ANUBIS. Por otra parte se observaron diferencias en los gastos acumulados al 30/09/17, que de acuerdo al proporcionado por la UMP corresponde a USD 1,697,449.31 mientras que ANUBIS corresponde a USD1,689,347.41, una diferencia de USD8,101.9.

<sup>69</sup> Cálculo del equipo evaluador a partir de cifras del Presupuesto Original.

<sup>70</sup> La cifra se establece de la división de USD3,210,053 dividido entre 17 meses que restan para el cierre del proyecto establecido para febrero de 2019. Este es un cálculo solo para referencia, no se espera que el Proyecto gaste esas cantidades en cada periodo.

diseñara e implementara un sistema de monitoreo y evaluación. El Componente con mayor avance en el gasto es Project Management, lo cual debe tenerse en cuenta cuando se discuta una posible ampliación de plazo de ejecución del proyecto. El avance en el ejercicio del presupuesto por componentes es consistente con lo descrito en la sección 4.3 *Actividades y Productos* de este reporte.

Tabla 7. Avance en gasto por componente

Componente	Programado	Ejercido	% de ejercicio
Componente 1: Scientific base <sup>71</sup>	USD 384,974.96	USD 309,068.33	80%
Componente 2: Environmental governance <sup>72</sup>	USD 847,633.30	USD 458,994.72	54%
Componente 3: Pilot-scale interventions	USD 1,752,093.49	USD 773,690.59	44%
Componente 4: Project evaluation	USD 85,929.82	USD 12,906.05	15%
Componente 5: Project Management	USD 160,780.00	USD 142,789.62	89%

**Fuente:** elaboración propia con datos provenientes del 4883 TARAHUMARA\_Appendix 1 Detailed GEF budget y del documento denominado Ejecución por componentes Dic 17 PTS

### 4.7.3 Cofinanciamiento

114. De acuerdo a la Sección 7.2 del Prodoc el Proyecto contaba con un cofinanciamiento comprometido total de USD 40,036,159.<sup>73</sup> De acuerdo al presupuesto original la meta para septiembre del 2017 es de USD 30,027,119.30.<sup>74</sup> Al día de hoy se ha reportado en el ANUBIS, a través de los *Periodic Expenditures Reports*, una inversión por USD 27,585,338.66, que corresponden al 92% del cofinanciamiento comprometido a septiembre del 2017, y un avance con respecto al compromiso total del 68.9%. Sin embargo, estas contribuciones únicamente han provenido de 4<sup>75</sup> de las 7 instituciones que se comprometieron en el Prodoc, de las que existen cartas compromiso<sup>76</sup>. Otra de las partes interesadas que contribuyó al cofinanciamiento a la fecha de corte, pero que no tenía presupuesto determinado al momento de aprobarse el Prodoc, es el Gobierno del Estado de Chihuahua a través de la Secretaría de Desarrollo Rural.

<sup>71</sup> El nombre completo asignado al componente en el Anexo 4883 es Scientific base and tools for decision making.

<sup>72</sup> El nombre completo asignado al componente en el Anexo 4883 es Environmental governance framework and policy alignment for ecosystem management.

<sup>73</sup> Appendix 2 - reconciliation between GEF budget and co-finance budget

<sup>74</sup> El cálculo a septiembre del 2017 se realizó a partir de la información disponible en ANUBIS, donde interpretamos que la programación del cofinanciamiento se dividió de manera equitativa entre 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018.

<sup>75</sup> CONANP, CONAFOR, CDI y SEDESOL

<sup>76</sup> Las fuentes de cofinanciamiento confirmadas de acuerdo al Prodoc fueron: CONANP, CONAFOR, CDI, SEDESOL, Pronatura, WWF y PNUMA.

Tabla 8 Avance del cofinanciamiento

Año	Comprometido	Aportado	%
2014	8.007.231,80	4.665.163,00	58%
2015	11.349.303,00	3.028.409,70	27%
2016	3.638.717,00	819.520,65	23%
sep-17	17.636.878,99	19.072.245,31	108%
<b>Total</b>	<b>40.036.159,00</b>	<b>27.585.338,66</b>	<b>69%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de los Periodic Expenditures Report

115. La información proporcionada por la UMP, para realizar esta revisión, difiere de lo anteriormente descrito con datos provenientes del ANUBIS. De acuerdo al documento “C.1 Cofinanciamiento\_tabla ANUBIS<sup>77</sup> hay diferencias en las cifras de presupuesto comprometido (*amount confirmed at endorsement*) y proporcionado (*actual amount contributed at CEO stage of midterm review*) a la fecha de corte de la evaluación de medio término; las cifras que reporta la UMP son USD 37,466,152.00 y USD 25,233,497.70, respectivamente. Con base en el mismo documento y de acuerdo a los compromisos por institución, reportan un sobre-cofinanciamiento de hasta 631% para la CONAFOR y de 327% para la CONANP.<sup>78</sup> De acuerdo al documento denominado “Concentrado cofinanciamiento al 11vo período al 1er trimestre 2017” el cofinanciamiento a la fecha ha sido de USD 8,408,045.14 y con un pendiente por reportar equivalente a USD 16,815,452.56. Al ser este último el documento de trabajo de la Asistente técnico y de logística, encargada de procesar la información para reportar en ANUBIS el cofinanciamiento, el equipo evaluador no puede verificar la veracidad de la información reportada.

116. Para reportar el avance de Cofinanciamiento, la UMP solicita vía oficio, a las entidades que comprometieron recursos al proyecto, que se brinde información sobre “recursos ejercidos en el área de influencia del Proyecto” de acuerdo a su carta compromiso, correspondientes al período en curso. Entonces los reportes de cofinanciamiento que recibe la UMP por parte de las instituciones cofinanciadoras son muy generales y contienen lo que las dependencias han invertido en la región<sup>79</sup>, incluyendo gastos operativos en algunas ocasiones.

117. Las inconsistencias halladas y las implicaciones que estas representan, tienen un origen común: el Proyecto no ha desarrollado la metodología para definir el cofinanciamiento. En el Prodoc<sup>80</sup> se indica que en etapas tempranas del proyecto se llevaría a cabo una definición de las inversiones elegibles, así como su clasificación en efectivo y especie. Esto no se ha hecho. Y los reportes de las instituciones cofinanciadoras no son homólogos ni tienen parámetros definidos,

<sup>77</sup> Matriz proporcionada por el equipo evaluador, y con fundamento en los lineamientos del GEF.

<sup>78</sup> En el caso de CONANP el compromiso reportado es de USD1,889,230 y han aportado USD6,179,101.32. En el caso de CONAFOR el compromiso era de USD 2,500,000 y han aportado USD 15,777, 127.52 (C.1 Cofinanciamiento\_tabla ANUBIS\_correcta, 10/17).

<sup>79</sup> Fuente: carpeta con evidencias de cofinanciamiento proporcionada por la UMP

<sup>80</sup> Prodoc Apéndice 16: respuesta a revisiones. Página 190

su única utilidad es producir los informes periódicos de cofinanciamiento del proyecto entregados vía ANUBIS.

118. Es necesario generar una estrategia para el cumplimiento del cofinanciamiento comprometido durante el diseño del Proyecto. El equipo evaluador no encontró un documento con dicha información. Tampoco ha encontrado documentos que establezcan las razones por las que algunos de los cofinanciadore no han dado su aportación. El seguimiento al interés despertado por el proyecto y la concreción de apoyo con los socios financiadores se reporta únicamente a nivel de oficios de solicitud de información y sus respuestas

## 4.8 Estrategia de implementación y gestión técnica

119. La UMP se diseñó como un equipo mínimo, que administre contratos de consultoría, quizá asumiendo un mayor involucramiento de CONANP y WWF, sin embargo, las necesidades del Proyecto son distintas. Se requiere un despliegue en campo, a nivel institucional (gobierno y sociedad civil), con productores y autoridades agrarias, que no es compatible con el esquema de consultorías puntuales. El esquema de consultorías es pertinente para el Componente 1, pero insuficiente para los Componentes 2 y 3. La construcción de relaciones de trabajo con gobierno, sociedad civil y comunidades, que implican confianza y continuidad, requiere de un staff de Proyecto que además de mantener una identidad con los objetivos misionales de esta intervención, tenga programas de trabajo de mediano plazo. Aunado a la falta de capacidad operativa de CONANP y WWF en la zona (profundizada por recortes presupuestales del gobierno federal y disminución de proyectos de WWF en la zona), la UMP ha invertido una gran cantidad de esfuerzo en la socialización del proyecto y la construcción de confianza, sin que esto se refleje en logros concretos relacionados con el Marco de Resultados del Proyecto. Las consultorías han producido documentos de diversa calidad, pero no es razonable confiar a un consultor de corto plazo, por ejemplo, la construcción de un mecanismo de coordinación regional o la estructuración de un grupo de trabajo para el diseño del Plan de Acción Regional.

120. Se observa en la sección 4.1 (Objetivo del Proyecto y sus indicadores), que las encuestas a beneficiarios tienen un resultado positivo, muestran que los involucrados en el proyecto han mejorado su entendimiento y condiciones de vida. En las visitas de campo, el equipo evaluador constató que el personal de la UMP es conocido en la región de trabajo y que tiene buenas relaciones de confianza con productores y actores clave. Sin embargo, este proceso de inceptión, indispensable para hacer viable la ejecución del Proyecto, no estaba considerado en el diseño a nivel programático ni presupuestal (Prodoc). Así, el Proyecto tiene un bajo nivel de desempeño en términos de logros de resultados, productos y actividades; simultáneamente, tiene buenos resultados en la construcción de redes de trabajo comunitarias y en la percepción de beneficiarios respecto a los indicadores del objetivo de Proyecto.

### Gestión técnica

#### Componente 1

121. El Componente 1 está atrasado en su ejecución (ver sección 4.3 y Anexo 8). De los 4 productos y 7 actividades que incluye el Componente, la UMP reporta que 2 están tarde en progreso, y 5 en tiempo (3 completadas y 2 en progreso). Sin embargo las evidencias aportadas sólo respaldan 1 de las actividades completadas.

122. El principal producto de este componente fue generado con la consultoría: “Producir información de línea base para el Sistema de Monitoreo de Datos e Información de la Sierra Tarahumara (SMDI-ST) y para el monitoreo de los indicadores del proyecto Tarahumara

Sustentable”, desarrollada por investigadores de la Facultad de Zootecnia y Ecología de la UACH. A continuación se detalla brevemente el desarrollo y gestión técnica de esta consultoría por ser clave para el Componente 1.

123. Los TdR fueron emitidos en abril del 2015. El convenio fue generado con fecha 25 de junio, firmado por WWF el 3 de julio y acordado con el consultor hasta el 28 de julio del mismo año. El primer informe técnico fue entregado en octubre de 2015, otro en diciembre 2015 el informe final en septiembre de 2016. Según el convenio, la vigencia del trabajo sería entre el 6 de julio de 2015 y el 31 de marzo de 2016.<sup>81</sup> Esto es, tuvo casi un mes de retraso en su inicio y seis meses de retraso en su entrega final. Sin embargo, en términos del cronograma de trabajo del Proyecto, el resultado se obtuvo en tiempo y con buena calidad, de acuerdo a lo esperado en el Prodoc.

124. El producto se ha empleado en forma efectiva, muestra de ello es que diferentes instituciones están usando la información generada por el proyecto, entre ellos destacan Colegio de Posgraduados (COLPOS) y Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GIZ), la Unidad de Manejo Forestal San Juanito (UMAFOR), entre otras instituciones académicas y gubernamentales<sup>82</sup>. Las líneas base generadas han sido las que se usaron para la confección del Sistema de Información Geográfica, para impartir talleres de capacitación<sup>83</sup> y definir sitios prioritarios para el proyecto, así como fuente de información para otras consultorías que ha impulsado el proyecto<sup>84</sup>. Sin embargo esa información no ha sido utilizada todavía para construir un documento de evaluación del estado de los ecosistemas y su biodiversidad y aún está pendiente la definición de la o las instituciones que le darán seguimiento y soporte al SMDI.

125. Con base en el análisis de las minutas de reuniones que proporcionó la UMP al equipo evaluador, se observa un seguimiento puntual de la consultoría por parte de la UMP, sin embargo no sucede lo mismo con el seguimiento de ésta por los socios del Proyecto, ni sus autoridades. El tema se toca tangencialmente en una minuta del 24 de abril de 2015 en la que participaron representantes de la CONANP, WWF y la UMP; en otras del CDP del 16 de diciembre de 2015 y del 29 de junio de 2016; pero no se tiene evidencia de si hubo discusión sobre los TdR o la opinión de CONANP, WWF o PNUMA de los contenidos de la consultoría y su uso.

## **Componente 2**

126. El Componente 2 está atrasado en su ejecución (ver sección 4.3 y Anexo 8). El Componente 2 incluye 5 productos y éstos se desarrollarían vía 11 actividades. Sólo una actividad fue reportada por la UMP como completada (2.1.1 Promover un mecanismo de coordinación para el diseño e implementación del Plan de Acción Regional para incorporar criterios de BD y SE entre

---

<sup>81</sup> (Seañez Sáenz, 2016)

<sup>82</sup> Listado de usuarios de las herramientas. Evidencia de la Matriz de seguimiento de Productos y Actividades.

<sup>83</sup> Listado de talleres de capacitación impartidos por el PTS. Evidencia de la Matriz de seguimiento de Productos y Actividades.

<sup>84</sup> Por ejemplo el Manual del SMDI, diseño y administración de instrumentos de difusión, en la aplicación de la plataforma Naturalista, identificación de servicios ecosistémicos en la microcuenca Situriachi. Fuente: Términos de referencia de las consultorías.

los actores de la región), sin embargo las evidencias que se presentaron como respaldo de este avance no son suficientes o relevantes para justificar su completud.

127. De acuerdo al Prodoc, este Componente debería “establecer un mecanismo de coordinación de las autoridades federal, estatal y municipal con las comunidades locales y actores no gubernamentales para el desarrollo e implementación de un Plan de Acción Regional, como base de una Agenda Común para el Futuro Sustentable de la Sierra Tarahumara. El Plan de Acción Regional incorporará los criterios de BD y SE dentro de las políticas y programas para el desarrollo regionales e integrará el uso sostenible de los suelos productivos y la protección de áreas con un alto valor para la conservación de BD y suministro de SE”. También en el Prodoc se establece que “el proyecto **propondrá** la creación del Consejo Regional para el Desarrollo Sostenible de la Sierra Tarahumara como el mecanismo coordinador...”, y una vez acordado por las diferentes partes, se definirá el “estatus legal, estatutos y publicación de la creación de este nuevo órgano en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Chihuahua; el proyecto acompañará estos procedimientos con una consultoría de un especialista en legislación pública...”<sup>85</sup>

128. Para la ejecución de la primera parte de esta actividad, se contrató a la consultora Legalis, seleccionada el 24 de abril de 2015, con un contrato vigente entre el 10 de junio de 2015 y el 18 de diciembre de 2015, entregando su reporte final en mayo de 2016. El objetivo de esta consultoría era 1) Sentar las bases legales y elaborar los lineamientos para la integración y el funcionamiento del Consejo Regional para el Desarrollo Sustentable de la Sierra Tarahumara (en adelante “el Consejo Regional”), y 2) Acompañar el proceso de aprobación de los lineamientos del Consejo Regional hasta su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua.<sup>86</sup>

129. La consultoría concluyó que es “...*inviabile en términos jurídicos la propuesta de Consejo de Colaboración Regional como instrumento formal con los alcances y temporalidad originalmente planteados*” y que en consecuencia “*el objetivo del establecimiento y publicación oficial del Consejo de Colaboración Regional como órgano formal no pudo cumplirse en los términos planteados en razón de que en las condiciones actuales se estaría en riesgo de conculcar derechos humanos y garantías constitucionales así como de tratados internacionales suscritos por México*”<sup>87</sup>.

130. Los resultados de esta consultoría no fueron discutidos a profundidad en el CDP ni se reflejaron en una decisión de éste órgano sobre la forma de continuar con la construcción de un mecanismo de gobernanza regional. La única minuta del CDP donde se aborda este tema es la sesión del 29/06/2016 donde se solicita (de parte de la UMP) “analizar los siguientes pasos de la constitución de este mecanismo.” A esta solicitud la única respuesta de parte de los integrantes del CDP fue:

---

<sup>85</sup> (PRODOC, 2014, pág. 2 y 62)

<sup>86</sup> Términos de referencia de la Consultoría N° 3. “Asesoría legal para la constitución, los procedimientos y la publicación del Consejo Regional en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Chihuahua”

<sup>87</sup> Asesoría legal para la constitución, los procedimientos y la publicación del Consejo Regional para el Desarrollo Sustentable de la Sierra Tarahumara. Reporte técnico de proyecto. Realizado por el equipo Legalis, Estudio Jurídico Ambiental (Aceves Ávila, 2016, págs. 28, convenio)

*“Sobre el Consejo, Robert Erath considera que sobre la etiqueta o el nombre que se le dará a este Consejo vendrá con algo de tiempo para no imponer algo de arriba hacia abajo ya que es algo que va a ayudar a un mejor manejo de los recursos naturales.”*

La falta de respuesta hace suponer que la manera en que se presentaron los resultados de la consultoría fue insuficiente para analizar las implicaciones que tendría en el PRODOC. Es cierto que se realizaron discusiones entre la CONANP, WWF y la UMP en diversas reuniones de seguimiento a la consultoría, y que en ellas participaban integrantes del CDP; pero en ninguna minuta se establecen acuerdos o discuten implicaciones formales al Proyecto<sup>88</sup>. Posterior a la entrega final y socialización de estos resultados, y con base en ellos, la UMP, WWF y la CONANP determinaron contratar a PRODECAVI A.C. para la consultoría “Propuesta metodológica para la construcción del Plan de Acción Regional y el mecanismo de coordinación territorial”<sup>89</sup>. El objetivo de esta contratación fue *“Desarrollar la propuesta metodológica para la realización de la Planeación Regional mediante el fortalecimiento de la Gobernanza Ambiental que permita incidir en el manejo de las áreas bajo protección de 12 municipios segmentados en 5 subregiones de la Sierra Tarahumara, que incluye el diseño y lanzamiento del mecanismo de coordinación a emplear a nivel comunitario, subregional y regional, para el desarrollo e implementación del Plan de Acción Regional”*<sup>90</sup>. En ninguno de los documentos entregados por PRODECAVI a la UMP, incluyendo su informe final, se abordan suficientemente los temas de biodiversidad o servicios ecosistémicos; pareciera que no existe una comprensión de esos conceptos ni de su aplicación. Es sobre todo una consultoría que atiende la facilitación del diálogo regional entre diversos actores pero que no pone en el centro de la discusión los temas clave del proyecto y los productos que presenta no son de buena calidad, empezando porque el informe final es una presentación en *power point*. CONANP y la UMP realizaron seguimiento a la consultoría y revisaron sus resultados<sup>91</sup>, la entrega de los productos finales ocurrió en septiembre de 2017. Los productos fueron aprobados por la UMP. Lo anterior es particularmente preocupante si se considera el tiempo que le queda de vida al proyecto y el atraso que existe en otros aspectos del mismo componente 2, que es una base importante para la definición de los proyectos piloto.

### Componente 3

131. El Componente 3 está atrasado en su ejecución (ver sección 4.3 y Anexo 8). De los 3 productos y 7 actividades que incluye el Componente, tres actividades están en progreso tarde y 4 en progreso a tiempo. De acuerdo con el programa de trabajo, sólo la actividad *“3.2.1 Abrir un diálogo intenso con las partes interesadas del proyecto piloto identificadas bajo la actividad 3.1.1., analizando con éstas la relevancia y viabilidad social, económica y ecológica de las intervenciones piloto propuestas”* debería estar completada al momento de esta evaluación, pero no lo está.

---

<sup>88</sup> (Minuta CDP, 03/07/2015), (Minuta PTS, 22/07/2015), (Minuta PTS, 06/12/2015) (Minuta PTS, 11/12/2015), (Minuta PTS, 11/04/2016) y (Minuta PTS, 23/05/2016)

<sup>89</sup> (Minuta PTS, 10/01/2017) (Minuta PTS, 13/01/2017)

<sup>90</sup> Términos de referencia de la consultoría “Propuesta metodológica para la construcción del Plan de Acción Regional y el mecanismo de coordinación territorial”

<sup>91</sup> (Minuta CONANP, 03/02/2017), (Minuta CONANP, 08/02/2017), (Minuta CONANP, 13/02/2017) y (Minuta CONANP, 19/05/2017), (Minuta CONANP, 22/05/2017)

132. De acuerdo al Prodoc el Componente 3 tiene el objetivo de establecer “...un mosaico paisajístico de por lo menos 300,000 hectáreas combinando más áreas de conservación y suelo productivo con un manejo respetuoso de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos”<sup>92</sup>. Es decir, desarrollar proyectos piloto con diferentes modelos de manejo y aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y su biodiversidad. La base para desarrollar los proyectos piloto son los resultados del Componente 1 y el Plan de Acción Regional derivado del Componente 2.<sup>93</sup> La actividad “3.1.1 Confirmar y enunciar de manera más precisa la definición de sitios y características de los proyectos piloto que utilicen y adapten las herramientas y datos del Componente 1, Plan de Acción Regional y hallazgos del lineamientos para la planeación de políticas” no cuenta con la información del Plan de Acción Regional por lo ya expuesto del avance del componente 2. Para sustituir la ausencia de Plan de Acción Regional, la UMP desarrolló un análisis para la definición de sitios prioritarios para la conservación de la biodiversidad y servicios ecosistémicos y sus amenazas en la Sierra Tarahumara<sup>94</sup>, así como una serie de actividades en las que se ha facilitado el diálogo regional entre los diferentes actores que inciden en la zona del proyecto para identificar la problemática existente, pero aún no se cuenta con una definición de las áreas donde se establecerán los proyectos piloto, ni los criterios que para ello adoptará el Plan de Acción Regional. Al momento de realizar esta evaluación de medio término, no es claro si el Plan de Acción Regional se completará oportunamente o debe modificarse este aspecto en el Marco de Resultados vía un proceso formal de discusión y aprobación en el CDP.

133. La actividad “3.2.1 Abrir un diálogo intenso con las partes interesadas del proyecto piloto identificadas bajo la actividad 3.1.1., analizando con éstas la relevancia y viabilidad social, económica y ecológica de las intervenciones piloto propuestas”, debió completarse antes de la RMT, sin embargo la UMP registra un avance de sólo 25%. Este atraso empeora el estatus de implementación de salvaguardas del proyecto, pues el contenido de esta actividad debería ser consistente con el Marco de Gestión de Riesgos Ambientales y Sociales.

134. El retraso en la ejecución del Componente 2 impacta el desarrollo de las actividades del Componente 3. La UMP propuso implementar “acciones tempranas” y ello fue aprobado en el seno CDP, aunque en esta sesión no participó PNUMA por lo que no debe considerarse válida en sentido estricto.<sup>95</sup> Las acciones tempranas derivadas de esta decisión, no fueron diseñadas con base en la metodología de los proyectos piloto concebidos en el Prodoc: “se desarrollará un catálogo o portafolio de los principales tipos de proyectos dando preferencia a las intervenciones multidimensionales e intersectoriales que integren varias líneas de acción con un único propósito. Un proyecto típico a nivel de comunidad o microcuenca combinará varias acciones para la conservación – como conservación voluntaria de áreas comunitarias o privadas o protección de especies clave y su hábitat – con diferentes proyectos de producción sostenible...”<sup>96</sup>. Algunas acciones tempranas se ubican en el área de influencia de las UMAFORes de Guachochi, San Juanito y Balleza, como se aprecia en el siguiente mapa que elaboró la UMP. Para desarrollar

---

<sup>92</sup> (PRODOC, 2014, págs. 70 ,párrafo 134 )

<sup>93</sup> (PRODOC, 2014, págs. 70 ,párrafo 134 )

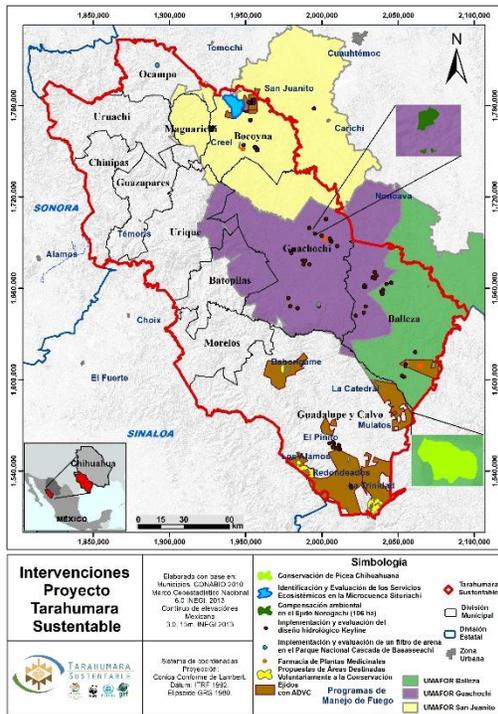
<sup>94</sup> Ver en RMT\_PTS\_DocumentaciónOficial/Evidencia\_Priorización\_EPrunes

<sup>95</sup> [...] Se considera que se deben realizar algunas actividades de forma anticipada al PAR [...]. (1voto CONANP, 1 voto WWF). (Minuta CDP, 04/03/2015)

<sup>96</sup> (PRODOC, 2014, pág. 78)

estas acciones tempranas la UMP ha contratado 13 consultorías de las cuales sólo 3 fueron discutidas y resueltas por el CDP. En el anexo 14 se presentan detalles sobre los proyectos, las consultorías y la reunión en donde fueron aprobadas las contrataciones. Si bien son insumos importantes, todavía están lejos de ser los proyectos piloto concebidos en el diseño del proyecto<sup>97</sup>.

Ilustración 1 Intervenciones Proyecto Tarahumara Sustentable



<sup>97</sup> Ver en Evidencias Marco Lógico PTS/Indicadores (fuentes de verificación)/componente 3/3.4/3.4.1. Reportes\_proyectos

## 4.9 Monitoreo y evaluación del Desempeño del Proyecto

135. La metodología de evaluación para esta sección incluyó una revisión de calidad y funcionalidad de un sistema que garantice el seguimiento, análisis y reportaje de avances en el Marco de Resultados (MR), incluyendo el logro de resultados esperados y avances en el Plan de Trabajo; ambos elementos indispensables en la gestión de un proyecto de desarrollo como es el Proyecto Tarahumara Sustentable. Se parte del supuesto de que dicho Sistema de Monitoreo y Evaluación debería ser el eje para la toma de decisiones informadas de la UMP y el CDP.

136. Con base en entrevistas con personal de la UMP y del CDP, y de documentos proporcionados por la UMP, se concluye que el proyecto simple y llanamente carece de un Sistema de Monitoreo y Evaluación. Adicionalmente, el Coordinador del sistema de M&E del proyecto no tiene los conocimientos y habilidades especializadas en M&E. Lo mismo es cierto para el Coordinador del Proyecto y para los coordinadores de los componentes. Las evidencias del esto se describen a continuación:

### **Líneas base y metas de resultado del MR del proyecto**

137. La UMP no tiene claridad sobre las fuentes de información de los valores de línea base, ni sobre la metodología para obtener dichos valores. De acuerdo con la UMP (Coordinador del C1 y líder M&E), la consultoría para “Producir información de línea base para el Sistema de Monitoreo de Datos e Información de la Sierra Tarahumara (SMDI-ST) y para el monitoreo de los indicadores del proyecto Tarahumara Sustentable” (OY62) a cargo de la Universidad Autónoma de Chihuahua, que debió de revisar y completar la información de línea base faltante de cuatro indicadores del Marco de Resultados del Proyecto Tarahumara Sustentable, no documenta esto suficientemente, y algunos de los valores son evidentemente incorrectos. No obstante lo anterior, los entregables de la consultoría fueron aprobados por la UMP y pagados por el Proyecto.

138. La UMP desconoce si la metas de los indicadores del MR incluyen o no los valores de línea base; es decir, si las metas se establecieron o no sumando las aportaciones proyectadas del proyecto a los valores de línea base, o si las metas son adicionales a los valores de línea base. La UMP desconoce si los valores de líneas base iguales a “0” indican que el valor era “0” al inicio del proyecto, o si indican que se desconocía (y se desconoce) cuál es el valor de la línea base.

139. La responsabilidad de completar la información del Sistema de M&E, recae en el Coordinador General apoyado por el coordinador del Componente 4. La interpretación de los indicadores, los medios de verificación y las fuentes de información debieron haber sido discutidas entre los socios del proyecto en una etapa temprana, al inicio del mismo.

140. Esta información se obtuvo de las entrevistas del equipo evaluador con el personal de la UMP, el coordinador del Sistema de M&E, y se ratifica en las matrices completadas por la UMP para esta evaluación.

### **Monitoreo de avances del MR del Proyecto**

141. La UMP carece de un Plan de Monitoreo y Evaluación de avances del MR que incluya herramientas y procesos para monitorear, analizar y reportar avances de indicadores tanto de Resultados como del Plan de Actividades.

142. Las 3 consultorías contratadas (ED47, ED41, ED49, PJ95) recientemente de asistencia técnica para el seguimiento de avances en los Componentes del proyecto no serían necesarias si el proyecto contase con un Sistema de Monitoreo y Evaluación del Proyecto.

143. No se tiene constancia en el minutario del Proyecto Tarahumara Sustentable que se realicen reuniones sistemáticas ni al interior de la UMP ni con el CDP en las que se analicen avances y retos de la implementación del proyecto, y se identifiquen aprendizajes, y se definan acciones de mejora. No se tiene evidencia tampoco de que el CDP haya instruido a la UMP el diseño e implementación de un sistema de monitoreo y evaluación.

#### **Plan Operativo Anual (POA) del Proyecto**

144. No existen POAs para el Proyecto. Existen Planes Operativos Anuales a partir del 2015,<sup>98</sup> que incluyen acciones y entregables de la UMP, en su mayoría relacionados con consultorías a contratar, pero limitados únicamente a las que llevará a cabo la UMP; no todas las demás instituciones socias. Estos POAs centrados en la UMP están acompañados por un presupuesto anual, el cual es aprobado por el CDP, sin que medie discusión sobre su contenido.

145. La UMP da seguimiento técnico y financiero a los avances de los POA, a través de una Plataforma en línea que vincula los productos de las consultorías y los costos de las mismas con el POA. La Plataforma permite el seguimiento puntual de consultorías y la aportación de éstas al POA. Esto es un esfuerzo loable. Sin embargo, hasta el momento de ser entrevistados, los miembros de la UMP estaban bajo la idea de que esta plataforma *era el sistema de M&E del desempeño del Proyecto*, lo cual no solamente es erróneo, sino que desde la opinión del equipo evaluador constituye una evidencia más la falta de competencias especializadas sobre M&E de la UMP.

#### **Presupuesto para la Implementación del Sistema de M&E del Desempeño del Proyecto**

146. De acuerdo al Presupuesto aprobado del Proyecto no existe una partida para el diseño e implementación del Sistema de M&E del Desempeño del Proyecto, el cual debió haber sido incluido bajo el Componente 4. El presupuesto para este componente únicamente contempla: i) USD\$120 mil para evaluaciones externas de medio término y al final del proyecto, y para auditorías financieras anuales; y ii) USD \$15 mil asignados a parte del salario del Director del proyecto, y USD \$10 mil asignados a parte del salario de un(a) Asistente Técnico(a) y de

---

<sup>98</sup> Puesto que el Director del proyecto fue contratado en Septiembre del 2014, No existen POAs de UMP para años anteriores al 2015. La UMP informa que el borrador de un primer POA UMP se elaboró para el año 2015, y se entregó al Comité Directivo del Proyecto (CDP) para sus comentarios y aprobación en su caso. Pero no se tiene constancia de la respuesta del CDP sobre su análisis.

Logística. Cabe señalar que ni el Director del proyecto ni la Asistente Técnica y de Logística llevan a cabo actividades de M&E del proyecto.

## 4.10 Gobernanza

147. Esta sección evalúa el diseño e implementación de los mecanismos de gobernanza del Proyecto.

148. La gobernanza del proyecto recae, de acuerdo al Prodoc en el Comité Directivo del Proyecto integrado por los socios implementadores. En segunda instancia, recae en el Consejo Regional para el Desarrollo Sostenible de la Sierra Tarahumara integrado por diversos actores con incidencia en el territorio del Proyecto. Finalmente, el área implementadora es la UMP.

149. Previo a la autorización del Proyecto, en septiembre de 2012 la CONANP y WWF firmaron el Convenio CONANP – WWF. En el que se acuerda la creación de un Grupo Técnico de la Evaluación y Seguimiento, conformado por integrantes de ambas instituciones, cuya función principal es definida como “evaluar los resultados de las acciones derivadas de los Planes de Trabajo” y “verificar la correcta coordinación de actividades” del Proyecto (CONANP y WWF, 2012, pág. 7).

150. Ya iniciado el Proyecto, en septiembre de 2014, en el Modelo de Organización del Proyecto, se definió un grupo llamado Equipo de Trabajo, conformado por la UMP y CONANP y/o WWF cuya responsabilidad principal es definida como “proporcionar supervisión estratégica y dirección a la UMP y contribuir al cumplimiento de los objetivos de acuerdo a los compromisos establecidos” (UMP, 2014, pág. 4).

151. La gobernanza del proyecto no es clara. Esta afirmación la comparten el equipo evaluador y algunos socios implementadores, como fue constatado en entrevistas. Existe un traslape de funciones entre el CDP, CONANP-WWF como signatarios de un convenio previo que alude al Proyecto y el Equipo de Trabajo formado con la UMP. Esta inconsistencia ha sido tratada en el órgano máximo de gobierno sin que haya resultado en una solución. Por ejemplo en una sesión del CDP se hacen propuestas para definir los roles y responsabilidades de cada socio implementador del proyecto (Minuta CDP, 29/06/2016). El equipo evaluador no encontró en la documentación recibida, un documento integrado donde se defina con claridad la gobernanza del proyecto en términos de: segmentación de tramos de responsabilidad, interacción entre órganos de gobierno y canales de comunicación con la UMP. El Grupo Técnico de Evaluación y Seguimiento no se incorporó al modelo de gobernanza del Proyecto definido en el Prodoc; por lo que no se conoce su rol y los mecanismos de interacción con la toma de decisiones estratégicas del Proyecto.

152. De la revisión documental se comprobaron inconsistencias entre documentos y versiones firmadas y no firmadas. A continuación se presentan las evidencias de esta afirmación:

- El documento Modelo de Organización Tarahumara Sustentable<sup>99</sup> contradice al Prodoc en lo siguiente: 1) Elimina la figura de presidencia del CDP y 2) Cambia la periodicidad de

---

<sup>99</sup> El equipo evaluador recibió dos versiones de este documento. Uno de ellos cuenta con firmas de integrantes de la CONANP y WWF y el otro es una versión electrónica. Entre ambos documentos hay diferencias en los miembros del Comité Directivo del Proyecto y del Equipo de Trabajo. No fue posible

reuniones ordinarias del CDP de cada 3 a cada 6 meses. El rol de presidencia es clave para ayudar a impulsar el cumplimiento de compromisos en tiempo, dirimir diferencias, así como a garantizar la calidad y resultado de las actividades, por lo que la supresión de esta figura limita en gran medida el funcionamiento del órgano.

- Las diferentes versiones de Modelo de Organización Tarahumara Sustentable y la Minuta de Arreglos Institucionales son documentos firmados por representantes de WWF y CONANP, sin PNUMA (incluso no se menciona su participación vía remota). De haberse constituido como órgano colegiado se estaría violando lo establecido en el Prodoc respecto a la constitución del Comité Directivo del Proyecto, sin contar con la figura apropiada los documentos firmados no tienen la validez necesaria. La carencia de sendos documentos evidencia la falta de documentación de la gobernanza del Proyecto.
- El Manual de Operaciones contradice al Prodoc en lo siguiente: 1) Sustituye al Comité Directivo del Proyecto por el Equipo de Trabajo en sus funciones, dentro del proceso de diseño y contratación de sub-subcontratistas y consultores, de revisar y aprobar propuestas de TdRs y contratos y selección final de candidato a partir de una terna preseleccionada. 2) Elimina la revisión y aprobación del cronograma de sub-subcontrataciones y consultorías. 3) Crea el cargo de Secretario Técnico del Comité Directivo del Proyecto a cargo del Coordinador de la UMP. 4) No retoma la responsabilidad asignada a PNUMA de “supervisión del monitoreo y evaluación del proyecto” (PRODOC, 2014, pág. página 208), al no incluirlo en los procedimientos de monitoreo semestral y anual (CDP, 2015, pág. 14). Dada la importancia de este proceso, no debió de haberse suprimido dicha participación. 5) Asigna a la UMP la función de facilitar el flujo de información hacia y entre los miembros del Comité Directivo del Proyecto y el Equipo de Trabajo. Este diseño entorpecería la comunicación al tener que pasar la información por la UMP. El equipo evaluador tiene el entendimiento de que estos arreglos no se han seguido, como tampoco se ha hecho con el Prodoc.

153. El diseño de la gobernanza del proyecto no es coherente internamente. El Equipo de Trabajo, órgano mencionado en el Inception Workshop (PTS, 2014, pág. 3) y definido en las dos versiones del documento llamado Modelo de Organización Tarahumara Sustentable, se le asignan funciones estratégicas que se traslapan con las funciones del Comité Directivo del Proyecto. Lo anterior ha promovido que el Equipo de Trabajo tome decisiones estratégicas que le corresponden al Comité Directivo del Proyecto, como modificaciones tácitas a los productos del proyecto y aprobación de productos de consultorías clave. La función de seguimiento y evaluación del proyecto está asignada a más de un responsable.<sup>100</sup> En la práctica, dado que el proyecto no tiene un sistema de seguimiento y evaluación, esta función no se ha realizado.

---

descartar ninguno ya que en el Inception Workshop: Informe de Actividades se hace referencia a ambos documentos. El primero por contar con firmas y el segundo por la composición de los órganos.

<sup>100</sup> En el Prodoc se le asigna al Comité Directivo del Proyecto el liderazgo y a PNUMA la supervisión (PRODOC, 2014, pág. párrafos 205 y 208). En el Convenio CONANP-WWF se le asigna al Grupo Técnico de Evaluación y Seguimiento y WWF a enviar los reportes a GEF (CONANP y WWF, 2012, pág. 7 y 9). En el Project Cooperation Agreement se le asigna a WWF la elaboración de reportes y a PNUMA calificar el progreso del proyecto (Project Cooperation Agreement, párrafos 13, 34 y 37). En el Manual de Operaciones se la asigna al Coordinador de la UMP las conclusiones y mejoras al proyecto a partir de los reportes semestrales y anuales y al Equipo de Trabajo revisar y completar el primer borrador (CDP, 2015, pág. 14)

## Implementación

154. Al día de hoy no se han desarrollado los instrumentos que permitirían una implementación consistente del modelo de gobernanza. El documento denominado Manual de Operaciones no tiene los contenidos mínimos de un manual<sup>101</sup> ni cuenta con los elementos indispensables en la institucionalización de procedimientos.<sup>102</sup> El Comité Directivo del Proyecto no ha desarrollado un reglamento de operación que promueva la consistencia e institucionalización en su funcionamiento

155. El modelo de Gobernanza no ha operado de acuerdo a su diseño. Dos de los cinco órganos diseñados no están en operación. El equipo evaluador no recibió ninguna evidencia que respalde la existencia del Grupo Técnico de Evaluación y Seguimiento. En entrevistas con los socios del proyecto se identificaron aseveraciones encontradas sobre su existencia.<sup>103</sup> De acuerdo al Prodoc, el Comité Regional para el Desarrollo Sostenible de la Sierra Tarahumara estaba conceptualizado como un producto del Componente 2 y simultáneamente como órgano de la gobernanza del Proyecto para definiciones fundamentales de los Componentes 2 y 3.<sup>104</sup> Sin embargo, éste no ha sido constituido y la propuesta para su ejecución no cubre los elementos de Gobernanza mencionados en el documento rector.

156. El Comité Directivo del Proyecto no ha funcionado de acuerdo a los procedimientos delineados. Se han realizado 9<sup>105</sup> sesiones del Comité Directivo del Proyecto entre el 12 de septiembre del 2014 y el 27 de julio del 2017, con periodos intermedios de 15 días, 2 meses, 3 meses (en 2 ocasiones), 4 meses, 5 meses, 6 meses y 10 meses, sin que se haya denominado alguna de ellas como extraordinarias. Han participado en 7 ocasiones personas no autorizadas<sup>106</sup>, sin que se haya plasmado un acuerdo previo por los participantes (Titulares Ejecutivos o

---

<sup>101</sup> Macroprocesos, gestión técnica y financiera de consultorías, gestión de recursos humanos, monitoreo y evaluación, colaboración con actores clave, sistema de gestión de salvaguardas, administración de RRHH, de recursos materiales y financieros, estrategia de comunicación, arreglos institucionales para la gobernanza e implementación del Proyecto, políticas de prevención de corrupción y conflicto de interés, políticas de protección de datos personales, políticas de transparencia, políticas que garanticen la seguridad del personal operativo del Proyecto y que eviten y sancionen casos de acoso y discriminación derivados de género, preferencia sexual, raza y religión.

<sup>102</sup> El documento denominado Manual de Operaciones no está firmado, no tiene fechas de creación ni de aprobación, número de versión ni responsable de su actualización.

<sup>103</sup> En algunos casos el entrevistado afirmó que el grupo siempre ha existido pero no se han documentado las sesiones o sus acuerdos; en otros casos los entrevistados afirmaron que ese grupo no se había creado.

<sup>104</sup> Concebido como el mecanismo encargado de diseñar, decidir y coordinar las actividades de las partes interesadas en el proyecto, a través de instrumentos como el Plan de Acción Regional y la Agenda Común para el Futuro Sustentable de la Sierra Tarahumara. Ambos documentos son concebidos “como instrumentos para incorporar los criterios de BD y SE dentro de las políticas, programas y asignación de fondos institucionales” (PRODOC, 2014, pág. 209).

<sup>105</sup> Al equipo evaluador fueron entregadas 7 minutas del CDP, ninguna firmada, pero se contabilizan dos sesiones más debido a la función que representaron: la de instalación en el Inception Workshop y la de Arreglos Institucionales, aunque ya se dijo que en estas reuniones no consta la participación de PNUMA para considerarlas reuniones de CDP.

<sup>106</sup> Considerando que a partir de la aprobación del Manual de Operaciones del Proyecto el 17/09/15, el Coordinador General del Proyecto no era persona autorizada.

Consejeros) en la reunión anterior de convocar invitados.<sup>107</sup> La rotación de personal en la CONANP ha tenido un peso significativo en diversos ámbitos de la gobernanza del Proyecto, en particular se refleja en la participación en el Comité Directivo del Proyecto, asistiendo 17 personas distintas en las 9 reuniones. Como se mencionó anteriormente personal de PNUMA no participó en dos sesiones del Comité Directivo del Proyecto, por lo que no deben considerarse como tales.<sup>108</sup> Las minutas de las sesiones no están firmadas por sus asistentes y no reflejan claramente las discusiones mantenidas ni las votaciones realizadas.<sup>109</sup> A los acuerdos tomados se les da un seguimiento en cada sesión pero es ineficiente, provocando que asuntos irrelevantes se retomen en diferentes reuniones.<sup>110</sup>

157. El Comité Directivo del Proyecto no ha cumplido con su función de ser guía estratégico del Proyecto. Los temas que se han discutido, de acuerdo a las minutas revisadas por el equipo evaluador, se han inclinado a aspectos procedimentales en lugar de concentrarse en la estrategia del proyecto, su avance y sus necesidades de coordinación interinstitucional. Los socios del proyecto e integrantes de este órgano no reconocen<sup>111</sup> y descuidan<sup>112</sup> este órgano como el espacio de toma de decisiones principales del Proyecto. Todos los integrantes del Comité Directivo del Proyecto entrevistados reconocen que se han hecho cambios al Proyecto, sin que haya mediado un proceso de aprobación y ajuste del Marco de Resultados. Sus integrantes no han solicitado evidencias de los logros alcanzados por el Proyecto o indagado las causas de sus retrasos. Tampoco tomaron acciones oportunas para mejorar la implementación del proyecto. Inclusive en una situación adversa, en la que coinciden todos los socios que era una de las causas principales de retrasos programáticos y presupuestales del proyecto, las acciones tomadas

---

<sup>107</sup> En el Prodoc se establecen el número máximo de asistentes a las sesiones y es 7, se tiene constancia de reuniones con hasta 13 personas. El Coordinador General del Proyecto ha sido asistente de todas, aunque no era parte del Consejo Directivo del Proyecto sino hasta el 27/09/15 que es cuando se aprueba el Manual de Operaciones y se le asigna el rol de Secretario Técnico (Minuta CDP, 17/09/2015) (Minuta CDP, 17/09/2015, pág. párrafo 2) En 2 sesiones asisten Coordinadores de Componentes de la UMP (Minuta CDP, 29/06/2016) y (Minuta CDP, 27/07/2017). Ante esta situación existe inconformidad por personal de los otros Socios del Proyecto, que fueron expresadas en entrevistas con el equipo evaluador, se afirmó incluso que personal de la UMP emite votos calificados para la toma de decisiones (el equipo evaluador no verificó la veracidad de esta afirmación).

<sup>108</sup> Los acuerdos más relevantes de estas sesiones fueron: la firma del documento de Arreglos Institucionales. En la otra reunión se acordó un procedimiento para los contratos menores de USD 25,000 y la aprobación de acciones tempranas del Proyecto (Minuta CDP, 04/03/2015).

<sup>109</sup> La única excepción sobre la votación es la del 04/03/15 (Minuta CDP, 04/03/2015).

<sup>110</sup> El tema de qué elementos incluir en las presentaciones de avances de resultados (porcentajes, gráficas, líneas base, indicadores) es recurrente en las discusiones y acuerdos, minutas del 16 de diciembre de 2015, 29 de junio de 2016, 26 de septiembre de 2016. Facilitar el acceso a la plataforma ANUBIS para la CONANP fue un tema retomado en 3 sesiones, la primera solicitud se hace en la minuta del 29 de junio de 2016 y no se resuelve hasta en la sesión del 27 de julio de 2017.

<sup>111</sup> De acuerdo a información de las entrevistas se han llevado acuerdo negociaciones, acuerdos y comunicaciones entre socios en relación a temáticas de gran importancia para el Proyecto, sin que se expongan, revisen y formalicen en una reunión extraordinaria.

<sup>112</sup> El desempeño de las reuniones del Comité Directivo del Proyecto varía dependiendo de las personas que asistan. En algunos casos, los asistentes no han contado con la información o el conocimiento suficientes para construir sustantivamente a la guía estratégica del proyecto por lo que se nota un descuido en la preparación por parte de los Socios del Proyecto (Minuta del 29 de junio de 2016).

fueron insuficientes y no existió ningún pronunciamiento documentado a ningún nivel.<sup>113</sup> El Comité Directivo del Proyecto no ha realizado esfuerzos por formalizar la relación del Proyecto con los *stakeholders*, exponiendo a que el proyecto no tenga la sostenibilidad que busca en el Prodoc.<sup>114</sup>

158. Por otra parte la alta rotación de personal al interior de las instituciones socias del Proyecto afecta la gobernanza del proyecto. De parte de la WWF existe un reconocimiento de que durante la ausencia de una persona encargada de la Dirección de Conservación, no se involucraron como hubieran deseado. Por otro lado, con el regreso de la titular de la Dirección Regional Norte y Sierra Madre Occidental el involucramiento de la CONANP ha mejorado sustancialmente<sup>115</sup>, en opinión de los entrevistados, a pesar del recorte de personal sufrido. Ambos casos reflejan que hay un bajo desarrollo institucional de los socios en términos de procedimientos y herramientas para la gestión de proyectos internacionales, debido a la ausencia de procesos robustos de entrega-recepción y a comunicación deficiente entre el personal regional y oficinas centrales.

159. Para el desarrollo de esta sección se usaron las siguientes fuentes de información:

- Prodoc: sección 4: Marco Institucional y gestiones para la implementación
- Convenio de Concertación para llevar a cabo acciones tendientes a la conservación de la biodiversidad, el uso sustentable de los recursos naturales y la planificación del desarrollo de la Región Prioritaria para la Conservación conocida como “Sierra Tarahumara” a través de la ejecución del proyecto denominado “Gestión integrada del territorio para la conservación de la biodiversidad en áreas de protección y producción en la Sierra Tarahumara, Chihuahua, México”, en adelante Convenio CONANP – WWF.
- *Project Cooperation Agreement for a Global Environment Facility full size Project “Integrating the Management of Protection and Production Areas for Biodiversity Conservation in the Sierra Tarahumara of Chihuahua, Mexico”*. Posteriormente se utilizará el nombre de *Project Cooperation Agreement*<sup>116</sup>
- Inception Workshop: Informe de Actividades,
- Modelo de Organización del Proyecto<sup>117</sup>

---

<sup>113</sup> En entrevistas los socios coincidieron en que uno de los mayores retos en la implementación del Proyecto fue el nombramiento del Director de la Dirección Regional Norte de la Sierra Madre Occidental de la CONANP, Jesús Alonso Duarte Moreno, que participó en el proyecto desde su inicio a junio del 2016. Este nombramiento fue referido por parte de los entrevistados como nepótico y con fines políticos, separados de la agenda de conservación.

<sup>114</sup> Actores actualmente comprometidos, como la CONAFOR y CDI, no cuentan con un documento que formalice la relación, exponiendo a que cambio de administración federal o de personal termine con la relación de trabajo. Tampoco es claro porque actores que se comprometieron con cofinanciamiento, como SAGARPA y PRONATURA, no han colaborado con el proyecto.

<sup>115</sup> Lo anterior es también observable en el incremento de reuniones entre la UMP y CONANP (antes de su participación se tienen documentadas 24, y 32 desde su incorporación en aproximadamente un año), así como en una mejora cualitativa en su aporte en ellas. En las minutas de ET se observan aportaciones metodológicas de la CONANP (Minuta CONANP, 19/07/2016) y (Minuta CONANP, 23/05/2017) así como reuniones con el fin de coordinar el trabajo UMP-CONANP. Inclusive se lleva a cabo el primer taller de planeación anual para el 2017, CONANP-UMP.

<sup>116</sup> Fuente: documento 4C62 Tarahumara Mexico\_countersigned PCA

<sup>117</sup> De este documento se tienen dos versiones, un documento firmado con 7 rúbricas, y una versión digital. Fuente: documento Word “Modelo de Organización TS\_VF (12-09-14)”, documento PDF modelo de organización. Ambos proporcionados por la UMP

- Manual de Operaciones del Proyecto (aprobado el 17/09/15)<sup>118</sup>
- Minutas del CDP y del Equipo de Trabajo<sup>119</sup>.
- Entrevistas realizadas a la UMP y socios del Proyecto

## 4.11 Sustentabilidad

160. El nivel de apropiación y procesos catalizadores generados por el proyecto son incipientes, lo que augura la ausencia del soporte sociopolítico suficiente para la sustentabilidad de los resultados del proyecto. De no solucionarse las deficiencias en la gestión técnico-administrativa y gobernanza del proyecto, no se vislumbra que el marco de colaboración interinstitucional y los instrumentos de planeación del territorio basados en dicho marco, ejes fundamentales del proyecto, tendrán un anclaje institucional que se consolide en los mecanismos oficiales de planeación.

161. En general, el proyecto ha logrado mejorar el entendimiento de líderes de instituciones y organizaciones federales estatales y locales sobre la relevancia de la BD, y ha contribuido a que estos líderes tengan claro qué criterios sobre biodiversidad, y sobre la necesidad de adoptar criterios de BD en las políticas, programas, planes y acciones. Un escenario similar es cierto respecto a la participación activa de ejidos y comunidades apoyadas por el proyecto. Todo ello sugiere al menos cierto grado de apropiación del proyecto por parte de actores clave a nivel federal, estatal y local, y por lo tanto aporta a la sustentabilidad del mismo.

162. Sin embargo, el impacto del proyecto en este sentido no ha sido uniforme, y no está claro que los temas de BD hayan permeado plenamente dentro de las instituciones y organizaciones que estos actores representan. Adicionalmente, aunque existen indicios de que se han establecido políticas, programas, planes y acciones, y de que se han definido compromisos de financiamiento en algunos casos en instituciones de gobierno federal y estatal, en general nada ha sido implementado al respecto. En los ejidos y comunidades apoyados por el proyecto, en el mejor de los casos ya se han establecido objetivos para la conservación de la BD, pero en general todavía no se han definido acciones y fondos necesarios para tal fin. Esto no es un buen augurio de que los objetivos del proyecto puedan lograrse y mantenerse más allá de la vida del proyecto.

163. En el tema financiero, el proyecto también carece de claridad sobre la cantidad de fondos proporcionados por las diferentes partes interesadas gubernamentales y no gubernamentales clave para programas explícitos de conservación de la biodiversidad hasta el momento, ni sobre sus intenciones a futuro en este sentido. Tampoco se tiene claridad sobre el grado en que los fondos reportados a la fecha han aportado a los objetivos del proyecto, y aun en caso positivo, si estos se mantendrán más allá de la vida del proyecto.

---

<sup>118</sup> “Manual de Operación PTS V1.0”

<sup>119</sup> La UMP proporcionó 10 minutas del Equipo de Trabajo, sin embargo se incluyeron 2 adicionales en el análisis encontradas en el minutario general, porque el título de una de ellas decía “Minuta del Equipo de Trabajo” (Minuta PTS, 15/07/2015) y otra debido a los participantes y los temas tratados (Minuta PTS, 20/10/2015).

164. Adicional a las consideraciones arriba mencionadas, se identifican al menos dos retos externos importantes que minarán la probabilidad de que el proyecto sea sustentable: Por un lado, aunque el tema de BD en el sector ambiental ya está en cierto grado en la agenda pública y gubernamental, habrá una distracción significativa (institucional, personal, recursos financieros) debido al proceso electoral presidencial que coincide con el año en el que el proyecto necesita más esfuerzos. Por el otro, la presencia creciente del crimen organizado en la zona continuará exacerbando la ingobernabilidad de las comunidades sobre sus propios recursos y contribuirá al cambio de uso del suelo hacia usos no sustentables.

## 5 Conclusiones y calificación

Los principales retos a los que se ha enfrentado el Proyecto son:

165. La gobernanza del Proyecto no es clara y no funciona de acuerdo a lo establecido en el Prodoc.

166. El compromiso de los socios implementadores no ha sido el adecuado y se observa un desánimo de sus representantes. Las carencias de capacidades institucionales de los socios implementadores se reflejan claramente en el Proyecto: la rotación de personal no cuenta con procedimientos de entrega – recepción robustos; las prioridades de los funcionarios son variables y afectan la participación en el Proyecto (independientemente de los compromisos institucionales); las competencias de los servidores no siempre son óptimas en relación a su función en el Proyecto; la comunicación dentro de las instituciones no es siempre ágil, clara y completa.

167. No hubo un proceso de adecuación del Prodoc ante los retos encontrados en la implementación y el Proyecto no tiene una gestión adaptativa. A la fecha de la evaluación no se encontró evidencia de alguna solicitud para valorar el diseño de un sistema de monitoreo y evaluación, o de gestión de riesgos y salvaguardas, ninguno de ellos considerado en el Prodoc. El cambio de enfoque del Componente 2 impacta en muchos sentidos el Resultado de ese componente, disminuyendo su alcance como está descrito en el documento. Y necesariamente impacta en el Componente 3. No se ha hecho un análisis profundo de las implicaciones de este enfoque ni a nivel de la UMP ni en los órganos directivos del Proyecto y no se han tomado decisiones estratégicas sobre esto. En las visitas de campo, el equipo evaluador constató que el personal de la UMP es conocido en la región de trabajo y que tiene buenas relaciones de confianza con productores y actores clave. Sin embargo, este proceso de inceptión, indispensable para hacer viable la ejecución del Proyecto, no estaba considerado en el diseño a nivel programático ni presupuestal (Prodoc).

168. Las competencias del personal contratado para la UMP no son suficientes para la adecuada gestión del Proyecto y la estrategia de implementación basada en administración de consultorías no es la idónea dadas las necesidades del Proyecto en campo.

169. A pesar de tener un muy bajo nivel de desempeño programático y presupuestal, las encuestas aplicadas a beneficiarios del Proyecto mostraron que éste ha tenido un impacto positivo en la percepción de las personas involucradas: los involucrados en el proyecto han mejorado su entendimiento sobre biodiversidad y servicios ecosistémicos; mejorado en alguna medida sus condiciones de vida y el Proyecto ha contribuido a que líderes de instituciones y organizaciones federales estatales y locales tengan claro qué criterios de biodiversidad es necesario adoptar en políticas, programas, planes y acciones. Sin embargo, este entendimiento no se ha traducido en cambios al interior de las instituciones encuestadas.

170. El Proyecto ha construido relaciones de confianza con productores, autoridades comunitarias y actores clave; ha generado información relevante sobre biodiversidad; ha desarrollado herramientas para la planeación territorial. De manera que existen elementos que deben ser la base de un mecanismo de gobernanza y una estrategia participativa de desarrollo regional en la Sierra Tarahumara. Es probable que el logro de estos elementos requiera una extensión en el tiempo de la vida del Proyecto y un compromiso más fuerte por parte de los socios implementadores.

171. El proyecto tiene una calificación de Insatisfactorio, que de acuerdo a la definición de los TdR implica que “Se espera que el Proyecto no logre la mayoría de sus objetivos al final de su implementación.

172. En la siguiente tabla se usaron: Escala de calificación: AS: altamente satisfactorio, S: satisfactorio, MS: moderadamente satisfactorio, MI: moderadamente insatisfactorio, I: insatisfactorio, AI: altamente insatisfactorio. Escala de calificación de sostenibilidad P: probable, MP: moderadamente probable, MI: moderadamente improbable, IP: Improbable

Tabla 9. Tabla de calificaciones

Crterios	Resumen de los comentarios del evaluador	Calificación
A. Logro del objetivo y los resultados (outcomes) del proyecto (calificación general) Sub criterios (abajo)		I
A.1 efectividad	Entendiendo efectividad como “producir el efecto esperado”, el Proyecto no ha alcanzado los logros y avances planeados a la fecha de evaluación. Se han sentado las bases para el logro de los Resultados esperados en 2 de los 4 Componentes. Específicamente el Componente 1 ha desarrollado la base científica de conocimientos y herramientas para que sean usados en los procesos de planeación territorial que incluyan el manejo de la conservación de la biodiversidad. El Componente 2 ha fomentado el diálogo social y generado la confianza local necesaria para la construcción de un mecanismo de coordinación pero éste no ha sido establecido. El Componente 3 ha implementado acciones pero sin la estructura necesaria de los proyectos piloto que se describen en el Prodoc, ni con la alineación que se planeó a un plan regional.	I
A.2 relevancia	Se han completado algunas de las Actividades del Marco de Resultados, sin embargo, el número de actividades completadas y su alcance no son significativos para el logro de resultados y objetivo del Proyecto.	I

Criterios	Resumen de los comentarios del evaluador	Calificación
	<p>Los resultados de consultorías clave son de calidad cuestionable y la desarticulación interna entre Componentes, así como la débil participación de los socios, generan que los esfuerzos no se reflejen en logros concretos.</p> <p>El retraso y cambio de enfoque sobre el mecanismo de coordinación en el marco del Componente 2, pone en riesgo la relevancia de los resultados de los otros componentes.</p>	
A.3 eficiencia	<p>Considerando la eficiencia como la capacidad de lograr un efecto utilizando el mínimo de recursos posibles o en el menor tiempo posible, podemos decir que en conjunto el Proyecto no ha sido eficiente en el uso de recursos institucionales, financieros, y especialmente en el uso del tiempo disponible.</p> <p>El ejercicio presupuestal es menor al avance programático, sin embargo la calidad técnica de las consultorías puede implicar un gasto mayor que el beneficio que aportan al Proyecto.</p> <p>En las diversas entrevistas se percibió un enfrascamiento en las tareas y problemas del día a día de la implementación por parte de la UMP pero también de los socios, lo que impide tener una visión de gran espectro para la toma de decisiones estratégicas. Esto genera una situación de reuniones poco efectivas y un uso del tiempo poco eficiente. Tal como fue hallado de la revisión de minutas, en muchas de las sesiones se abordan temas irrelevantes comparados con los retos del Proyecto, lo que impide la definición de soluciones estratégicas.</p>	I
B. Sostenibilidad de los resultados (outcomes) del proyecto (calificación general) Sub criterios (abajo)		I
B.1 financieros	<p>El Proyecto no tiene claridad sobre la cantidad de fondos proporcionados por las diferentes partes interesadas gubernamentales y no gubernamentales clave para programas explícitos de conservación de la biodiversidad hasta el momento ni sobre sus intenciones a futuro en este sentido. Tampoco se tiene claridad sobre el grado en que los fondos reportados a la fecha han aportado a los objetivos del proyecto, y aun en caso positivo, si estos se mantendrán más allá de la vida del proyecto.</p>	I

Criterios	Resumen de los comentarios del evaluador	Calificación
B.2 socio políticos	El nivel de apropiación y procesos catalizadores generados por el proyecto son incipientes, lo que augura la ausencia del soporte sociopolítico suficiente para la sustentabilidad de los resultados del proyecto	MP
B.3 marco institucional y gobernanza	El Proyecto no ha logrado incidir en los criterios de planeación y presupuestación de entidades clave para la conservación de la biodiversidad en la Sierra Tarahumara. El nivel de incidencia en instituciones agrarias y comunitarias es aún incipiente respecto del alcance planeado.	I
B.4 ecológicos		
C. Logro de los productos (outputs) y actividades	<p>60% de las actividades tienen un retraso en su ejecución. Solo una actividad se puede considerar como completada y por lo tanto no se ha entregado ninguno de los Productos comprometidos. El Proyecto tuvo un atraso real de 7 meses, lo que invariablemente ocasionaría un atraso al calendario general. El diseño del Proyecto no consideró una fase de inceptión en campo y a nivel institucional, elementos imprescindibles para la implementación del Proyecto, de manera que la UMP ha dedicado tiempo y recursos a ello en detrimento del cumplimiento del MR.</p> <p>El desarrollo de actividades y logro de Productos está únicamente acotado a las actividades de la UMP, sin que sea clara la contribución de los socios implementadores.</p>	I
D. Monitoreo y Evaluación (calificación general) Sub criterios (abajo)		AI
D.1 diseño del M&E	El Proyecto carece de un sistema de monitoreo y evaluación, la UMP no tenía esta claridad y el CDP no ha discutido la necesidad de su diseño e implementación. No se tienen evidencias de que se realicen reuniones sistemáticas al interior de la UMP en las que se analicen avances/retos de la implementación del proyecto, se identifiquen aprendizajes y se definan acciones de mejora.	AI
D.2 implementación del Plan de M&E (uso para manejo adaptativo)	Al interior de la UMP no se cuenta con las competencias especializadas necesarias para la implementación adecuada de un Sistema de Monitoreo y Evaluación para el Proyecto. El actual encargado del tema está sobrecargado de trabajo y no tiene las competencias necesarias para el área. Los reportes generados para PNUMA no tienen evidencias que los respalden y su contenido tiene un uso	AI

Criterios	Resumen de los comentarios del evaluador	Calificación
	burocrático/procedimental, que no abona a la gestión adaptativa del Proyecto.	
D.3 presupuesto y fondos para las actividades de M&E	No existe un presupuesto para Monitoreo y Evaluación del Proyecto. Los recursos disponibles son para el pago de la Evaluación de Medio Término, la final y la auditoría financiera externa, elementos que no constituyen un sistema de M&E. No hay presupuesto para diseño ni implementación del sistema.	AI
E. Papel catalizador	Hay pocas evidencias de la capacidad del Proyecto para catalizar réplicas ya sea en escala (fuera de la Sierra Tarahumara) o en otras regiones, ya que el Proyecto no ha avanzado a una fase de sistematización y análisis de casos y lecciones aprendidas. La capacidad del Proyecto para alcanzar los resultados esperados está seriamente comprometida. Uno de los mayores riesgos de no tener un papel catalizador, viene del hecho de no tener un diseño metodológicamente robusto para los proyectos piloto, y tampoco un sistema de monitoreo y evaluación.	MI
F. Preparación y adecuación del ProDoc	<p>El diseño del Prodoc muestra un trabajo profundo, sin embargo tiene limitaciones: líneas base poco claras; un modelo de implementación inconsistente con las necesidades del Proyecto; una subestimación de los riesgos políticos y una sobre estimación de la participación de los socios implementadores en la ejecución del Proyecto. A la fecha de evaluación, la UMP tenía dudas sobre la calendarización de componentes, especialmente los 2 y 3. Todas estas limitaciones pudieron haberse resuelto al inicio de la implementación del Proyecto, para ajustar lo planeado a las condiciones para su implementación. Sin embargo, ese proceso no tuvo lugar.</p> <p>El Proyecto ha modificado <i>de facto</i> su planeación, sin que medie un proceso de discusión y aprobación de éstos cambios para reflejarlos en un Marco de Resultados ajustado.</p>	AI
G. Apropiación por el país/impulso	El proyecto ha generado información actualizada y útil para los procesos de planeación territorial para que incluyan consideraciones BD y servicios ecosistémicos. Los procesos de socialización, promoción del uso y anclaje institucional están en proceso. Sin embargo la participación de CONANP	MI

Criterios	Resumen de los comentarios del evaluador	Calificación
	<p>en la implementación del Proyecto es sensiblemente menor a lo planeado; la adopción de herramientas de conocimiento y gobernanza por parte de la institución es poco clara. Destaca el Interés de la CONAFOR, lo que indudablemente abona a la apropiación por el país, en una entidad clave para la Sierra Tarahumara. El uso de las herramientas de conocimiento por parte de UMAFORES es un indicio de apropiación a nivel de gobernanza forestal. El proyecto ha logrado mejorar el entendimiento de líderes de instituciones y organizaciones federales estatales y locales sobre la relevancia de la biodiversidad, y los criterios para adoptar en políticas, programas, planes y acciones. Un escenario similar es cierto respecto a la participación activa de ejidos y comunidades apoyadas por el proyecto. Todo ello sugiere cierto grado de apropiación del proyecto por parte de actores clave a nivel federal, estatal y local.</p> <p>Las entidades gubernamentales fuera del sector ambiental, no han sido impactadas por el proyecto, en especial SAGARPA, cuyo presupuesto e impacto en el territorio es grande.</p>	
<p>H. Involucramiento de los directamente interesados (Instituciones, líderes de ejidos y comunidades, población ejidatarios y comuneros)</p>	<p>El Proyecto no ha desarrollado vías de formalización de la colaboración interinstitucional, de manera que los resultados positivos en esta área dependen de la voluntad de los funcionarios o líderes, y de la capacidad de gestión de la UMP. El seguimiento de la colaboración e interacción con instituciones interesadas es poco eficaz; las minutas de las reuniones no son explícitas en cuanto a los acuerdos y responsabilidades. A la fecha de evaluación, la UMP no ha registrado sistemáticamente y no es posible concluir si conoce los sistemas de planeación de las entidades gubernamentales involucradas, por lo tanto, no hay ruta para incidir en ellos en términos de incorporación de criterios de biodiversidad y servicios ecosistémicos.</p> <p>Las actividades de sensibilización y concientización no siguen una estrategia, se realizan conforme a las necesidades u oportunidades sobre la marcha del proyecto.</p>	<p>MS,</p>

<b>Criterios</b>	<b>Resumen de los comentarios del evaluador</b>	<b>Calificación</b>
I. Planeación financiera	No se encontraron evidencias del uso de la información financiera para un proceso de planeación programática – presupuestal. Los recursos no ejercidos se refrendan automáticamente al siguiente ciclo. El subejercicio de recursos es alto y no se han identificado causas o vías de solución. No hay evidencia de que el área administrativa de WWF o el administrador del Proyecto hayan promovido un análisis detallado de las dinámicas de ejercicio presupuestal. Tampoco hay evidencia de un intento por aumentar la capacidad de gasto del Proyecto.	I
J. Estrategia de implementación	La UMP se diseñó como un equipo mínimo, que administre contratos de consultoría, asumiendo un mayor involucramiento de CONANP y WWF en la implementación del Proyecto. En esta línea, el Proyecto debía fortalecer las capacidades de los socios para la intervención en el territorio, no implementar directamente acciones desligadas de los programas institucionales. Sin embargo, las necesidades del Proyecto son distintas a la luz de tres años de ejecución. Se requiere un despliegue en campo, a nivel institucional (gobierno y sociedad civil), con productores y autoridades agrarias, que no es compatible con el esquema de consultorías puntuales. La poca capacidad operativa de CONANP y WWF en la zona (profundizada por recortes presupuestales del gobierno federal y disminución de proyectos de WWF en la zona), requiere un trabajo intenso en campo y una vinculación más sistemática con entidades gubernamentales, para la construcción de un mecanismo de coordinación regional o la estructuración de un grupo de trabajo para el diseño del Plan de Acción Regional.	I
K. Supervisión y apoyo por parte de ONU medio ambiente	En entrevistas se encontró que hay un diálogo abierto y constante con entre el Oficial del Programa GEF-PNUMA, la UMP y WWF (el diálogo con CONANP es menos ágil), sin embargo, este diálogo no ha incluido una revisión profunda de las condiciones de implementación del Proyecto ni acciones formales por parte de PNUMA en apoyo de las mismas. La falta de un Sistema de Monitoreo y Evaluación provoca que el seguimiento a los logros y avances del proyecto se realice sobre información de diversa calidad y veracidad.	I
<b>Calificación global</b>		I

## 6 Lecciones por aprender

1. *La claridad en el diseño de la gobernanza de un proyecto de desarrollo es fundamental para su adecuada operación. La existencia de diversos documentos, con y sin firma, que presentan inconsistencias en los miembros y funciones de cuerpos de gobierno, generan un vacío en la dirección estratégica. Las unidades implementadoras deben comprender la segmentación y jerarquía en la toma de decisiones, y diferenciar entre la estrategia y la operación; éste último es su tramo para adaptación de los proyectos. Los representantes de las instituciones responsables de los proyectos ante el Estado Mexicano y el GEF, deben comprender a su vez, que son quienes tienen en sus manos la toma de decisiones de más alto nivel.*
2. *Este Proyecto también deja una valiosa lección sobre el cuidado necesario a los procedimientos formales, el respeto a los lineamientos de operación (quórum, acuerdos, minutas, documentos). El desaseo en estos aspectos provoca la dispersión de las responsabilidades.*
3. *El desarrollo de reglamentos y lineamientos de operación para los órganos de gobernanza de proyectos interinstitucionales son necesarios para definir claramente el funcionamiento de los mismos, así como las responsabilidades de sus integrantes. El cumplimiento de estos reglamentos aporta a la consecución de los objetivos de dichos proyectos. La inexistencia de este reglamento ha repercutido negativamente en un funcionamiento consistente y eficaz del CDP.*
4. *La existencia e implementación, por personal suficiente y competente, de un sistema de Monitoreo y Evaluación es clave para el adecuado seguimiento de los proyectos. La toma de decisiones a partir de información clara y evidencias de respaldo, permiten el manejo adaptativo de proyectos multianuales. La ausencia de dicho sistema no ha permitido al CDP comprender a cabalidad los avances del proyecto y tomar decisiones estratégicas para corregir los problemas suscitados durante la implementación.*
5. *Los manuales operativos guían el trabajo del personal involucrado, permitiendo la implementación eficaz de los recursos. La ausencia de éste ha tenido, entre otros efectos, una implementación descoordinada de los componentes y un lento avance en la concreción de productos y resultados del Proyecto.*
6. *La institucionalización de colaboraciones es fundamental para abonar a su continuidad y facilitar la apropiación de proyectos de carácter institucional. Una estrategia definida, con objetivos claros que plasmen la necesidad de la colaboración, debe ser la base de la búsqueda, concreción y seguimiento de dichas colaboraciones. La ausencia de ésta puede conllevar a que actores clave para el éxito y la sostenibilidad no se involucren como lo requiere el Proyecto. El CDP debe revalorar la importancia de las partes interesadas para el buen desempeño del Proyecto.*
7. *El Sistema de Recepción y Atención de Solicitudes de Información y Quejas permite conocer las inquietudes de los grupos de interés y así fortalecer la implementación, a través de la detección de retos de sus participantes. La existencia de este sistema es requisito indispensable para las salvaguardas sociales en contextos altamente complejos.*
8. *Los Marcos de Gestión de Riesgos Ambientales y Sociales se han vuelto un requisito en los proyectos de cooperación internacional. Permiten mitigar los retos que dificultan el*

- éxito de los proyectos, así como reducir los efectos secundarios no deseados ocasionados por las actividades del mismo. La ausencia de seguimiento a las acciones planteadas para la mitigación de riesgos identificados antes y durante la implementación del Proyecto, ha conllevado a que las situaciones de riesgo sigan subsistiendo y obstaculizando el avance adecuado del Proyecto.
9. *La estrategia de comunicación, con acciones bien planificadas para el logro de objetivos claros, es fundamental para fortalecer el vínculo entre el proyecto y sus partes interesadas, así como con públicos más amplios de interés. Su puntual ejecución y seguimiento debe contribuir al éxito del proyecto. La puntual ejecución de la estrategia de comunicación se considera altamente relevante donde la incorporación (mainstreaming) de principios medioambientales serán clave para la continuidad de los resultados de proyectos internacionales.*
  10. *La actual exigencia de estructuras de gestión relativamente reducida (lean management), a la que se someten a los proyectos con financiamiento externo, pueden repercutir en la exitosa implementación del proyecto, si el andamiaje institucional para su funcionamiento no es lo suficientemente robusto. Las economías que logran generar este tipo de estructuras, no son tan significativas como la posible desarticulación entre las acciones y alta variabilidad en la calidad de sus productos y resultados. Es necesario evaluar los retos que implican este tipo de estructuras en proyectos de gran envergadura y que además se implementan en territorios que tienen complicaciones en los desplazamientos.*
  11. *En estructuras de gestión relativamente reducidas (lean management), corresponde a los órganos de gobierno asegurar que existen procedimientos robustos para el cumplimiento de altos estándares de calidad, desde su contratación, hasta la aprobación de pagos finales. Una importante lección del Proyecto es la necesidad de un análisis claro de las necesidades del Proyecto, antes de definir la estructura y estrategia de implementación.*
  12. *La adecuada gestión de los recursos humanos es fundamental para la ejecución de los proyectos de acuerdo a su diseño y para el reconocimiento oportuno de retos en su implementación. Invertir en el desarrollo y constante apoyo de los recursos humanos para que tengan las herramientas suficientes para la implementación es invaluable. Verificar que los candidatos tienen las competencias necesarias para llevar a cabo sus funciones, es responsabilidad de los órganos de gobierno. El entendimiento, general del proyecto y específico de cómo cada uno de los miembros del equipo, contribuye a la consecución de los objetivos. Corresponde a la gerencia (coordinación general) asegurar que se comparta la visión del proyecto y que la articulación de sus integrantes se refleje en los productos de su trabajo.*
  13. *El cofinanciamiento de proyectos es una herramienta para la potencialización de los proyectos, así como para su apropiación por los actores involucrados. Su adecuada definición es necesaria para que el cofinanciamiento se traduzca en verdaderas aportaciones al proyecto.*

## 7 Recomendaciones

En esta sección se presentan 14 recomendaciones, ocho al CDP, ya que la toma de decisiones estratégicas y su cumplimiento emanan de este órgano. Todas las recomendaciones presentadas en esta evaluación deberán ser discutidas, analizadas y aprobadas por el CDP para su implementación.

### **Gobernanza del Proyecto**

1. *El CDP diseñará y asegurará la implementación de arreglos institucionales para la toma de decisiones del Proyecto, conforme a la siguiente estructura y elementos básicos: Segmentación clara de tramos de responsabilidad y toma de decisiones, asignación única de funciones clave a un órgano de gobierno, liderazgo y procedimiento, canales definidos para la comunicación y seguimiento de toma de decisiones con la UMP.*
2. *El CDP desarrollará su Reglamento Operativo y asegurará una dinámica consistente con dicho reglamento.*
3. *El CDP diseñará y asegurará la implementación de arreglos institucionales para la implementación eficiente y efectiva del Proyecto. Los arreglos institucionales consideraran una estructura y perfiles idóneos de la UMP además de los mecanismos de colaboración con los socios implementadores y actores clave. Por último consideraran los mecanismos necesarios para el cumplimiento de acuerdos tomados en los órganos de gobernanza del proyecto así como los mecanismos de comunicación.*

### **Gestión y apoyo por parte de los socios estratégicos (WWF, CONANP y PNUMA)**

4. *La UMP deberá contratar una consultoría especializada para el diseño del manual operativo del Proyecto lo más pronto posible. Los TdR de dicha consultoría deberán ser propuestos por la UMP y aprobados por el CDP. El CDP deberá autorizar el manual operativo del Proyecto, así como sus actualizaciones posteriores.*<sup>120</sup>
5. *El CDP identificará mecanismos formales de colaboración y participación del Proyecto con los actores clave (CONAFOR, CDI, CDI, SEDESOL, SEMARNAT, UACH, UMAFORES, y otras instituciones).*

### **Monitoreo y evaluación**

---

<sup>120</sup> El Manual Operativo deberá contener como mínimo los siguientes elementos: macro procesos, gestión técnica y financiera de consultorías, gestión de recursos humanos, monitoreo y evaluación, colaboración con actores clave, sistema de gestión de salvaguardas, administración de RRHH, de recursos materiales y financieros, estrategia de comunicación, arreglos institucionales para la gobernanza e implementación del Proyecto, políticas de prevención de corrupción y conflicto de interés, políticas de protección de datos personales, políticas de transparencia, políticas que garanticen la seguridad del personal operativo del Proyecto que eviten casos de acoso y discriminación derivados de género, preferencia sexual, raza y religión.

6. *La UMP deberá contratar a un consultor de tiempo completo, de largo plazo, con su base en la Ciudad de Chihuahua, con competencias especializadas en Monitoreo y Evaluación de Proyectos de manera urgente. Este consultor reportaría directamente al Coordinador General del Proyecto, para diseñar el Sistema de Monitoreo y Evaluación del Proyecto, incluyendo sus herramientas y procesos, y para coordinar su implementación. El consultor también: i) llevaría a cabo el análisis y reportaje cuatrimestral de avances en el POA del Proyecto y en el MR del proyecto; ii) coordinaría los procesos de planeación anual del proyecto; iii) sería el encargado de generar el repositorio documental de evidencias y productos generados por el proyecto (incluyendo de consultorías), y de administrar la plataforma en línea generada para tal fin por la UMP; iv) programaría las reuniones periódicas (bisemanales) al interior de la UMP y (trimestrales) con el Comité Directivo; y v) administraría el minutario y el seguimiento en la implementación de acuerdos en dichas reuniones.*
7. *La UMP deberá ajustar el contrato de trabajo del Coordinador del Componente 1 lo más pronto posible, de manera que ya no incluya responsabilidades de diseñar y coordinar la implementación del Sistema de Monitoreo y Evaluación del Proyecto*

**Salvaguardas sociales y medioambientales, participación de actores clave, difusión y comunicación, interna y externa, y concientización pública**

8. *La UMP deberá desarrollar e implementar un Sistema de Recepción y Atención de Solicitudes de Información y Quejas lo más pronto posible que asegure que todos los actores del Proyecto cuenten con un mecanismo para la presentación de solicitudes de información y quejas, y que garantice que dichas solicitudes e inconformidades sean: i) registradas de manera apropiada; ii) reciban una atención y resolución oportuna; y iii) su estatus sea accesible públicamente. Independientemente de la naturaleza de la solicitud de información o queja, dicho sistema deberá garantizar que el proceso para su atención y resolución sea transparente, oportuno y justo. Los reportes del Sistema deberán integrarse al Sistema de Monitoreo y Evaluación del Proyecto.*
9. *La UMP deberá de desarrollar e implementar un Marco de Gestión de Riesgos Ambientales y Sociales lo más pronto posible, en el cual se incluyan: i) acciones de mitigación o eliminación de riesgos ambientales y sociales asociados con la implementación del Proyecto, incluyendo aquellos ya identificados en el Prodoc, así como adicionales detectados a partir de la implementación del Proyecto; ii) indicadores de avances en las acciones comprometidas y en los resultados obtenidos; iii) medios de verificación; iv) responsables; y v) periodicidad de reportaje. El Marco de Gestión de Riesgos Ambientales y Sociales deberá integrarse al POA anual del Proyecto y al Sistema de M&E del Proyecto. Los sistemas descritos deberán formar parte del sistema de Gestión de Salvaguardas del Proyecto.*
10. *La UMP deberá diseñar e implementar una Estrategia de Comunicación del Proyecto lo más pronto posible, la cual: i) Norme los procesos de comunicación de avances y resultados del proyecto con actores relevantes y con el público en general; ii) establezca las líneas estratégicas de comunicación del Proyecto para cada tipo de audiencia, y defina los resultados esperados y sus indicadores; y iii) contenga el Plan de Comunicación del*

*Proyecto, en el que se definan las actividades y productos de comunicación, los responsables de implementarlas, las audiencias esperadas, el cronograma de su implementación, los medios de verificación y la periodicidad de reportaje de avances. El Sistema de Monitoreo y Evaluación del Proyecto deberá contemplar el monitoreo de logros de los resultados de comunicación del Proyecto y de avances en el Plan de Comunicación.*

### **Gestión de recursos humanos**

- 11. El CDP evaluará si la estructura actual de la UMP es la adecuada para la implementación efectiva del Proyecto y definir la estructura idónea. El CDP deberá de evaluar y definir si las competencias del personal que la conforman actualmente son los adecuados. En función de dicha evaluación, el CDP deberá definir desarrollar e implementar un plan de acción. Esto es de la mayor urgencia*
- 12. El CDP asegurará que los procesos de inducción, formación y retención del personal estén establecidos en el Manual de operaciones.*

### **Estrategia de implementación y gestión técnica**

- 13. El CDP normará el proceso de gestión técnica de consultorías, de manera que se asegure la calidad y relevancia de los productos de las mismas. Deberá para ello definir los contenidos mínimos de los TDR así como un procedimiento de revisión de pares tanto de los TDR como de los productos parciales y finales de las consultorías*

### **Gestión financiera para adquisiciones y operación/ co-financiamiento**

- 14. El CDP revisará y definirá criterios de elegibilidad de rubros de cofinanciamiento de los socios con compromisos de cofinanciamiento del Proyecto, y asegurarse de que el reportaje del cumplimiento de dichos compromisos sea conforme a dichos criterios.*

## 8 Anexos

Anexo 1. Términos de referencia de la revisión.

Anexo 2. Cronograma de la revisión

Anexo 3. Lista de entrevistados.

Anexo 4. Resumen de la información del cofinanciamiento y los gastos del proyecto por actividad.

Anexo 5. Pericia del equipo evaluador.

Anexo 6. Metodología de selección de muestra.

Anexo 7. Plantilla de encuesta.

Anexo 8. Análisis de las evidencias de la Matriz de seguimiento de plan de trabajo (actividades y productos establecidos en el MR).

Anexo 9. Riesgos del proyecto identificados en el Prodoc, nivel y medidas de mitigación

Anexo 10. Contratación de personal de la UMP.

Anexo 11. Inventario de información

Anexo 12. Matrices de RMT completadas por la UMP y revisadas por el equipo evaluador

Anexo 13 Concentrado de resultados de encuestas y análisis.

Anexo 14. Análisis de consultorías del Componente 3

Anexo 15. Seguimiento a los comentarios recibidos a la Revisión de Medio Término (Audit Trail)

## 9 Bibliografía

- Aceves Ávila, C. D. (2016). *Bases legales y lineamientos para la integración y funcionamiento del Consejo Regional*. Asesoría legal para la constitución, los procedimientos y la publicación del Consejo Regional para el Desarrollo Sustentable de la Sierra Tarahumara. Obtenido de RMT Tarahumara\5 Revision documental del proyecto\GestionTecnica\ANUBIS\OY61
- CDP. (2015). *Manual de Operaciones: "Gestión Integrada del territorio para la Conservación de la Biodiversidad Protección y Producción en la Sierra Tarahumara, Chihuahua, México"*. Chih.
- CONANP y WWF. (2012). *Convenio de Concertación para llevar a cabo acciones tendientes a promover la conservación de la biodiversidad, el uso sustentable de los recursos naturales y la planificación del desarrollo de la Sierra Tarahumara a través del proyecto "Gestión integrada"*. Ciudad de México.
- Diario Oficial de la Federación. (2011). *DECRETO por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.
- Minuta CDP. (03/07/2015). *Minuta que se formula con motivo de la reunión del comité directivo del proyecto GEF "Gestión integrada del territorio para la conservación de la biodiversidad protección y producción en la Sierra Tarahumara, Chihuahua, México" Tarahumara Sustentable*.
- Minuta CDP. (04/03/2015). *Minuta que se formula con motivo de la reunión del comité directivo del proyecto GEF Tarahumara Sustentable*.
- Minuta CDP. (17/09/2015). *Minuta que se formula con motivo de la reunión del comité directivo del proyecto GEF "Gestión integrada del territorio para la conservación de la biodiversidad protección y producción en la Sierra Tarahumara, Chihuahua, México" Tarahumara Sustentable*.
- Minuta CDP. (17/09/2015). *Minuta que se formula con motivo de la reunión del comité directivo del Proyecto GEF "Gestión integrada del territorio para la conservación de la biodiversidad protección y producción en la Sierra Tarahumara, Chihuahua, México" TS*.
- Minuta CDP. (27/07/2017). *Minuta que se formula con motivo de la séptima reunión del comité directivo del Proyecto GEF "Gestión integrada del territorio para la conservación de la biodiversidad protección y producción en la Sierra Tarahumara, Chihuahua, México" [...]*.
- Minuta CDP. (29/06/2016). *Minuta que se formula con motivo de la reunión del comité directivo del proyecto GEF Gestión integrada del territorio para la conservación de la biodiversidad protección y producción en la Sierra Tarahumara, Chihuahua, México" Tarahumara Sustentable"*. Chihuahua.
- Minuta CONANP. (03/02/2017). *Minuta que se formula con motivo de reunión de coordinación entre la CONANP y el Proyecto Tarahumara Sustentable*.
- Minuta CONANP. (08/02/2017). *Minuta que se formula con motivo de reunión de coordinación entre la CONANP y el Proyecto Tarahumara Sustentable*.
- Minuta CONANP. (13/02/2017). *Minuta que se formula con motivo de reunión de coordinación entre la CONANP y el Proyecto Tarahumara Sustentable*.

- Minuta CONANP. (19/05/2017). *Minuta que se formula con motivo de reunión de coordinación entre la CONANP y el Proyecto Tarahumara Sustentable.*
- Minuta CONANP. (19/07/2016). *Minuta que se formula con motivo de la reunión de trabajo para la coordinación de actividades entre la región Norte y Sierra Madre Occidental de la CONANP, WWF y el Proyecto Tarahumara Sustentable.*
- Minuta CONANP. (22/05/2017). *Minuta que se formula con motivo de reunión de coordinación entre la CONANP y el Proyecto Tarahumara Sustentable.*
- Minuta CONANP. (23/05/2017). *Minuta que se formula con motivo de reunión de coordinación entre la CONANP y el Proyecto Tarahumara Sustentable.*
- Minuta PTS. (03/08/2015). *Relatoría que se formula con motivo de reunión de seguimiento de actividades de la consultoría 3. [...].*
- Minuta PTS. (04/03/2017). *Minuta que se formula con motivo de reunión de coordinación entre la COEPI y el Proyecto Tarahumara Sustentable.*
- Minuta PTS. (06/12/2015). *Reunión de análisis de productos entregados de Consultoría [...].*
- Minuta PTS. (10/01/2017). *Minuta que se formula con motivo de reunión de coordinación entre la dirección de desarrollo forestal del gobierno del estado de Chihuahua y el Proyecto Tarahumara Sustentable.*
- Minuta PTS. (11/04/2016). *Relatoría que se formula con motivo de reunión de consulta y socialización de la propuesta de consejo para la Sierra Tarahumara propuesto por la consultoría: estudio legal Legalis.*
- Minuta PTS. (11/12/2015). *Minuta que se formula con motivo de reunión de seguimiento de actividades de la consultoría 3. [...].*
- Minuta PTS. (13/01/2017). *Minuta que se formula con motivo de reunión de coordinación entre la CONANP y el Proyecto Tarahumara Sustentable.*
- Minuta PTS. (15/07/2015). *Minuta que se formula con motivo de reunión de coordinación entre el equipo de trabajo.*
- Minuta PTS. (17/04/2017). *Relatoría de la reunión informativa con la CONANP sobre la auditoría financiera 2016 del Proyecto GEF Tarahumara Sustentable.*
- Minuta PTS. (19/02/2015). *Minuta que se formula con motivo de la reunión de coordinación entre el Proyecto GEF Tarahumara Sustentable y WWF oficinas México.*
- Minuta PTS. (19/10/2015). *Minuta que se formula con motivo de reunión de seguimiento del primer informe técnico entregable del convenio OY62. [...].*
- Minuta PTS. (20/05/2016). *Minuta que se formula con motivo de reunión de evaluación de propuestas de las consultorías "Apoyo técnico para el diseño y administración de instrumentos de difusión y promoción de las actividades y resultados del Proyecto Tarahumara Sustentable[...].*
- Minuta PTS. (20/05/2016). *Minuta que se formula con motivo de reunión de evaluación de propuestas de las consultorías [...].*
- Minuta PTS. (20/10/2015). *Acta que se formula con motivo de reunión de evaluación de propuestas de la consultoría del proyecto local 1 [...].*
- Minuta PTS. (22/07/2015). *Relatoría que se formula con motivo de reunión de inicio de actividades de la consultoría 3 [...].*

- Minuta PTS. (23/05/2016). *Minuta que se formula con motivo de seguimiento de acuerdos entre la CONANP y el proyecto Tarahumara Sustentable.*
- Minuta PTS. (24/04/2015). Acta que se formula con motivo de reunión de evaluación de propuestas del subcontrato: Producir información de línea base para el sistema de monitoreo de datos e información de la Sierra Tarahumara (SMDI-ST) . Y *monitoreo de los indicadores del proyecto Tarahumara Sustentable y la consultoría: Asesoría legal para la constitución, los procedimientos y publicación del Consejo Regional en el diario oficial del gobierno del estado de Chihuahua.*
- Minuta PTS. (24/11/2016). *Minuta que se formula con motivo de reunión de coordinación entre CONANP, WWF y el PTS en torno al decreto por el que se establece zona de reserva de agua para los usos doméstico y público urbano en la cuenca hidrológica río fuerte [...].*
- Minuta PTS. (26/05/2016). *Minuta que se formula con motivo de reunión informativa sobre el manejo financiero y administrativo del Proyecto Tarahumara Sustentable.*
- (2014). *PRODOC.*
- Ptaffmann, K. D. (2015). *TdR. Asesoría institucional a la conducción del proyecto "Tarahumara Sustentable".* Obtenido de RMT Tarahumara\5 Revision documental del proyecto\GestionTecnica\ANUBIS\OP87
- Ptaffmann, K. D. (2016). *4to Informe. Asesoría institucional a la conducción del proyecto "Tarahumara Sustentable".* Obtenido de RMT Tarahumara\5 Revision documental del proyecto\GestionTecnica\ANUBIS\PI16
- PTS. (2014). *Inception Workshop: Informe de Actividades 12-16 septiembre 2014.*
- PTS. (2014). *TdR para el coordinador general de proyecto.*
- PTS. (2016). *TdR para el Coordinador general de proyecto.* Obtenido de RMT Tarahumara\5 Revision documental del proyecto\4 RRHH\Contratos RRHH
- Seañez Sáenz, J. E. (2016). *Informe Técnico Final.* Producir información de línea base para el sistema de monitoreo de datos e información de la Sierra Tarahumara (SMDI-ST) y para el monitoreo de los indicadores del proyecto Tarahumara Sustentable. Obtenido de RMT Tarahumara\5 Revision documental del proyecto\GestionTecnica\ANUBIS\OY62
- UMP. (2014). *Modelo de Organización Tarahumara Sustentable.* Chihuahua, Chih.
- UNEP. (2015). PIR.
- UNEP. (2016). PIR.
- UNEP. (2017). PIR.
- Vázquez Loya, D. (2017). *Informe Técnico.* Propuesta metodológica para la construcción del plan de acción regional y el mecanismo de coordinación territorial. Obtenido de RMT Tarahumara\5 Revision documental del proyecto\GestionTecnica\ANUBIS\PJ97
- WWF. (2016). *Manual de Políticas y Procedimientos.*