



International
Labour
Organization

► Evaluation Office



i-eval Discovery



Data Analysis to Observe Success (DATOS) - Evaluación Final Independiente

INFORME DE EVALUACIÓN

Código de proyecto: **MEX/20/01/NAA**

Tipo de evaluación: **Proyecto**

Momento temporal de la evaluación: **Final**

Naturaleza de la evaluación: **Independiente**

País: **México**

Resultado de Programa y Política: **Resultado A: Mejora de los conocimientos e influencia para promover el trabajo decente**

ODS: **Objetivo 8: Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos**

Fecha en que el evaluador completó la evaluación: **Febrero 2023**

Fecha en que EVAL aprobó la evaluación: **Abril 2023**

Oficina Administrativa: **CO-Mexico**

Oficina Técnica: **NORMES**

Duración del proyecto: **junio 2020 a diciembre 2022**

Donante y presupuesto: **Comisión para la Cooperación Laboral del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN); USD 820.000**

Nombre de los consultores: **Kathlen Lizarraga Zamora y Saúl Santamaria Singuri**

Gestión de la evaluación: **Erika Flores – Oficial de Programación de la Oficina de la OIT para México y Cuba & Cybele Burga- Oficial Regional de Evaluación (rol de supervisión técnica)**

Oficial Oficina Evaluación: **Patricia Vidal**

Presupuesto de la evaluación: **USD 12,100**

Palabras clave: [Use themes as provided in i-eval Discovery](#)

Esta evaluación se ha realizado siguiendo la política y los procedimientos de evaluación de la OIT. No ha sido editada profesionalmente, pero ha sido objeto de un control de calidad por parte de la Oficina de Evaluación de la OIT

AGRADECIMIENTOS

La evaluadora agradece a todas las personas, representantes de instituciones y organizaciones en México y a las y los colaboradores externos que participaron en este proceso facilitando datos e información, así como a quienes accedieron a dar entrevistas, por su buena disposición y paciencia al ser parte de este ejercicio evaluativo.

La evaluadora agradece en especial a Erika Flores, Oficial de Programación y gestora de la evaluación y a Cybele Burga, Oficial Regional de Evaluación, por el apoyo, las orientaciones técnicas y retroalimentación brindada durante todo el proceso; a Pedro Américo Furtado de Oliveira, Director de la Oficina de México y Cuba, Elizabeth Echeverria especialista de NORMAS de la oficina de Ginebra, por su valiosa orientación estratégica y sugerencias para encarar el proceso evaluativo. También agradece a Oscar Baldenebro, Coordinador del Proyecto DATOS por brindar toda la información existente, posibilitar las entrevistas y apoyar en todos los pasos de la evaluación, y a Gabriela Márquez, Coordinadora del Proyecto en los últimos meses, por el apoyo para cerrar el proceso evaluativo.

El uso de un lenguaje que no discrimine entre hombres y mujeres es un compromiso de la evaluadora. Con el fin de evitar la sobrecarga gráfica cuando se aclara la existencia de ambos sexos, el documento emplea el masculino genérico “beneficiario”, “colaborador”, etc. en el entendido de que todas las menciones en ese sentido representan siempre por igual a hombres y mujeres, salvo que se indique lo contrario.

► INFORME DE EVALUACIÓN

Data Analysis to Observe Success (DATOS)–
MEX/20/01/NAA

Final Independiente

Equipo de evaluación

Kathlen Lizárraga Zamora

Saúl Santa María Singuri

February 2023

Tabla de contenido

AGRADECIMIENTOS	2
<i>Lista de Siglas y Acrónimos</i>	6
► Resumen Ejecutivo	7
► Contexto y antecedentes del proyecto	13
► Descripción del proyecto DATOS	18
► Objetivo, alcance y destinatarios de la evaluación	26
<i>Enfoque, criterios y preguntas de la evaluación</i>	26
<i>Fuentes y métodos de recopilación de la información: Metodología de la evaluación</i>	28
ESTRATEGIA METODOLÓGICA	28
INSTRUMENTOS	29
ESCALA DE MEDICIÓN	30
<i>Consideraciones éticas</i>	30
<i>Dificultades y limitaciones de la evaluación</i>	30
► Principales Hallazgos	32
<i>Relevancia</i>	32
<i>Validez del diseño</i>	38
<i>Efectividad</i>	42
<i>Eficiencia y Eficacia de la gestión</i>	49
<i>Orientación hacia el impacto</i>	53
<i>Sostenibilidad</i>	55
► Conclusiones	58
► Lecciones aprendidas	61
► Buenas Prácticas Emergentes	62
► Recomendaciones	63
► Anexos	65
<i>Anexo 1 Términos de Referencia de la evaluación</i>	65
<i>Anexo 2 Matriz de Preguntas de Evaluación</i>	81
<i>Anexo 3 Guías de Entrevistas</i>	86
<i>Anexo 4: Evaluación y análisis de los indicadores del proyecto DATOS y sondeo de percepción sobre la Plataforma INDERLAB desde la perspectiva de usuario</i>	87
<i>Anexo 5 Lista de Personas Entrevistadas</i>	100
<i>Anexo 7 Plantilla de Lecciones Aprendidas</i>	101
<i>Anexo 8 Plantilla de Buenas prácticas emergentes</i>	106
<i>Anexo 9 Bibliografía</i>	108

Lista de Siglas y Acrónimos

ACLAN	Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte
ACTEMP	Oficina de Actividades para los Empleadores
ACTRAV	Oficina de Actividades para los Trabajadores
CFCRL	Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral
CJF	Consejo de la Judicatura Federal
JAC	Juntas de Conciliación y Arbitraje
DGIET	Dirección General de Investigación y Estadísticas del Trabajo
DGTI	Dirección General de Tecnologías de la Información
DGRI	Dirección General de Relaciones Institucionales
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
MoU	<i>Memorandum of Understanding</i>
NIT	Normas Internacionales del Trabajo
P&P	Programa y Presupuesto
Prodoc	Documento de Proyecto
OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIT	Organización Internacional del Trabajo
STPS	Secretaría de Trabajo y Previsión Social
USDOL	Departamento de Trabajo de los Estados Unidos
TdC	Teoría del Cambio
TDR	Términos de Referencia
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
T-MEC	Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá
TPR	<i>Technical Progress Report</i>
UERSJL	Unidad de Enlace para la Reforma al Sistema de Justicia Laboral (Unidad de Enlace)
UNEG	Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas

► Resumen Ejecutivo

Resumen del propósito, lógica y estructura del proyecto

Este informe presenta los resultados de evaluación final independiente del proyecto “Data Analysis To Observe Success, DATOS”, el cual constituye una iniciativa de colaboración entre la OIT y los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá, a través de la Comisión para la Cooperación Laboral, establecida en el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN). El proyecto tiene por objetivo apoyar al Gobierno de México a construir y poner en funcionamiento una plataforma digital de conocimiento consolidado que ayude a los constituyentes a supervisar y evaluar los avances en la implementación de la Reforma Laboral, que México implementa desde 2019.

La Reforma se orienta al cumplimiento del Convenio N° 87 (C087 - Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948) y Convenio N° 98 de la OIT (C098 - Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949) y tiene por objeto corregir las deficiencias en la democracia sindical y evitar prácticas como el uso de contratos de protección que socavaban la democracia sindical. La Reforma además apunta hacia la construcción de un sistema de justicia laboral nuevo, diseñado para ser más eficiente, transparente e independiente.

El proyecto parte del principio, que un componente clave para garantizar y demostrar el éxito de la Reforma será la recopilación, el análisis y la difusión periódica de datos relacionados con las condiciones del trabajo, la justicia laboral y la democracia sindical. Propone el alcance de tres objetivos intermedios, asociados a cuatro resultados específicos, actividades y productos: mapeo de información relacionada, construcción de indicadores para medir el proceso, y desarrollo de una plataforma digital consolidada, alojada en la página web de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS), de acceso público, para socializar los datos. El proyecto busca impactar sobre la mejora de las condiciones de trabajo de mujeres y hombres en México, para lo cual se concibió una TdC sólida y flexible.

El proyecto tuvo una duración programada de 18 meses y una ejecución efectiva de 33 meses. En la evaluación se identificaron tres fases: la primera destinada a alcanzar los productos programados con la elaboración de 28 indicadores y una plataforma digital beta; la segunda destinada a ajustar ambos productos debido a problemas con el acceso a datos, pertinencia de los indicadores propuestos y cambios en la estructura de la plataforma explicada por la alineación de la STPS a la política de uso de software libre del Gobierno. La tercera a marzo de 2023 para optimizar el despliegue y visualización de datos, programación de indicadores y manejo de la plataforma.

La gestión administrativa del proyecto se encaró de forma participativa, teniendo como contraparte a 3 direcciones generales de la STPS y una de la Unidad de Enlace para la Reforma al Sistema de Justicia Laboral (UERSJL). Durante la primera fase participaron sobre todo las direcciones técnicas (DGTI y DGIET) y durante la segunda y tercera fase correspondiente a la reformulación de los indicadores y discusiones sobre el uso de los datos para actividades de comunicación, ajuste de las medidas en curso, y en general para el monitoreo de la Reforma Laboral se observó la participación de todo el equipo de contraparte.

Propósito, alcance y metodología de la evaluación

El **propósito de la evaluación** es obtener información para valorar los resultados y el grado de alcance de objetivos formulados y no formulados del proyecto DATOS. Contempla todos los aspectos (estructura, procesos y productos) e incluye lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones. Dado que se trata de la puesta en marcha de cambios estructurales en la democracia sindical y en la forma de impartir justicia laboral, la evaluación abordó el enfoque de género en forma transversal, ya que son las mujeres el grupo sobre el que la Reforma tiene mayor potencial de impacto.

El **objetivo principal de esta evaluación** es poner a prueba los supuestos subyacentes sobre la capacidad de contribución de la OIT a objetivos de desarrollo más amplios y generar conocimiento sobre el aprendizaje organizacional. Los objetivos específicos se refieren a:

- Evaluar la pertinencia y relevancia estratégica del diseño del proyecto, identificando el grado de participación de los actores y la pertinencia de los diagnósticos de brechas de género.

- Evaluar la medida en que ha alcanzado los objetivos declarados y los resultados previstos, identificando los factores de apoyo y las limitaciones. Identificar resultados positivos y negativos inesperados y colaterales.
- Evaluar la contribución y la colaboración con las partes interesadas clave y otros proyectos (de la OIT y otros socios para el desarrollo).
- Evaluar si existen factores que han afectado la implementación y de qué manera han sido abordados.
- Analizar la eficiencia de la implementación de la intervención.
- Evaluar la medida en que los resultados del proyecto serán sostenibles.
- Sintetizar información que permita identificar aprendizajes, lecciones aprendidas, posibles buenas prácticas y recomendaciones con una aplicabilidad más amplia

La evaluación estuvo guiada por **seis criterios principales**: relevancia, validez del diseño, efectividad, eficiencia y eficacia de la gestión, orientación hacia el impacto y sostenibilidad. Las preguntas fueron revisadas y ajustadas a las necesidades informativas expresadas en los TdR. Este proceso está resumido en la matriz de evaluación.

Metodológicamente la evaluación propuso un enfoque participativo, bajo el marco conceptual de la OIT para realización de evaluaciones basadas en resultados (*ILO Policy Guidelines for Results-Based Evaluation*: principios, racionalidad, planificación y gestión), fue llevada a cabo en forma virtual, con una mirada sobre todo cualitativa, incluyendo el testimonio de la mayoría de los actores acreditados bajo el principio de triangulación de la información. Así mismo, los ejes de política transversal de la OIT relacionados con el tripartismo, la dimensión de género y no discriminación, el diálogo social, la transición al cambio climático y sostenibilidad ambiental y el aprendizaje organizacional estuvieron incorporados en el diseño de la evaluación, en los instrumentos para la recopilación de información, así como en el levantamiento y análisis de la información. La evaluación se basó en los estándares sugeridos para realizar evaluaciones en contexto de Pandemia y se indagó acerca de la influencia de la crisis sanitaria sobre las actividades del proyecto.

La evaluación tomó en cuenta las directrices éticas de la UNEG: independencia, imparcialidad, honestidad e integridad, responsabilidad, confidencialidad, exactitud, exhaustividad, fiabilidad, transparencia, omisiones e irregularidades. Las **principales limitaciones** de la evaluación y la estrategia de mitigación son:

1. Contradicción sobre autoría de los 18 indicadores finales:
Se realizó un análisis comparativo a profundidad para establecer las similitudes y diferencias.
2. Inexistencia de traducción oficial de documentos clave para el proyecto que puedan asegurar un entendimiento homogéneo del objetivo, alcance e impacto esperado:
Para el Informe de Inicio se realizó una traducción de los objetivos, resultados, TdC, etc. y se la envió para validación al EP.
3. Falta de reportes de las actividades relacionadas con cada producto:
Se realizó una revisión y resumen de los informes trimestrales de progreso (TPR) para poder identificar las actividades relacionadas con cada producto y a partir de ello construir la matriz de evaluación.

Principales hallazgos y conclusiones

Relevancia

El proyecto tiene **alta relevancia** puesto que se suma a los esfuerzos de México por implementar y dar seguimiento a la Reforma Laboral la cual se encuentra en el eje de convergencia de la política de desarrollo comercial y justicia laboral. Para la OIT, el proyecto es de alta relevancia puesto que la Reforma Laboral está enfocada en atender el contenido de los convenios relacionados con libertad sindical, derecho de sindicalización y negociación colectiva (Convenio N° 87 y N° 98), está alineado con los objetivos de la OIT fijados en el P&P 2020-2021, está contemplado en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo de México y contribuye al alcance de los ODS 8 y 16. Por otra parte, el monitoreo de la Reforma Laboral es especialmente relevante porque permite realizar seguimiento a las acciones diseñadas por el Estado mexicano, destinadas a mejorar la atención de las necesidades de trabajadores y empleadores en la búsqueda de mayor libertad sindical y justicia social.

El proyecto contempla los **objetivos del T-MEC** contenidos en el Capítulo 23, donde se establece la obligación de que la autoridad laboral verifique que los contratos colectivos de trabajo existentes con anterioridad, cuenten con el apoyo de la mayoría de los trabajadores mediante voto personal, libre y secreto. La **pandemia** afectó las actividades del Proyecto, debido a la priorización de los esfuerzos del gobierno y de la OIT para manejar la emergencia sanitaria.

Validez del diseño

El diseño del proyecto presenta **validez media**. Si bien la ejecución fue participativa, no previó actividades de validación de la TdC, retroalimentación y acompañamiento técnico por especialistas en indicadores laborales de la OIT, que permitan atender la cadena de resultados para alcanzar los objetivos con una contraparte formada en parte por instituciones de nueva creación y procesos aún no estandarizados.

Las actividades destinadas a desarrollar los productos se fueron solapando sin tiempo para efectuar un efectivo análisis de la pertinencia y calidad de cada producto y no cumplieron con las expectativas de la Secretaría. Esto incidió en que la primera versión de los indicadores sea invalidada, además, debido a que estos fueron creados bajo el supuesto de que todas las instituciones (35) irían a entregar datos en las condiciones y formato solicitados. Por otra parte, la STPS decidió que los indicadores deberían servir solamente para monitorear la Reforma Laboral y no para establecer comparaciones de escenarios pre y post Reforma. En la fase prorrogada la STPS rediseñó los indicadores (18) y solicitó cambios en la plataforma para atender la política de uso de software libre.

Efectividad

El proyecto logró cumplir con los productos en los plazos establecidos, pero la **efectividad en el alcance de resultados desde el punto de vista cualitativo es media**. El esfuerzo en el cumplimiento de los tiempos estipulados determinó que no se contara con el espacio para discutir a profundidad la pertinencia y utilidad de los indicadores desarrollados antes de que estos fueran incluidos en la plataforma. El proyecto contrató diferentes colaboradores externos encargados de elaborar productos para una cadena de resultados cuyos eslabones son de alta dependencia, pero no contó con instancias de presentación y discusión de productos con una visión integral y prospectiva que permita dimensionar el alcance de cada contribución. Asimismo, se descuidó el crear espacios de diálogo social tripartito para validación de los indicadores desde la perspectiva de trabajadores y empleadores.

La STPS mostró alto grado de compromiso y participación en todas las fases del proyecto mediante 4 Direcciones Generales, pero careció de una voz articulada para expresar sus expectativas y necesidades. Por otra parte, la OIT mostró alto grado de flexibilidad al hacer los esfuerzos necesarios para que la herramienta y los datos sean los que la Secretaría precisa y pueda utilizar para el objetivo de monitorear y ajustar las acciones de la RL en un contexto institucional cambiante.

Eficiencia y eficacia de la gestión

El proyecto muestra **alta eficiencia y eficacia en la gestión administrativa** al organizar espacios de intercambio de información para lograr acuerdos respecto a la gestión administrativa de las actividades, definición de términos de referencia para las contrataciones, etc. La contraparte al interior de la Secretaría estuvo encargada a un equipo horizontal integrado por tres direcciones generales y con la participación de la Unidad de Enlace. Los instrumentos aplicados fueron reuniones semanales entre STPS y OIT e Informes Técnicos de Progreso entre Donantes y OIT. El uso de recursos financieros fue transparente y logró alcanzar los resultados previstos incluso en la fase de reajuste.

La **gestión del conocimiento muestra baja eficiencia y eficacia**. El proyecto no contó con la colaboración de especialistas en temas e indicadores laborales desde la OIT que permitan tener una visión integral del proyecto, definir los alcances y visualizar los desafíos. Por otra parte, existen vacíos en cuanto a responsabilidades sobre el control de calidad de cada producto en sentido de atender la cadena de resultados. En un proyecto eslabonado con alta dependencia entre un producto y otro, el control de calidad es determinante para poder asegurar el alcance de resultados. Esto se dio en parte porque la vinculación del proyecto con Normas no le permitió acceder a especialistas técnicos en indicadores laborales y/o seguimiento a procesos.

Por otra parte, la gestión del conocimiento y la comprensión del objetivo, alcance e impacto esperados, no estuvieron garantizadas al trabajar con documentos clave en inglés, ante un equipo de contraparte amplio, cuyo idioma oficial es el español.

Orientación hacia el impacto

El potencial de impacto del Proyecto DATOS se da a través de los objetivos que persigue: está orientado a generar y socializar datos públicos sobre los avances de la Reforma Laboral destinada a mejorar el sistema de justicia laboral, fortalecer la democracia sindical y transparentar la negociación colectiva. El potencial de impacto se da también sobre trabajadores, empleadores, investigadores y público en general, ya que a través de información transparente y oportuna permitiría que cada actor conozca mejor sus derechos relacionados con el trabajo, y pueda hacer seguimiento a las políticas públicas existentes para garantizarlos. El servidor y la plataforma está inmersa dentro de la página de la STPS y permite también acceder a información sobre el contenido de la Reforma.

Los datos generados por el proyecto son importantes para la democratización de la información en general y para el rendimiento de cuentas a la sociedad, sobre uso de recursos en particular, y, a través de ello pueden contribuir a un mejor trabajo coordinado en el modelo federativo de México. Este impacto se daría también en cuanto a poder conocer los avances comparativos sobre la utilización de los servicios de conciliación, registro y aprobación de sindicatos, número de juzgados laborales, etc. en la desagregación por estados.

Sostenibilidad

La estrategia de sostenibilidad del proyecto consistió en crear una herramienta que esté basada en las propias capacidades de la STPS, instancia encargada de coordinar a nivel nacional la implementación de la Reforma Laboral y que sea de utilidad para todas las áreas. Esta forma de trabajo participativa tiene alta sostenibilidad ya que las divisiones involucradas tienen conocimiento sobre la existencia y posibilidades de trabajar con datos y conocen la importancia de estos para realizar un trabajo más efectivo. Por otra parte, las acciones coordinadas con un amplio equipo de contraparte permitieron que los equipos de la STPS involucrados con el Proyecto, afirmen la comunicación en base a un desafío común encarado desde diferentes disciplinas y con cursos de capacitación y manuales de uso con alcance hacia otras divisiones de la Secretaría.

Sin embargo, la sostenibilidad dependerá de que la plataforma efectivamente sea liberada para uso público y eso significa que se logre corregir las dificultades encontradas tanto en cuanto a la operabilidad informática, como en cuanto a la forma de despliegue y explicación de los indicadores, secuencias y datos. El adaptar la herramienta para el uso de software libre, determinó que el manejo de la plataforma se complique, ya que los programas son variados, en algunos casos no compatibles y se necesita conocimiento específico para su uso. Por otra parte, el despliegue y explicación de los datos no llena aún las expectativas de las áreas encargadas de usarlos.

Conclusiones

C1. El proyecto presenta alta relevancia estratégica para la OIT puesto que al atender el objetivo general: “construir y operar una plataforma de conocimiento digital que ayude a los constituyentes y otros actores en el monitoreo y evaluación de la RL”, le permite dar seguimiento a un proceso destinado a implementar las recomendaciones de los Convenios N° 87 y N° 98 sobre la libertad sindical, la negociación colectiva y la mejora en el acceso a la conciliación y justicia laboral. Por otra parte, los datos generados por el proyecto tocan directamente los intereses de trabajadores y empleadores en la búsqueda de mayor libertad y democracia sindical y mejor justicia laboral.

C2. El proyecto inició en un momento complicado para la OIT y para el Gobierno de México debido a la emergencia sanitaria. Por ello la vinculación del proyecto dentro de la estructura de la OIT se realizó en el Departamento que en ese momento tenía capacidades para ello (NORMAS). Por otra parte, la STPS encargó la responsabilidad de actuar como contraparte a instancias técnicas que tenían la función de manejar la Plataforma, pero no de tomar decisiones estratégicas ni de usar los datos generados.

C3. La gestión administrativa del proyecto tuvo carácter participativo con instrumentos desarrollados para realizar el seguimiento y control de los acuerdos y fue efectiva en cuanto a posibilitar la apropiación de los resultados y garantizar un buen manejo de los recursos.

C4. La gestión de conocimiento fue menos efectiva, ya que el proyecto no contó con asesoría de especialistas en desarrollo de indicadores laborales por parte de la OIT y no se puso a prueba los supuestos de la TdC. Esto determinó que los resultados obtenidos en la primera fase no cumplan con el requisito de ser pertinentes a las necesidades de la STPS por monitorear la Reforma Laboral y deban ser reajustados y/o reformulados.

C5. El proyecto se desarrolló sobre la base de capacidades técnicas de los colaboradores externos, quienes no tenían articulación entre sí, ni conocían la cadena de resultados orientada a mostrar el éxito del proyecto a través de un solo resultado.

C6. Los ajustes a los productos, solicitados por la STPS que fueron ejecutados durante el segundo año de implementación del proyecto, continúan presentando áreas de oportunidad en cuanto a operabilidad de la plataforma, innecesario despliegue de la información en la búsqueda por estado y definiciones poco intuitivas de los datos generados.

C7. Las expectativas de impacto y sostenibilidad sobre los resultados del proyecto son altas, pero dependerán de que se logren corregir los problemas encontrados de manera que pueda ser liberada para el uso público.

Lecciones aprendidas

LA1. Proyectos de carácter estratégico para los Constituyentes deberían ser revisados por un grupo multidisciplinario de la OIT antes de ser vinculados con oficinas encargadas del monitoreo y acompañamiento técnico. Esto permitiría canalizar un efectivo apoyo técnico desde el área de conocimiento requerida, garantizando que las decisiones estratégicas sean consensuadas, el apoyo tenga carácter prospectivo y el control de calidad esté asegurado. No es aconsejable dejar esta decisión a la capacidad de respuesta de las oficinas.

Asimismo, es necesario discutir la necesidad de trabajar tomando en cuenta los ejes de política transversal de la OIT, sobre todo el relacionado con orientación de género y el diálogo social en un proyecto destinado a monitorear un proceso de amplio alcance como la Reforma Laboral que toca directamente los intereses de los actores tripartitos.

LA2. Un proyecto destinado a generar datos, debe ser enfático con la calidad y utilidad del dato. En situaciones donde no existen parámetros científicamente definidos, es necesario asegurar la pertinencia de un indicador, posibilitar acuerdos acerca de su sentido y contenido, la posibilidad real de calcularlo y realizar pruebas de campo antes de pasar a la siguiente fase.

LA3. Ante restricciones de tiempo y recursos, es necesario moderar las expectativas sobre el alcance de los productos y definir los niveles de decisión estratégica. Un proyecto destinado a desarrollar indicadores para medir un proceso de alcance nacional y federal debe buscar la utilidad de los datos, sin descuidar la viabilidad para poder obtenerlos durante el tiempo de vida del proyecto.

LA4. El trabajar con una contraparte conformada por un equipo horizontal de profesionales multidisciplinarios con visiones heterogéneas puede enriquecer la apropiación del producto final, pero conlleva el riesgo de no poder cumplir con las expectativas diversas y comprometer la calidad y utilidad del producto.

LA5. En proyectos con un resultado final de alta dependencia entre los diferentes eslabones, es necesario establecer controles de calidad intermedios, que permitan asegurar la calidad y pertinencia de los resultados intermedios y finales desde el enfoque de la cadena de resultados.

Buenas prácticas

BP1. Trabajar coordinando las actividades al interior de la STPS y desarrollando las capacidades de la institución en sentido de garantizar la sostenibilidad, restó efectividad al proyecto, pero generó un alto grado de apropiación y conocimiento sobre los desafíos respecto a la medición de todos los aspectos de la Reforma Laboral y las ventajas de trabajar con datos.

BP2. Las actividades no directamente desarrolladas con la plataforma, como los cursos de capacitación y particularmente el intercambio técnico entre la USDOL y la Unidad de Trabajo Digno de la STPS para compartir experiencias, buenas prácticas y retos a los que se enfrentan en la implementación de la legislación laboral y en las inspecciones laborales, mostraron ser efectivas para mejorar el trabajo interno de la STPS.

Recomendaciones

R1. Cuando el proyecto reviste alta relevancia estratégica, su ordenamiento temático sea poco claro y la OIT no cuente con una herramienta probada para orientar las acciones, se recomienda prestar especial atención a la Teoría del Cambio incluyendo instancias específicas de presentación de los objetivos, los resultados intermedios y el impacto esperado.

R2. Proyectos estratégicos, con características multidisciplinarias deben contar con el apoyo de especialistas específicos de la OIT en las áreas relevantes, o contratar colaboradores externos con experiencia probada, quienes supervisen y apoyen todo el desarrollo del proyecto desde la óptica de la cadena de resultados.

R3. Cuando existe un alto grado de dependencia entre productos es necesario incluir controles de calidad intermedios evitando que los problemas se arrastren y los productos se solapen. Asimismo, es necesario tomar en cuenta la disponibilidad real de acceso a datos durante la vida del proyecto.

R4. Cuando el producto encargado es estratégico para el logro del resultado principal, se recomienda prestar mayor atención a la calidad técnica de la propuesta y la especialidad de colaboradores o empresas externas, asegurando que existan especialistas temáticos.

► Contexto y antecedentes del proyecto

Este informe presenta los resultados de evaluación final independiente del proyecto “Data Analysis To Observe Success, DATOS”, el cual constituye una iniciativa de colaboración entre la OIT y los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá, a través de la Comisión para la Cooperación Laboral, establecida en el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN). El proyecto fue concebido con una duración de 18 meses y un presupuesto de \$820,000 USD.¹

El proyecto tiene por objetivo apoyar al Gobierno de México a construir y poner en funcionamiento una plataforma digital de conocimiento consolidado, que ayude a los constituyentes a supervisar y evaluar los avances en la implementación de la Reforma Laboral, que México viene implementando desde 2017. Parte del principio de que un componente clave para garantizar y demostrar el éxito de las reformas será la recopilación, el análisis y la difusión periódica de datos relacionados con las condiciones del trabajo, la justicia laboral y la democracia sindical². Para ello, propone un enfoque innovador y basado en evidencia que ayude a promover la institucionalización de las recientes reformas de la legislación laboral y su aplicación efectiva.

La Reforma Laboral constituye un cambio de paradigma en el sistema de relaciones laborales, cuyo cuerpo normativo se construyó/reformó de acuerdo con los principios establecidos en los Convenios núm. 87 y núm. 98 de la OIT y determinó cambios tanto en la Constitución como en las leyes relacionadas con el tema laboral³. La página de Reforma Laboral recopila los cambios a la Legislación entre los que resalta el Decreto Constitucional del 24 de febrero de 2017 por el que “se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Justicia Laboral”. La Reforma tiene por objeto corregir las deficiencias en la democracia sindical, en particular, y evitar prácticas como el uso de contratos de protección, que los órganos de control de la OIT venían observando desde hacía varios años. También incluye otras medidas destinadas a ampliar la democracia sindical, ampliar la negociación colectiva y medidas para promover la igualdad de género y prevenir la discriminación en el trabajo. Asimismo, al pasar la responsabilidad de los juicios laborales al Sistema Judicial con tiempos definidos, construye un sistema de justicia laboral completamente nuevo, diseñado para ser más eficiente, transparente e independiente.

Se trata de cambios sustanciales en el alcance y la administración de los derechos laborales; en total, se modificaron más de 500 artículos de la Ley Federal del Trabajo para reflejar los cambios constitucionales. Además, las enmiendas constitucionales y legislativas que permiten implementar la nueva legislación laboral se produjeron a nivel federal y estatal, pues los Estados debieron asegurar que su propia legislación se ajuste a la Constitución revisada y a las leyes laborales. En un país federal con 32 Estados y casi 127 millones de habitantes, este es un reto mayor.

La implementación de las acciones de la Reforma Laboral está a cargo de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS) a través de la institución creada para ello el 6 de marzo de 2020 (DOF 17/03/2020): La Unidad de Enlace para la Reforma al Sistema de Justicia Laboral (UERSJL ó UE) constituye “el área responsable de coordinar, ejecutar y evaluar las acciones, políticas y estrategias necesarias para la transición al Nuevo Modelo Laboral”.⁴

¹ El tiempo de ejecución efectiva del proyecto fue de 18 meses.

² El término “Democracia Sindical” se usará como sinónimo de “Libertad Sindical” que es el término usado por la OIT.

³ https://reformalaboral.stps.gob.mx/nuevo_modelo_laboral#normatividad

⁴ https://reformalaboral.stps.gob.mx/nuevo_modelo_laboral La Unidad de Enlace para la Reforma al Sistema de Justicia Laboral tendrá las facultades y atribuciones siguientes: I. Realizar las acciones necesarias que consoliden la implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Laboral en el ámbito federal, conforme a los principios, obligaciones, facultades y atribuciones que dispongan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Trabajo y demás ordenamientos legales aplicables, que correspondan a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; II. Planear, programar, organizar, dirigir y evaluar el desarrollo de las actividades que le sean encomendadas a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para la implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Laboral; III. Asesorar, orientar y coadyuvar con las entidades federativas en la implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Laboral, en el marco de sus atribuciones y competencias; IV. Elaborar y proponer a los órganos e instancias federales y locales los programas, estrategias, mecanismos, criterios e instrumentos normativos V. necesarios para la implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Laboral, en el marco de sus atribuciones y competencias; VI. Solicitar a los órganos e instancias federales y locales

El proyecto trabajó en principio realizando un mapeo e integración de información de bases de datos existentes, identificando fuentes y realizando convenios con instituciones, para crear indicadores cuantitativos y cualitativos que permitan realizar un seguimiento a la aplicación y los resultados de la Reforma Laboral. Se propusieron 28 indicadores los cuales fueron revisados, reformulados y complementados por la STPS, de acuerdo con el criterio de capacidad institucional para producir datos y utilidad para el seguimiento de la Reforma Laboral. Se rediseñaron 18 indicadores de los cuales 14 pueden calcularse inmediatamente y 4 a futuro. Al mismo tiempo, se configuró e instaló la plataforma digital en la Dirección de Estadísticas con manuales de usuario y tutoriales respectivos. La información recopilada y consensuada para calcular los indicadores estará disponible en la plataforma digital, de acceso público y ubicada en la STPS. Se prevé que el acceso al público se realice durante los primeros meses de 2023.

Adicionalmente el proyecto contribuye con las prioridades del **Programa de Trabajo de la OIT para México** 2019-2024 cuyo memorándum de entendimiento (MoU) fue firmado por representantes de Organizaciones de Trabajadores, representantes de Organizaciones de Empleadores y representantes del Gobierno en fecha 21 de febrero de 2019. Contribuye al *Country Program Outcome MEX826*: Capacidad de los Estados miembros fortalecida para ratificar y aplicar las normas internacionales del trabajo y cumplir con sus obligaciones en materia de presentación de informes y al *Country Program Outcome MEX902* Instituciones fortalecidas en el análisis de datos laborales y en la producción de información de calidad para promover el trabajo decente.

El proyecto también se enmarca en la Agenda 2030 ya que contribuye al alcance de los **Objetivos de Desarrollo Sostenibles**, particularmente el ODS 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, y ODS 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas.

a) La Reforma Laboral de México como contexto del proyecto

Los mayores problemas existentes en México hasta antes de la Reforma Laboral fueron i) falta de libertad y democracia en los procesos de formación de sindicatos, ii) aprobación de los contratos colectivos sin participación directa de los trabajadores, y iii) un sistema de impartición de justicia laboral lento y caro, dependiente del Poder Ejecutivo. Las claves para entender la Reforma Laboral y su alcance se pueden resumir en los siguientes puntos⁵:

Derecho a la libertad sindical y reconocimiento efectivo de la negociación colectiva

Antes de la Reforma Laboral, la ley no garantizaba el ejercicio de los derechos de libertad sindical y negociación colectiva en el marco de las prácticas de relaciones laborales imperantes en México. Existían los llamados "sindicatos de protección" no representativos y/o a veces controlados por los empresarios, quienes no siempre perseguían los intereses de los trabajadores al existir la práctica común de que los empresarios firmaran convenios colectivos con sindicatos sin representatividad. Esos "contratos de protección" no eran resultado de una negociación real con los trabajadores, sino de negociaciones con llamados sindicatos "fantasma", a través de los cuales los empresarios podían alegar que cumplían los requisitos legales, aunque muchos trabajadores no conocían el contenido del convenio colectivo bajo el que trabajaban y no habían participado en su negociación.

la información que requiera para la elaboración de informes, estudios, diagnósticos e indicadores que permitan identificar y evaluar los avances y el cumplimiento de metas en la implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Laboral; VII. Observar que la administración de los recursos públicos federales asignados se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género establecidos en el artículo 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; VIII. Aplicar y dar seguimiento a la Estrategia Nacional para la Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Laboral, así como a los acuerdos que apruebe el Consejo de Coordinación para la Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Laboral; IX. Instrumentar, en coordinación con las autoridades competentes, el Protocolo para la Legitimación de Contratos Colectivos de Trabajo Existentes, así como brindar atención y asesoría a las organizaciones que lo soliciten, conforme a las atribuciones y términos establecidos en la normatividad aplicable; X. Brindar acompañamiento a las unidades administrativas que lo requieran en el diseño, operación, supervisión y seguimiento de los programas y proyectos de cooperación técnica que celebre la Secretaría del Trabajo y Previsión Social con instancias nacionales e internacionales para la instrumentación de la Reforma al Sistema de Justicia Laboral; XI. Solicitar a las unidades administrativas de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social el apoyo, asesoría y asistencia técnica que requiera para el adecuado cumplimiento de sus atribuciones; XII. Formular e instrumentar acciones y programas de difusión sobre la Reforma al Sistema de Justicia Laboral, así como coadyuvar con las unidades administrativas responsables de la comunicación social de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en el diseño de los mensajes institucionales sobre la materia; y XIII. Elaborar, proponer e instrumentar planes y programas de capacitación y profesionalización de los servidores públicos que lo requieran, así como de asociaciones sindicales, trabajadores y patrones, en el marco de la Reforma al Sistema de Justicia Laboral. XIV. Las demás que se requieran para el cumplimiento de su objeto

⁵ Ver Gobierno de México y STPS: 10 claves para entender la Reforma Laboral y PRODOC pags. 5-8

Democracia sindical y rendición de cuentas

La falta de derecho a la libertad sindical y de legitimación de las negociaciones colectivas, afectaban a la rendición de cuentas de los representantes sindicales hacia los trabajadores sindicalizados. Por ello la Reforma Laboral previó disposiciones legales destinadas a aportar más transparencia y responsabilidad a la creación, el funcionamiento y la administración de los sindicatos y la negociación colectiva, así como al proceso de registro y revisión de los convenios colectivos. El artículo 371 de la Ley Federal de Trabajo de México establece normas para las elecciones sindicales y exige cambios en el contenido de los estatutos sindicales normando que estos deben revisarse para que las elecciones sean directas, libres, justas y secretas. Además, se exige que los estatutos de los sindicatos definan un procedimiento de consulta con los trabajadores sobre el contenido de los convenios colectivos propuestos antes de someterlos a aprobación. Para negociar un nuevo convenio colectivo, todo sindicato deberá demostrar que representa al menos al 30% de los trabajadores de un centro de trabajo.

Igualdad de género y derechos fundamentales

Las reformas abordan también cuestiones de igualdad de género. El artículo 3 de la Ley Federal de Trabajo de México busca la consecución de lugares de trabajo seguros y no discriminatorios, junto con el respeto de las libertades y la dignidad del trabajador individual. También reconoce las disparidades entre hombres y mujeres en cuanto al acceso a la igualdad ante la ley. La Sección IX del Artículo 371 de la misma Ley, sobre el contenido de los estatutos sindicales, obliga a buscar la representación proporcional de las mujeres en las directivas sindicales. Las reformas también mejoran la protección de la maternidad.

Conciliación obligatoria antes del juicio y justicia laboral expedita

El nuevo sistema de justicia laboral incluye la introducción de la conciliación obligatoria, la creación de tribunales laborales especializados, procedimientos orales y una justicia laboral expedita y transparente. El capítulo XII de la ley laboral, relativo a la competencia de los tribunales, reasigna la resolución de conflictos laborales del poder ejecutivo al judicial. Todas las responsabilidades que anteriormente pertenecían a las Juntas de Conciliación y Arbitraje (JAC) se transfieren, por fases, a los nuevos tribunales laborales, que serán responsables de la revisión y resolución de los conflictos laborales que surjan entre trabajadores y empleadores. El artículo 684 establece que antes de acudir a los tribunales, trabajadores y patrones deben acudir al Centro de Conciliación correspondiente para solicitar el inicio del procedimiento conciliatorio. Para éste se fija un plazo máximo de 45 días, antes de pasar al juicio laboral, el cual no debe durar más de 6 meses. Con ello se pretende evitar sobrecargar de trabajo a los nuevos tribunales laborales.

Creación del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral (CFCRL)

El CFCRL es la institución creada como responsable de la conciliación a nivel federal, así como de resolver las acciones y procedimientos relativos al registro de sindicatos y verificación de elecciones sindicales, y, vigilar y evaluar las cuestiones de representatividad sindical. Su sitio web alberga un registro público de todos los contratos colectivos de trabajo, una plataforma de servicios de conciliación y registro, y un sistema de notificación electrónica para las partes en conflictos laborales. Para 2023, todos los estados establecerán también centros de conciliación dentro de sus jurisdicciones.

Armonización legislativa

Los Estados ya han adoptado la reforma de la Constitución federal en 2017 legislando los cambios correspondientes en sus constituciones estatales. Cada Estado necesita aprobar una ley que creó el Centro de Conciliación local respectivo. Cada estado también necesita elaborar un plan de trabajo para el procesamiento ordenado del rezago y la eventual disolución de las JAC existentes.

La implementación de las acciones de la Reforma Laboral requiere una importante colaboración entre los distintos poderes y niveles de la Administración, la construcción de infraestructura y la capacitación de recursos humanos. Por ello la Reforma previó un ambicioso plan de aplicación de cuatro años en tres fases:

1. El Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral (CFCRL) comenzó a operar en noviembre de 2020 como nuevo organismo público descentralizado encargado de llevar los registros de sindicatos y contratos colectivos

a nivel nacional. Este organismo vigila además que se respeten los derechos sindicales y los intereses colectivos de los trabajadores, a través de procesos libres y democráticos. Es también el responsable de la conciliación en conflictos individuales y colectivos de trabajo de competencia federal.

2. Los centros de conciliación y los tribunales federales y locales comenzaron a operar en toda la República Mexicana desde octubre de 2022.
3. Por otra parte, la implementación de las reformas en los 32 Estados consideró tres fases: 9 estados en 2020, 12 estados en 2021 y 11 estados en 2022.

b) Convenio N° 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva como base de la RL

México ratificó el Convenio N° 87 de la OIT sobre la “Libertad sindical y la protección del derecho de sindicación” de 1948, el 01 de abril de 1950. Sin embargo, en esos años no existía institucionalidad que permitiera controlar la efectiva aplicación de los postulados de este Convenio. En forma previa a la puesta en marcha de las acciones de la Reforma Laboral, el 23 de noviembre de 2018⁶ México además ratificó el Convenio N° 98 (C098 - Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949) de la OIT ajustando las leyes nacionales a su contenido y además para atender diversas observaciones que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones hizo a México.

El documento “Legitimación de Contratos Colectivos, la Llave de Acceso al Nuevo Modelo Laboral” explica detalladamente los pasos a seguir para lograr la legitimación de los contratos colectivos y el registro de sindicatos, mediante las instituciones creadas por la Reforma Laboral. Las acciones previstas tienen apego al contenido del Convenio N° 98 y muestran el gran esfuerzo que está haciendo México para implementar y controlar el derecho de sindicalización y dotar de legitimidad a los convenios de negociación colectiva. A junio de 2021 el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral (CFCRL) ya había verificado 1300 contratos colectivos. A marzo de 2022, 3709 fueron legitimados y un millón y medio de trabajadores participaron en procesos democráticos de actividad sindical. Por otra parte, a septiembre de 2021 existían 2090 sindicatos inscritos, de los cuales 1966 modificaron sus estatutos. A diciembre de 2022 la página de la STPS reporta 9237 contratos colectivos legitimados, 3426 sindicatos registrados y 2.180.084 trabajadores consultados.

c) Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)

Por otra parte, México firmó el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) el cual entró en vigor el 1 de julio de 2020, reemplazando al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Uno de los aspectos más importantes de este nuevo acuerdo, y crucial para la aprobación por parte de EEUU y Canadá⁷, fueron los compromisos laborales enfocados en los derechos fundamentales del trabajo reconocidos por la OIT.

El capítulo 23 -laboral- del tratado pone énfasis en la importancia de garantizar la negociación colectiva y la libertad sindical. Particularmente, su Anexo 23-A establece la obligación de que la autoridad laboral verifique que los contratos colectivos de trabajo existentes con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo modelo laboral cuenten con el apoyo de la mayoría de los trabajadores mediante voto personal, libre y secreto.

Además, el Artículo 23.2, Declaración de Compromiso Compartido afirma:

- Las Partes afirman sus obligaciones como miembros de la OIT, incluidas aquellas establecidas en la Declaración de la OIT sobre los Derechos en el Trabajo y la Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa (2008).
- Las Partes reconocen el importante papel de las organizaciones de trabajadores y empleadores en la protección de los derechos laborales internacionalmente reconocidos.

⁶ https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312243

⁷ Ver STPS, Guía de Acción, Febrero 2021, pag 6.

- Las Partes también reconocen el objetivo de comerciar únicamente mercancías producidas en cumplimiento con este Capítulo.

Si bien por el momento México está enfocado en implementar la Reforma Laboral, los compromisos asumidos mediante la firma del T-MEC implican la necesidad de controlar la efectiva implementación del contenido de la Reforma Laboral sobre todo en cuanto a la libertad sindical y contratos colectivos. Un componente clave para asegurar y mostrar el éxito en la aplicación de las reformas es la recolección, análisis y diseminación de datos relativos al trabajo. El proyecto DATOS fue concebido para apoyar al Gobierno de México en ese objetivo.

► Descripción del proyecto DATOS

A) Objetivos y resultados esperados

El proyecto Data Analysis To Observe Success (DATOS), es una iniciativa de colaboración entre la OIT y los gobiernos de México, EUA y Canadá, a través de la Comisión para la Cooperación Laboral, establecida en el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN). Los fondos del proyecto provienen de los remanentes de la cuenta de la oficina de administración del TLCAN, para apoyar los esfuerzos de México en la implementación de la Reforma Laboral. El presupuesto alcanza a \$820,000 USD, con una duración original de 18 meses. El proyecto fue prorrogado en tres oportunidades alcanzando una duración total de 33 meses.

Los socios financiadores o donantes solicitaron a la OIT, como Agencia especializada en temas laborales, concebir un proyecto para acompañar el proceso de Reforma Laboral. Dada la limitada cantidad de recursos y la amplitud del objetivo, se concibió un proyecto estratégico que permitiera apoyar sobre todo a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social en el monitoreo de la Reforma Laboral. A finales de 2019 se elaboró la Nota Rápida y para mediados de 2020 ya se contaba con el documento de proyecto (PRODOC).

El objetivo del proyecto es apoyar la implementación de la Reforma Laboral mediante la construcción y operacionalización de una plataforma de conocimiento digital que ayude a los constituyentes y otros actores en el monitoreo y evaluación del progreso en la implementación de las reformas. Para alcanzar este objetivo, el diseño y marco lógico prevé el alcance de tres objetivos intermedios asociados a cuatro resultados específicos con las respectivas actividades y productos:

OI 1: Desarrollar una plataforma digital que sirva como fuente de información completa sobre la aplicación de aspectos clave de la legislación laboral, incluyendo el nuevo sistema de justicia laboral y la democracia sindical.

Resultado 1. Realizar un mapeo exhaustivo de los datos disponibles y los sistemas de información relacionados a nivel federal y estatal, que se validará con las autoridades mexicanas y las partes interesadas pertinentes. Este estudio servirá de base para el análisis de las carencias de datos y para el desarrollo de nuevos indicadores. 4 actividades principales.

OI 2: Posibilitar un mayor acceso a la información que mejore las capacidades de los mandantes y las partes interesadas para supervisar los avances en la aplicación de las reformas y tomar decisiones políticas o intervenciones basadas en datos.

Resultado 2. Desarrollo de una versión beta de la plataforma, en estrecha consulta y validación con los interlocutores sociales y las partes interesadas. La plataforma será alojada por el Gobierno de México, muy probablemente en la Dirección de Estadística de la STPS. 2 actividades.

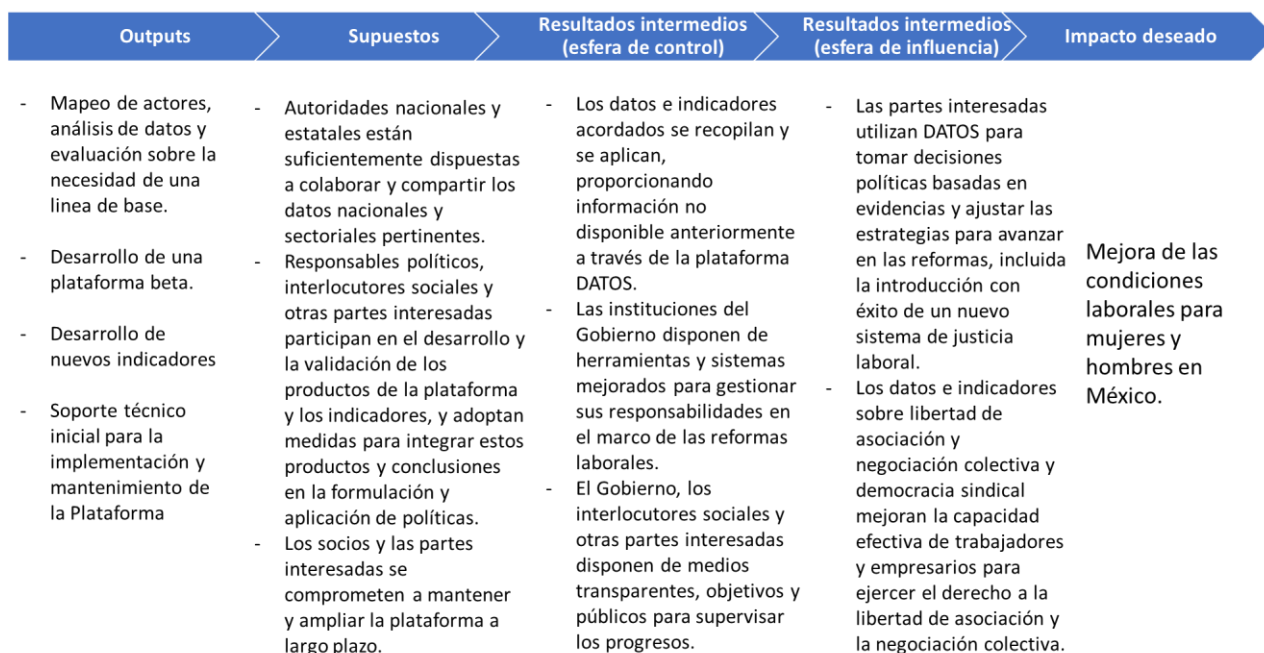
OI 3: Reforzar la capacidad institucional de los organismos responsables para apoyar la mejora continua de la base de conocimientos en relación con el trabajo decente en México, y para proporcionar a los mandantes y a las partes interesadas el acceso a los datos para poder supervisar los avances en la aplicación de las reformas.

Resultado 3. Desarrollar indicadores de resultados y de proceso para medir el impacto de las reformas en áreas de importancia política primordial. 5 actividades.

Resultado 4. Reforzar las capacidades institucionales mediante la evaluación de las necesidades de asistencia técnica a nivel federal y estatal y el diseño de programas de desarrollo de capacidades para apoyar el crecimiento y la sostenibilidad a largo plazo de la plataforma. 2 actividades

El impacto del proyecto se da sobre la mejora de las condiciones de trabajo de mujeres y hombres en México, para lo cual se concibe una Teoría del Cambio sólida, la cual explica como los objetivos intermedios se convierten en resultados en las esferas de control e influencia del proyecto para lograr la mejora de las condiciones laborales de hombres y mujeres:

Ilustración 1: Teoría del Cambio del proyecto DATOS



Fuente: Prodoc.

El proyecto está inscrito en el Programa y Presupuesto de la OIT 2020 2021 mediante el Resultado A: Conocimientos de reconocida calidad y alianzas con gran repercusión para promover el trabajo decente, Resultado 1: Mandantes tripartitos fuertes y un diálogo social influyente e inclusivo, productos 1.3: Mayor capacidad institucional de las organizaciones empresariales y de empleadores y Producto 1.4: Fortalecimiento de las leyes, procesos e instituciones atinentes al diálogo social y las relaciones laborales. Asimismo, se enmarca en el Resultado 2: Normas internacionales del trabajo y control reconocido y efectivo, a través de los productos: Producto 2.2 Mayor capacidad de los Estados Miembros para aplicar las normas internacionales del trabajo y Producto 2.3: Mayor capacidad de los mandantes de la OIT para participar en la formulación de una política prospectiva sobre normas internacionales del trabajo.

B) Características de la ejecución

Contexto político favorable, pero grandes retos por la emergencia sanitaria del Covid-19

El gobierno de Andrés Manuel López Obrador, instaurado el 1ro. de diciembre de 2018, fue el que le dio mayor impulso a la Reforma Laboral ya que la mejora de las condiciones de los trabajadores estuvo siempre en el eje de sus propuestas. Por ello que el Gobierno del MORENA⁸ hizo de la Reforma Laboral uno de los ejes más importantes de la política pública y ésta, está entre las prioridades más importantes de la gestión desde el aspecto de justicia laboral y también desde la política de comercio exterior.

El proyecto comenzó sus actividades a mediados de 2020 en un contexto político favorable, pero en momentos en los cuales la pandemia provocada por el covid-19 estaba en los picos más altos. Se calcula que en esos primeros meses en México se perdieron 1,1 millones de empleos formales con una tasa de desempleo de 11,7% y se calcula que 44% de los trabajadores sufrieron algún impacto sobre su empleo. Durante el 2021, año en el que el proyecto

⁸ Movimiento de Regeneración Nacional.

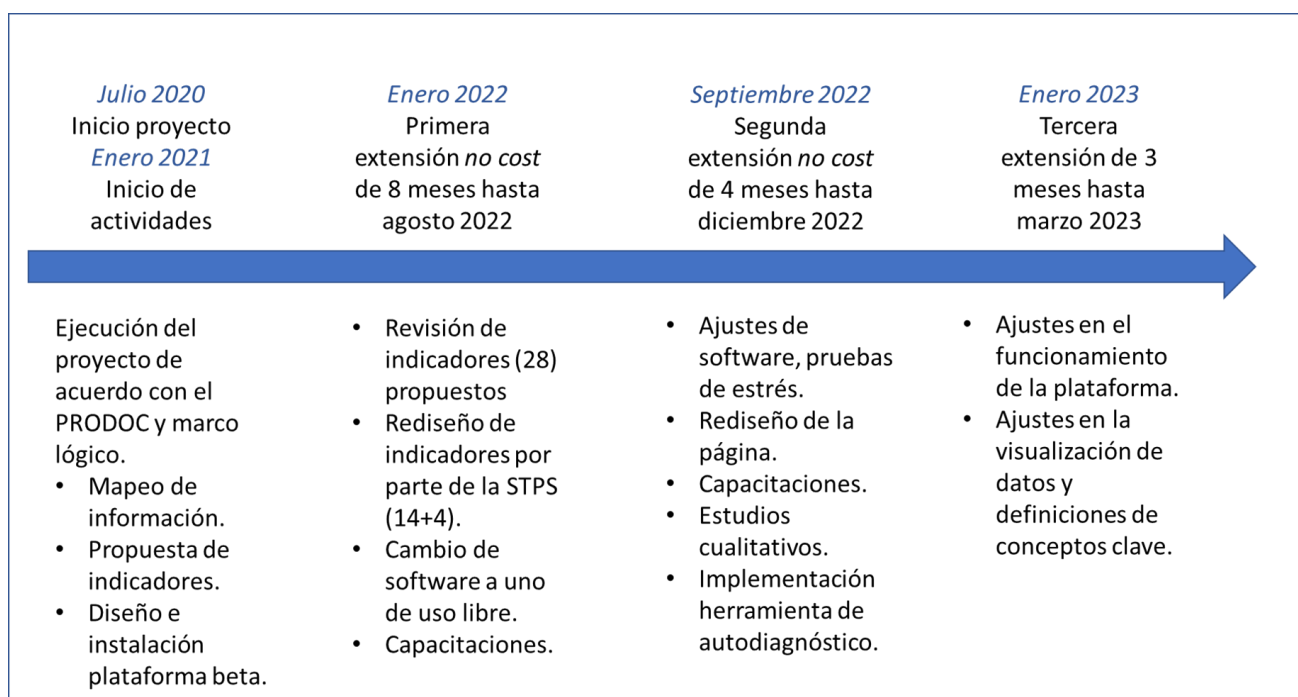
comenzó a ejecutar las acciones, el contexto político estuvo marcado por esfuerzos en organizar campañas de vacunación masivas y perspectivas de recuperación económico.

A pesar de ello, el calendario de la Reforma Laboral se mantuvo vigente con un solo cambio: los estados de la tercera fase solicitaron una postergación para comenzar con la implementación, la cual fue aprobada por la Cámara Baja, y posteriormente por el Congreso fijando como fecha máxima el 3 de octubre de 2022. A la fecha, la Reforma Laboral se está implementando en todos los Estados, con avances diferenciados de acuerdo con las capacidades de transformación institucional, creación de infraestructura y capacidades humanas de cada estado.

Ruta crítica y resultados por fase de ejecución

Según el PRODOC, el proyecto comenzó en octubre de 2020 con una duración de 18 meses hasta febrero de 2021. En diciembre de 2021 a solicitud de la STPS se firmó una primera extensión hasta agosto de 2022 debido a que era necesaria una revisión exhaustiva de los indicadores propuestos. Luego se firmó una segunda extensión hasta diciembre de 2022 debido a que existieron solicitudes de ajuste a la plataforma en cuanto a diseño de página y software. Antes de que el proyecto culmine en 2022 se solicitó una última extensión hasta marzo de 2023 para hacer ajustes en relación con el funcionamiento informático, la memoria de los servidores y la visualización de datos.⁹

Ilustración 2: Ruta crítica y calendario del proyecto DATOS



Nota: en diciembre de 2022 el proyecto fue prorrogado una vez más por tres meses adicionales
Fuente: elaboración propia

Primera fase: Julio 2020 a diciembre 2021

La ejecución del proyecto durante la primera fase fue realizada en estricto apego al marco lógico para el alcance de resultados: se realizó un mapeo exhaustivo de información relacionada con los objetivos del proyecto identificándose 2926 variables de 9 instituciones generadoras de información a nivel nacional. Con base en esa información se propuso un conjunto inicial de indicadores y una metodología que permitiera partir de lo general para llegar a lo particular en el diseño de los indicadores.

⁹ Esta evaluación cubre solamente las actividades hasta la

Para el diseño de indicadores se tomaron en cuenta los tres ejes de la Reforma Laboral: Impartición de Justicia, Democracia Sindical y creación del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral. La propuesta final propone la construcción de los siguientes 28 indicadores con los metadatos respectivos y las fuentes de información.

Tabla 1: Indicadores propuestos durante la primera fase del proyecto DATOS

Nr:	Dimensión	Subdimensión	Indicador
1	Admón. e Instalación	Asignación y ejercicio de presupuesto	Porcentaje ejercido de presupuesto.
2	Admón. e Instalación	Creación de instituciones	Porcentaje de avance en la creación de instituciones
3	Admón. e Instalación	Contratación de personal	Número promedio de personal contratado por año
4	Admón. e Instalación	Cumplimiento de acciones	Porc. de avance cumplimiento de acciones de la estrategia nacional
5	Conciliación	Carga de trabajo	Tasa de solicitud de conciliaciones recibidas por número de conciliadores
6	Conciliación	Admisión	Porcentaje de solicitudes de conciliación recibidas/admitidas
7	Conciliación	Efectiva	Porcentaje de conciliación efectiva
8	Registro	Registro de org. sindicales	Número de organizaciones sindicales que se han registrado
9	Registro	Número de CCT iniciales	Número de contratos colectivos de trabajo iniciales registrados
10	Registro	Registro de reglamentos	Número total de reglamentos interiores de trabajo vigentes registrados
11	Registro	Verificación de procedimientos de consulta	Número total de procedimientos de consulta registrados
12	Lib. y Dem. Sindical	Representatividad	Número de orgs. sindicales con constancia de representatividad
13	Conciliación	Efectiva	Número total de ratificaciones de acuerdos o convenios negociados
14	Lib. y Dem. Sindical	Legitimación de CCT existentes	Porcentaje de CCT existentes legitimados
15	Lib. y Dem. Sindical	Perspectiva de género	Porcentaje de organizaciones sindicales con dirigentes mujer
16	Lib. y Dem. Sindical	Rendición de cuentas	Número de orgs. sindicales que han presentado rendición de cuentas
17A	Lib. y Dem. Sindical	Libertad de asociación	Porc. trabs. sindicalizados registrados en constancia de representatividad
17B	Lib. y Dem. Sindical	Libertad de asociación	Porcentaje de trabajadores sindicalizados
18	Negoc. Colectiva	Res. conflictos entre sindicatos	Número total de resoluciones de conflictos entre sindicatos
19	Negoc. Colectiva	Revisiones contractuales	Número de revisiones contractuales CCT
20	Negoc. Colectiva	Procedimientos de huelga	Número total de procedimientos (antes emplazamientos) de huelga
21	Negoc. Colectiva	Huelgas estalladas	Tasa de huelgas por procedimientos (antes emplazamientos) de huelga
22A	Imp. de Justicia	Impartición de justicia	Porc. demandas iniciadas y radicadas por constancias de no conciliación
22B	Imp. de Justicia	Impartición de justicia	Porc. de sentencias emitidas por demandas radicadas por no conciliación
23	Imp. de Justicia	Asesoría, mediación y rep. legal	Porcentaje de servicios de procuración de justicia laboral favorables
24	Imp. de Justicia	Ejecución de sentencias	Porcentaje de sentencias ejecutadas
25	Seguimiento y otros	Eficiencia de conciliación	Tiempo prom. entre fechas admisión y celeb. convenio (indiv.)
26	Seguimiento y otros	Eficiencia de conciliación	Tiempo prom. entre fechas admisión y concl. conciliación (colect.)
27	Seguimiento y otros	Eficiencia impartición de justicia	Tiempo prom. entre fechas de radicación y de sentencia (indiv.)
28	Seguimiento y otros	Eficiencia impartición de justicia	Tiempo prom. entre fechas de radicación y de sentencia (colect.)

Fuente: DATOS para el monitoreo de la implementación de la reforma laboral: Reporte de investigación (informe de consultoría)

Para el cálculo de estos indicadores, se necesitaba firmar convenios de intercambio de información con diferentes instituciones nacionales, con las representaciones estatales del CFCL y de las antiguas JAC. Para ello, el proyecto encargó la redacción de borradores de convenios, los cuales fueron presentados al STPS para su aprobación:

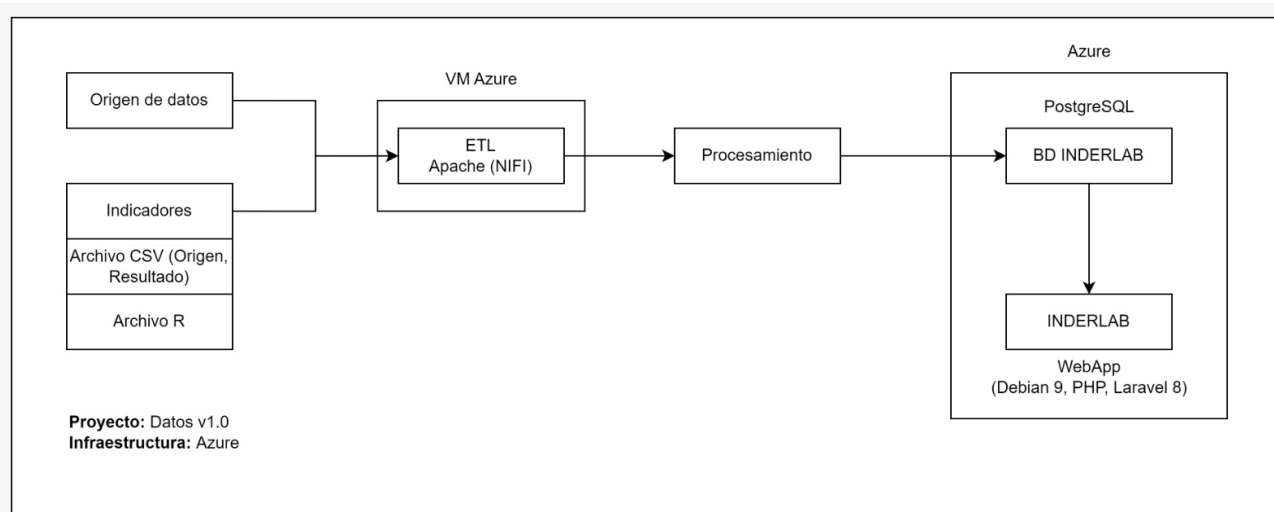
- CENTRO FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y REGISTRO LABORAL: Convenio de coordinación para el intercambio de información.
- EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL: Convenio de colaboración.
- EL GOBIERNO DEL ESTADO DE (ENTIDAD FEDERATIVA): Convenio de colaboración STPS-entidades federativas.
- EL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA: Convenio de colaboración

Por otra parte, se realizó una propuesta de modelo de diagrama de flujo para la inserción de los datos a la plataforma y un documento llamado "DATOS para el monitoreo de la implementación de la Reforma Laboral: propuesta de nuevas fuentes de información" y se encargó el documento: "Análisis de Características y Capacidades de la STPS" para identificar las características de software y hardware existente, la capacidad de almacenamiento, la disponibilidad de personal y los costos para el manejo de la plataforma con una visión futura de 6 años.

En cuanto a la consecución del objetivo Inmediato 2 y del Resultado 2 “Desarrollo de una versión beta de la plataforma, en estrecha consulta y validación con los interlocutores sociales y las partes interesadas”, se contrató a la empresa Filmstrip para, “diseñar, desarrollar e implementar la plataforma informática para el proyecto DATOS de la OIT en colaboración con la STPS”.

Las características principales de la primera versión de la plataforma beta se muestran en la ilustración 3: i) incluía la posibilidad de cargado en línea de datos por parte de las instituciones generadoras, b) el cálculo de indicadores con los datos provenientes de archivos CVS y la programación en “R” que se corría dentro del software VM Azure, y, c) la visualización de datos que también corría en Azure.

Ilustración 3: Estructura de la primera versión de la plataforma beta con software pagado



Fuente: Filmstrip

En esta fase también se trabajó en la preparación de un plan de transición que permita el control y desarrollo futuro de la plataforma por la STPS. Para ello se crearon manuales para el uso e instalación de la plataforma: a) Manual técnico, b) Guía de instalación y configuración de Apache NiFi; c) Guía de certificados LDAP; d) Guía de instalación y configuración de LDAP. Además, se desarrollaron sesiones de entrenamiento para funcionarios de la STPS y videos tutoriales para administradores con un total de 2,5 horas de contenido.

En cuanto a la infraestructura, se compraron e instalaron tres servidores para la operación y manejo de la plataforma en la STPS: i) un servidor de desarrolladores que está destinado a posibilitar la operabilidad del público, ii) un servidor destinado a uso interno de la Secretaría para cargar los datos y realizar los ajustes necesarios, y iii) un servidor de control para replicar la construcción de la plataforma según los manuales realizados por Filmstrip.

La gestión en esta primera fase mostró una mayor participación de instancias técnicas: La Dirección General de Estadísticas del Trabajo, como enlace principal, y la Dirección General de Tecnologías de la Información, como instancia encargada de hospedar la plataforma. Un hito importante fue el cambio del Director General de Estadísticas del Trabajo a finales de 2021, persona que había tomado decisiones estratégicas para el proyecto.

Segunda fase: enero 2022-diciembre 2022

Esta fase estuvo dedicada a la consolidación y ajuste de los productos logrados en la primera fase, sobre todo a realizar ajustes a los indicadores y a la plataforma. En la gestión, se pudo observar una mayor participación de las instancias encargadas de usar los datos: la Dirección General de Relaciones Institucionales y la Unidad de Enlace, mediante la Dirección General de Capacitación y Difusión.

En cuanto a los indicadores, una vez revisados los datos resultantes del cálculo de los 28 indicadores propuestos por la OIT, la STPS solicitó una pausa en el trabajo del proyecto para encarar un proceso de discusión interna con el objetivo de analizar la pertinencia de los indicadores desde la perspectiva de su uso para el monitoreo de las acciones

de la Reforma Laboral. Este proceso le tomó a la Secretaría aproximadamente 4 meses y como resultado, la mayoría de los 28 primeros indicadores fueron descartados, otros replanteados y algunos reajustados en perspectiva de poder dar seguimiento a las acciones del proceso de Reforma Laboral con los datos generados de las instituciones encargadas (sobre todo por el CFCRL).¹⁰ La STPS entregó al proyecto un documento con 18 indicadores, 14 cuentan con datos para ser calculados en el presente, mientras que 4 recién podrán calcularse en el futuro. Para ello se definió como fuente generadora de información el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral e información propia de la STPS, desestimando la firma de los convenios redactados por el proyecto. Un resumen de los 18 indicadores se presenta en la siguiente tabla:¹¹

Tabla 2: Indicadores elaborados por la STPS

Nr.	DIMENSIÓN	SUBDIMENSIÓN	NOMBRE	DESCRIPCIÓN
1	Administración e instalación	Asignación y ejercicio de presupuesto	Presupuesto ejercido para la Implementación de la Reforma Laboral.	Este indicador da seguimiento a la sostenibilidad financiera de las instituciones implementadoras de la reforma laboral.
2	Conciliación	Carga de trabajo	Tasa de solicitudes admitidas por conciliador.	Este indicador refleja las conciliaciones que se admiten por el número de conciliadores.
3	Conciliación	Efectiva	Porcentaje de conciliación efectiva.	Se trata del porcentaje de solicitudes de conciliación que son admitidas en las que se logra la conciliación.
4	Registro	Registro de organizaciones sindicales	Porcentaje de solicitudes de registro sindical aprobadas.	Este indicador corresponde al número total de organizaciones sindicales que logran su registro ante el CFCRL.
5	Libertad y Democracia Sindical	Libertad de asociación	Promedio de porcentaje de votación sindical.	Este indicador da seguimiento al porcentaje de participación efectiva de las personas trabajadoras en los procesos sindicales democráticos.
6	Libertad y Democracia Sindical	Representatividad	Porcentaje de constancias de representatividad que derivan de un Contrato Colectivo de Trabajo inicial.	Este indicador da seguimiento al porcentaje de constancias representatividad que se otorgan y que concluyen en la firma de un Contrato Colectivo de Trabajo inicial.
7	Conciliación	Efectiva	Porcentaje de asuntos conciliados sobre el total de convenios ratificados.	Este indicador da seguimiento a la tasa efectiva de asuntos no conciliados a nivel federal y local.
8	Libertad y Democracia Sindical	Perspectiva de género	Porcentaje de representación de mujeres en directivas sindicales.	Este indicador responde a la generación de información desagregada en materia de género, en el ámbito de la implementación de la Reforma Laboral.
9	Libertad y Democracia Sindical	Rendición de cuentas	Porcentaje de solicitudes aprobadas por concepto de rendición de cuentas.	Este indicador da seguimiento al porcentaje de solicitudes aprobadas por concepto de rendición de cuentas.
10	Libertad y Democracia Sindical	Libertad de asociación	Porcentaje de trabajadores sindicalizados.	Se trata del porcentaje de trabajadores sindicalizados que reciben alguna remuneración y declararon pertenecer a alguna organización sindical en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del INEGI.
11	Negociación Colectiva	Resolución conflictos entre sindicatos	Porcentaje de demandas de titularidad de Contratos Colectivos de Trabajo que resultan en cambios de titularidad.	Este indicador da seguimiento a las demandas de titularidad de Contratos Colectivos de Trabajo que resultan en cambios de titularidad sindical del contrato.
12	Negociación Colectiva	Revisiones contractuales	Proporción de Contratos Colectivos de Trabajo iniciales depositados vía administrativa y vía jurisdiccional.	Este indicador da seguimiento a la proporción de Contratos Colectivos de Trabajo iniciales depositados vía administrativa y vía jurisdiccional (emplazamientos de huelga).
13	Negociación Colectiva	Huelgas estalladas	Tasa de estallamiento de huelgas.	Se trata de la relación entre huelgas estalladas con respecto a los procedimientos (antes emplazamientos) de huelga.
14	Impartición de Justicia	Impartición de Justicia	Porcentaje de egresos por tipo de causal.	Este indicador da seguimiento al porcentaje de egresos de demandas radicadas (admitidas) por causales.
15	Impartición de Justicia	Ejecución de sentencias	Porcentaje de sentencias ejecutadas y/o de conciliación, sobre demandas recibidas.	Se trata del porcentaje de sentencias y convenios de conciliación ejecutados.
16	Seguimiento y otros	Eficiencia de conciliación	Distribución de conciliación por rango de tiempo.	Se trata del tiempo entre la fecha de admisión y la fecha de celebración de convenio en conciliaciones.
17	Seguimiento y otros	Eficiencia de impartición de justicia	Distribución de causales por rango de tiempo.	Se trata del tiempo entre la fecha de admisión y la fecha de ejecución de sentencias.
18	Seguimiento y otros	Perspectiva de género	Brecha entre montos convenidos por género.	Este indicador da seguimiento a la brecha entre los montos promedio convenidos por género, que fueron producto de la conciliación.

En cuanto a la plataforma, se solicitaron ajustes debido a: a) la redefinición de indicadores que significó, obtener, revisar y programar información para ser introducida a la plataforma; b) la decisión de la Secretaría de unirse a la

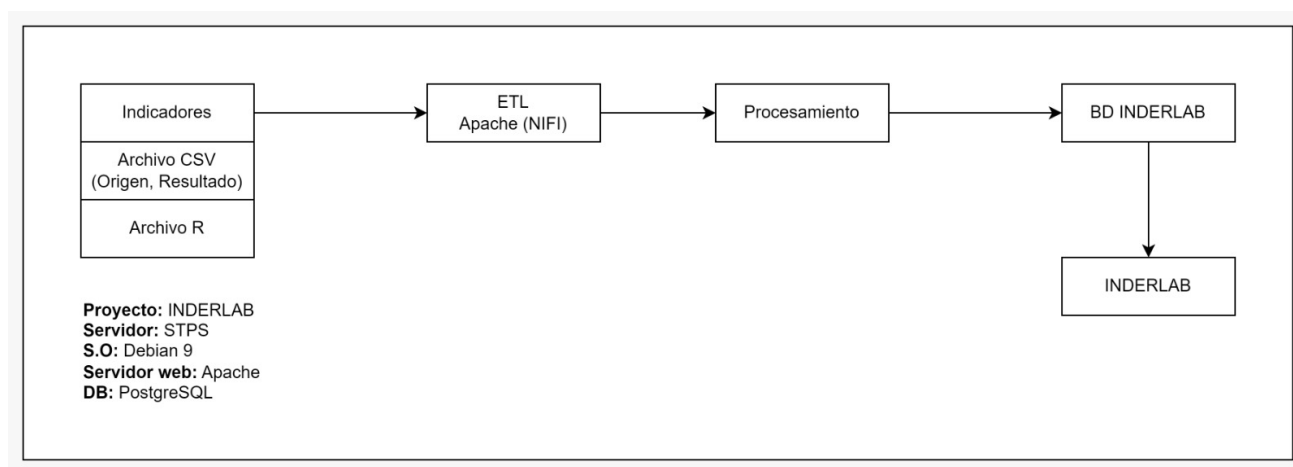
¹⁰ En el Anexo 4, sección 1 se presenta un análisis comparativo de los indicadores.

¹¹ Ver STPS, Propuesta de Indicadores, 8 de abril de 2022.

política de uso libre de software, aspecto que decantó en la solicitud de cambio de software de pago por otro de uso público; c) pertinencia de adaptar la presentación de la página web de acuerdo a la política de comunicación de la Unidad de Enlace en cuanto a aspectos visuales y colores.

Con el cambio de software pagado a software libre, las características de la Plataforma cambiaron: i) se anuló la propiedad de cargar en línea los datos de las instituciones generadoras ya que los datos a ser usados irían a ser los centralizados y de propiedad del CFCRL y la STPS¹², ii) el cálculo de los indicadores en base a los programas R se realiza mediante software de uso libre, en la plataforma de la STPS y ya no en el programa Azure, iii) para ahorrar tiempo y no saturar la memoria, se programó la visualización de los reportes de forma completa; es decir, para un indicador se visualizan los datos nacional y para los 32 estados federados al mismo tiempo (si es que existen datos, caso contrario se los presenta vacíos), iv) se realizaron cambios en la presentación de la página de acuerdo a la solicitud de la STPS.

Ilustración 4: Estructura actual de la plataforma INDERLAB con software de uso libre



Fuente: Filmstrip.

En esta fase del proyecto también se realizaron **actividades de capacitación** para el personal de la STPS y para las Direcciones responsables del uso y mantenimiento de la plataforma. Estos cursos fueron: a) Apache NiFi, b) Curso ITCILO-LMS y c) ITCILO – *Stata for labour market analysis* con un total de 37 participantes.

Además, se preparó y llevó a cabo una misión a Washington DC para un intercambio entre la STPS de México y el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (USDOL) sobre experiencias en la implementación de las inspecciones laborales con una duración de 4 días. Participaron 8 personas de diferentes dependencias de la STPS encargadas de organizar o realizar inspecciones de trabajo.

Adicionalmente y a solicitud de la STPS, se piloteó una herramienta de autodiagnóstico para las instituciones de resolución de conflictos en el CFCRL con la participación de tribunales locales de 7 entidades federativas. Esta herramienta incluye: 1) La realización de un taller inicial donde el grupo de autoevaluación, conformado por personal de las áreas jurídicas y administrativas de la institución, llenan un cuestionario -con la guía de los facilitadores capacitados por la OIT- para recabar información cualitativa acerca de los procesos de gestión de la institución. 2) El análisis de los resultados del cuestionario, con cuyos resultados se construye el indicador de efectividad y se prepara una propuesta de recomendaciones y puntos de discusión para la mejora de la efectividad de la discusión. 3) Presentación de los resultados ante el grupo de autoevaluación, quienes establecen responsables y prioridad de cada uno de los puntos propuestos, convirtiéndolos en un plan de trabajo.

¹² De acuerdo a información del Coordinador, la posibilidad de la herramienta de acceder a información en línea es una opción latente en la nueva versión de la plataforma “que requeriría únicamente una configuración específica en las guías, pero no un rediseño o reprogramación de la Plataforma”.

Prórroga adicional: enero-marzo 2023

El proyecto fue prorrogado entre enero y marzo de 2023 debido a que continúan existiendo problemas con el uso de la plataforma y con la visualización de datos. La STPS solicitó la contratación de un consultor en línea para trabajar dentro de la STPS y solucionar los problemas informáticos y en la forma de presentación de datos.

Durante esta prórroga adicional, el Coordinador del proyecto asumió otras funciones y la persona encargada de manejar la plataforma dependiente de la Dirección General de Estadísticas del Trabajo, renunció a su cargo.

Las actividades de este periodo no fueron analizadas por la presente evaluación.

► Objetivo, alcance y destinatarios de la evaluación

El objetivo general de este trabajo es evaluar los resultados esperados y no esperados del proyecto DATOS, según los criterios de pertinencia, validez del diseño, coherencia, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad.

Para ello se tomó en cuenta los procesos transitados y los retos y desafíos enfrentados que permitieron identificar lecciones aprendidas, buenas prácticas y emitir recomendaciones.

En la evaluación fueron incluidos los ejes de política transversal de la OIT. Se dio particular importancia a identificar los espacios donde interactuaron organizaciones de trabajadores, empleadores y gobierno para, acorde al mandato tripartito y mediante el diálogo social, definir y discutir indicadores para el seguimiento a las acciones de la Reforma Laboral. Asimismo, y dado que la Reforma Laboral tiene el potencial de impactar sobre la participación de las mujeres en directivas sindicales y mejorar el acceso a la justicia laboral, los instrumentos de evaluación incluyeron preguntas para valorar el enfoque de género en los indicadores y en las acciones desarrolladas para definir esos indicadores desde la perspectiva de género. Además, se indagó acerca de la transición al cambio climático y la sostenibilidad ambiental. Desde esta perspectiva ampliada, se pusieron a prueba los supuestos subyacentes sobre las contribuciones a impactos de desarrollo más amplios y el aprendizaje organizacional.

Enfoque, criterios y preguntas de la evaluación

La evaluación independiente tuvo como propósito la obtención de información relevante para comprobar y valorar el proceso de ejecución y el grado de alcance de resultados (productos) formulados y no formulados del proyecto DATOS. Bajo el marco conceptual de la OIT para realización de evaluaciones basadas en resultados (ILO Policy Guidelines for Results-Based Evaluation: principios, racionalidad, planificación y gestión), se ha realizado una evaluación que contempla el estudio de todos los aspectos de la intervención (estructura, procesos y productos), incluyendo lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones. El proceso fue llevado a cabo en forma virtual, con enfoque participativo y con una mirada sobre todo cualitativa¹³, incluyendo el testimonio de la mayoría de los actores acreditados bajo el principio de triangulación de la información.

Así mismo, se tuvieron en cuenta el tripartismo, la dimensión de género y no discriminación¹⁴ el diálogo social¹⁵, la transición al cambio climático y sostenibilidad ambiental y el aprendizaje organizacional en el levantamiento y análisis de la información mediante preguntas específicas para cada criterio de evaluación, incluidas en la matriz de evaluación y mediante la identificación de los espacios de encuentro de organizaciones de trabajadores, empleadores y gobierno, así como de organizaciones de mujeres, para dialogar acerca de la pertinencia de los indicadores y la utilidad de los datos. La evaluación se basó en los estándares sugeridos para realizar evaluaciones en contexto de la pandemia por COVID-19¹⁶ y se indagó acerca de la influencia de la crisis sanitaria sobre las actividades del proyecto.

El **objetivo principal de esta evaluación** es poner a prueba los supuestos subyacentes sobre la capacidad de contribución de la OIT a objetivos de desarrollo más amplios y generar conocimiento sobre el aprendizaje organizacional. Los objetivos específicos se refieren a:

- Evaluar la pertinencia y relevancia estratégica del diseño del proyecto, identificando el grado de participación de los actores y la pertinencia de los diagnósticos de brechas de género.

¹³ Ver International Labour Organization – Evaluation Unit Guidance Note 7: Stakeholder Participation

¹⁴ Ver Guidance Note 3.1: Integrating gender equality in monitoring and evaluation https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_mas/---eval/documents/publication/wcms_746716.pdf

¹⁵ Ver Guidance Note 3.2: Adapting evaluation methods to the ILO's normative and tripartite mandate https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_mas/---eval/documents/publication/wcms_746717.pdf

¹⁶ Ver Protocol on collecting evaluative evidence on the ILO's COVID-19 response measures through project and programme evaluations, https://www.ilo.org/eval/WCMS_757541/lang--en/index.htm

- Evaluar la medida en que ha alcanzado los objetivos declarados y los resultados previstos, identificando al mismo tiempo los factores de apoyo y las limitaciones que los han motivado. Identificar los resultados positivos y negativos inesperados y colaterales.
- Evaluar la contribución y la colaboración con las partes interesadas clave y otros proyectos (de la OIT y otros socios para el desarrollo).
- Evaluar si existen factores que han afectado la implementación del proyecto y de qué manera han sido abordados.
- Analizar la eficiencia de la implementación de la intervención;
- Evaluar la medida en que los resultados del proyecto serán sostenibles.
- Sintetizar información que permita identificar aprendizajes, lecciones aprendidas, posibles buenas prácticas y recomendaciones con una aplicabilidad más amplia

La contribución hacia el impacto y la sostenibilidad en la perspectiva sumativa, se valoró a través de la incidencia sobre la apropiación de la plataforma por parte de la Secretaría y la generación de indicadores que permitan hacer un seguimiento a la implementación de la Reforma Laboral. En esta perspectiva se valoró la posibilidad de adaptación de la plataforma a las necesidades de información para gobierno, trabajadores y empleadores en el mediano plazo mediante el análisis de las estrategias para garantizar la sostenibilidad, las acciones realizadas para garantizar la apropiación y la posibilidad de seguir desarrollando los productos. Asimismo, se valoró el impacto y la sostenibilidad sobre el fortalecimiento institucional y la formación de capital humano para el manejo y trabajo con indicadores y datos.

La evaluación está guiada por siete criterios principales bajo los cuales se abordaron el total de las preguntas consideradas. La definición de los criterios de evaluación se tomó de los TDR y se adecua a los principios evaluativos de la OIT-CAD. Estos son la relevancia, validez del diseño, eficiencia en el uso de recursos, efectividad y eficacia de los arreglos de gestión, y orientación hacia el impacto y sostenibilidad. Las preguntas y la valoración de cada criterio, así como los indicadores de medición, las fuentes y la metodología a utilizarse se presentan en la matriz de evaluación en el anexo 2. Los criterios de evaluación son:

- **Relevancia:** alude al grado en que los objetivos y el diseño del proyecto está alineado con las prioridades y necesidades nacionales y locales, las prioridades y necesidades de los constituyentes y las prioridades de los donantes en el país.
- **Validez del diseño.** Verificar la medida en que el diseño, la lógica, la estrategia y los elementos del proyecto son o siguen siendo válidos frente a los problemas y necesidades.
- **Efectividad:** grado o medida en la que el proyecto ha contribuido a los objetivos previstos y, más concretamente, si los productos declarados se han producido satisfactoriamente con la igualdad de género, incluso en el contexto de Covid-19; además de construir sinergias con iniciativas nacionales y con otros proyectos apoyados por donantes.
- **Eficiencia:** la productividad del proceso de implementación del proyecto estimada como una medida del grado en que los productos logrados se derivan de un uso eficiente de los recursos financieros, materiales y humanos, incluida la reorientación en la mitigación de los impactos de Covid-19
- **Eficacia de la gestión:** el alcance de arreglos operativos eficientes que apoyaron la entrega oportuna, eficiente y eficaz del proyecto
- **Orientación hacia el impacto:** cambios y efectos positivos y negativos causados por el proyecto a nivel nacional, es decir, el impacto con los interlocutores sociales, entidades gubernamentales, beneficiarios. Se debe prestar especial atención a efectos en los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva.
- **Sostenibilidad:** la medida en que se ha desarrollado la capacidad adecuada de los interlocutores sociales para garantizar que existan mecanismos para sostener las actividades y si es probable que los resultados existentes se mantengan más allá de la finalización del proyecto.

En cuanto a la orientación de género, la evaluación tomó en cuenta los lineamientos de la OIT para la incorporación de género¹⁷, de forma transversal en todo el proceso evaluativo: i) se analizó si los indicadores desarrollados incorporaron la dimensión de género ii) se analizó si la información producida por DATOS integra la dimensión de

¹⁷ Guidance Note 3.1: Integrating gender equality in monitoring and evaluation.

derechos humanos iii) se analizó si el diseño de la plataforma incluye salidas por género. Asimismo, se identificaron **lecciones aprendidas, buenas prácticas y se emitieron recomendaciones** específicas.

Fuentes y métodos de recopilación de la información: Metodología de la evaluación

ESTRATEGIA METODOLÓGICA

En el documento *Informe de Inicio* se ofrece una descripción detallada de la estrategia metodológica, así como de los instrumentos utilizados para recoger y analizar los datos. La **evaluación tuvo un carácter sumativo** puesto que estuvo orientada a valorar los resultados esperados y no esperados de la intervención por resultado inmediato y globalmente. Se indagó acerca de los procesos llevados a cabo y los ajustes y las razones para las prórrogas a las que fue sometido el proyecto. Se propuso una metodología combinada con instrumentos cuantitativos y cualitativos, sin embargo, la metodología cuantitativa no pudo ser aplicada porque la plataforma aún no ha sido liberada para consultas públicas y por ello no existe un grupo de usuarios finales a quienes poder recurrir para reunir información.

Se valoraron los productos previstos y los resultados alcanzados desde la perspectiva del marco lógico, lo que permitió ordenar los productos y actividades por objetivo inmediato. En esta misma lógica se identificó a los actores relevantes para ser entrevistados. Con base en esta información y los roles que el Coordinador del proyecto asignó a cada una de las personas sugeridas, se realizaron entrevistas personalizadas, se indagó sobre las experiencias de trabajo durante la fase prevista y/o las prorrogadas y sus percepciones y participación en acciones desarrolladas para trabajar desde la perspectiva de los ejes transversales de política de la OIT, particularmente del enfoque de género.

Además: i) se valoraron las actividades y acciones realizadas antes del inicio de la ejecución y las expectativas a futuro en el marco de los documentos de inicio de proyecto, ii) se buscó valorar la contribución específica de la OIT en el proceso de construcción de los indicadores para el seguimiento a las acciones de la Reforma Laboral, iii) se valoró la contribución específica de la OIT para la construcción de la Plataforma y iv) se indagó acerca de las actividades realizadas en coordinación con el Departamento de NORMAS.

El enfoque, la metodología, las preguntas y los instrumentos de evaluación fueron revisados y ajustados a las condiciones en las que se desarrolló la evaluación una vez que se revisó la documentación a profundidad. En cuanto a actividades de gestión:

1. La evaluación dio inicios a principios de noviembre de 2022 con un briefing de parte del Equipo del proyecto en México, el equipo de evaluación, la gestora de la evaluación en México y la Oficial Regional de Evaluación para América Latina y el Caribe. Se realizó la entrega de la información existente hasta fines de octubre en la nube de la plataforma Teams.
2. Se realizaron tres reuniones a profundidad con el Coordinador del proyecto.
3. Se realizó una reunión técnica con la Oficial Regional de Evaluación.
4. Se revisaron todos los documentos entregados y se constató que no existía una traducción oficial de información estratégica, como ser el objetivo principal, los objetivos intermedios y resultados, la TdC y el PRODOC. Se tradujo esta información y se la envió para validación en el informe de inicio.
5. Para la identificación y análisis de los procesos y actividades intermedias se analizaron los TPR (technical progress report) que el proyecto envía a los donantes cada trimestre. Con esta información y los roles que el Coordinador del proyecto asignó a cada una de las personas sugeridas se realizaron entrevistas personalizadas indagando sobre las experiencias de trabajo durante la fase prevista y las prorrogadas.
6. Se solicitó la colaboración del equipo del proyecto para el ajuste de la metodología, sobre todo en cuanto a la encuesta de percepción sobre el uso de la plataforma, incidiendo en la necesidad de contar con un grupo de usuarios. El equipo del proyecto respondió que la plataforma se liberaría a mediados de diciembre y que por tanto se podría contar con usuarios finales a quienes aplicar la encuesta. Bajo esta lógica se continuo con la evaluación.

En cuanto a la aplicación de la estrategia metodológica:

7. Las primeras entrevistas mostraron que existían diferentes percepciones sobre los indicadores y en el diseño y objeto de la plataforma. Ante esta situación, se dotó a la evaluación de un carácter participativo, dónde los actores fueron incluidos en el proceso de reconstrucción de los procesos y se les preguntó acerca de elementos que deberían ser incluidos desde su perspectiva, sobre todo en cuanto a recomendaciones.
8. Por otra parte, se solicitó al proyecto permiso y las direcciones para entrevistar a los colaboradores externos más importantes. Estas entrevistas fueron realizadas en la fase de re-consultas.
9. Ante la constatación de que la plataforma no se liberaría en diciembre, dado que el proyecto había sido prorrogado por tres meses adicionales, y por tanto no se podría aplicar una encuesta de percepción, se decidió reemplazar este instrumento por un sondeo ciego entre profesionales estadísticos extranjeros acerca de su opinión sobre las facilidades para el uso de la plataforma en las dimensiones de contenido, claridad, rapidez, gráficos y diagramación bajo la escala de Likert.¹⁸
10. El enfoque metodológico se complementó además con una revisión comparativa de los 28 indicadores propuestos, con los 18 resultantes. A partir de ello se hizo una clasificación sobre los cambios realizados en cuanto a fuentes de información, el objeto y el concepto del indicador. Estos indicadores fueron los que finalmente se incluyeron en el análisis SMART.

Tabla 3: resumen de la aproximación metodológica

Estrategia	Técnicas de investigación	Instrumentos de recolección de datos
<p>Estrategia cualitativa: acceso y análisis de percepciones, representaciones y discursos.</p> <p>Objetivo: entender la importancia y el impacto del proyecto desde la perspectiva de los actores involucrados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevistas abiertas. • Revisión documental (información primaria y secundaria). • Triangulación de información. • Análisis de percepciones y discurso. 	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevistas abiertas, con revisión previa de contenidos para cada actor de acuerdo a su participación en los productos. Enfoque participativo. • Análisis de discurso como sistema de significados que estructuran el conocimiento y la práctica en el proyecto.
<p>Estrategia técnico – cualitativa:</p> <p>Análisis comparativo de indicadores desarrollados por el proyecto vs. los desarrollados por la STPS.</p> <p>Análisis de bondad de los indicadores ajustados (18) en base a la metodología SMART.</p> <p>Pruebas de uso de la Plataforma por distintos profesionales no vinculados a la Reforma ni a México.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis comparativo de los indicadores. • Pruebas de bondad según SMART. • Revisión rápida por profesionales estadísticos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión comparativa de Indicadores, metadatos, dimensiones y lógica de construcción de los indicadores. • Metodología SMART. • Consulta de opinión en base a la escala Linkert.

INSTRUMENTOS

Con base en la información de la matriz de productos, los informes técnicos de progreso y la revisión de los documentos desde la perspectiva de marco lógico, se identificó el rol en el proyecto de cada actor acreditado, se identificaron las fases y productos o actividades en los que habían participado y se construyó una guía de entrevista abierta y participativa para cada uno de ellos. Las entrevistas indagaron también acerca de las dimensiones de tripartismo, diálogo social, trabajo decente y particularmente sobre la forma en la que se transversalizó el enfoque de género para la concepción de los indicadores y utilización de los datos.

¹⁸ La metodología, los resultados y las sugerencias emergentes de este análisis se presentan en el anexo 4.

TABLA 3. RESUMEN DE LA APLICACIÓN DE INSTRUMENTOS DE EVALUACIÓN

Instrumento	Descripción	Número	Destinatarios
Revisión documental	Revisión en profundidad de toda la documentación entregada y relacionada con el proyecto DATOS. Ordenamiento, identificación de las actividades de los TPR con relación a cada resultado.	No aplica	
Entrevistas abiertas y participativas	Realización de entrevistas abiertas a personas con roles heterogéneos en el proyecto.	16	Funcionarios STPS, funcionarios OIT, colaboradores externos
Reunión grupal	Reunión grupal con personal de Filmstrip encargado del desarrollo de la Plataforma.	5	Director de Filmstrip. Director del proyecto INDERLAB, Scrollmaster, Ingenieros.

ESCALA DE MEDICIÓN

En correspondencia con el enfoque de evaluación sobre todo de carácter cualitativo, donde los actores implicados tuvieron la oportunidad para ofrecer sus comentarios y sugerencias sobre el proyecto, validar el entendimiento de la evaluadora sobre el producto/actividad dónde participaron, etc., la escala de valoración de los criterios de evaluación establece una jerarquía (alta, media, baja) con respecto a la definición y entendimiento del respectivo criterio de evaluación y las definiciones de la OECD.¹⁹

Consideraciones éticas

La evaluación se llevó a cabo bajo las directrices de política de la OIT para realizar evaluaciones basadas en resultados y en las guías de evaluación de la OIT 2020. Además se trabajó bajo las normas y estándares de evaluación del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG)²⁰ ajustándose a los Estándares de Calidad de Evaluación del Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (CAD-OCDE) y a las directrices éticas de UNEG²¹ centradas en: independencia, imparcialidad, honestidad e integridad, responsabilidad, confidencialidad, exactitud, exhaustividad, fiabilidad, transparencia, omisiones e irregularidades.

Dificultades y limitaciones de la evaluación

LIMITANTE	EXPLICACIÓN	ESTRATEGIA DE MITIGACION
Contradicciones sobre autoría y concepción de los indicadores.	La propuesta inicial de 28 indicadores fue encargada en fondo y forma a un colaborador externo. Los testimonios sobre la autoría de los 18 resultantes entre la STPS y el proyecto eran contradictorios.	Realización de un análisis comparativo a profundidad para identificar las similitudes y diferencias (Anexo).

¹⁹ Ver OECD: Mejores criterios para una mejor evaluación: Definiciones revisadas de los criterios de evaluación y principios para su utilización (2019)

²⁰ ILO policy guidelines for results-based evaluation: Principles, rationale, planning and managing for evaluations, 4th ed. (2020) http://www.ilo.ch/eval/Evaluationpolicy/WCMS_571339/lang--en/index.htm

²¹ http://procurement-notices.undp.org/view_file.cfm?doc_id=114972

<p>Documentos en inglés y español que no aseguran el entendimiento cabal de la TdC, del Prodoc, los TPR por todos los actores. No existe traducción oficial de la TdC, los objetivos, los resultados, el Prodoc y los TPR del proyecto.</p>	<p>No existen testimonios concluyentes de parte de la STPS que hubieran entendido a cabalidad el contenido de los documentos mencionados a pesar de que estos fueron socializados.</p>	<p>Para el Informe de Inicio se realizó la traducción de los objetivos, alcance y TdC. Este fue entregada al proyecto para validación y en base a esas traducciones se escribió este informe. Se resumió en español los TPR unificando el lenguaje para garantizar el análisis de gestión del conocimiento.</p>
<p>Falta de reportes de actividades relacionadas con cada producto.</p>	<p>Se solicitó el reporte de actividades, pero no existía en la desagregación necesaria.</p>	<p>Se elaboró una matriz resumen de los TPR en español intentando identificar las actividades relacionadas con cada producto. En base a esta información se construyó la matriz de evaluación y se realizaron las entrevistas.</p>
<p>Evidencia no conclusiva acerca de enfoque orientado a trabajar en sentido de la cadena de resultados.</p>	<p>No se encontró evidencia de que las personas participantes en cada fase y cada producto estuvieran suficientemente informadas acerca de la cadena de resultados.</p>	<p>Se preguntó sobre la participación en las actividades/productos en los que participaron y se indagó acerca de si “conocía el aporte específico de su producto” en sentido de la cadena de resultados.</p>

► Principales Hallazgos

Relevancia

El proyecto presenta alta relevancia puesto que se suma a los esfuerzos de México por implementar y dar seguimiento a la Reforma Laboral la cual se encuentra en el eje de convergencia de la política de desarrollo comercial y justicia laboral.

Para la OIT, el proyecto es altamente relevante puesto que la Reforma Laboral está enfocada en atender el contenido de los Convenios relacionados con libertad sindical, derecho de sindicalización y negociación colectiva (87 y 98). **Si bien el proyecto no posee enfoque de género**, la mejora de las condiciones para lograr justicia laboral mediante la conciliación y juicios más rápidos, así como garantizar **una participación porcentual de las mujeres en directivas sindicales, son elementos que benefician a las mujeres.**

El proyecto está alineado con los objetivos de la OIT fijados en el P&P 2020-2021 mediante los Resultados 1: Mandantes tripartitos fuertes y un diálogo social influyente e inclusivo y 2: Normas Internacionales del Trabajo y control reconocido y efectivo. Aunque no posee una estrategia de trabajo que incluya a los constituyentes, se basa en la implementación de resultados obtenidos desde la negociación colectiva y tripartita puesto que las actividades previas a la Reforma Laboral y su concepción, así como las negociaciones del T-MEC contaron con la participación activa de organizaciones de trabajadores, de empleadores y gobierno.

El proyecto está contemplado en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo de México y contribuye al alcance de los ODS 8 y 16. Para lograr desarrollo sostenible se requiere un futuro del trabajo justo, inclusivo y seguro con empleo pleno, productivo y libremente elegido y trabajo decente para todos. Además, contribuye con las prioridades del Programa de Trabajo de la OIT para México 2019-2024 desde el capítulo de Reforma Laboral, avalado por representantes de Organizaciones de Empleadores, de Trabajadores y Gobierno.

El proyecto está alineado con los objetivos del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) sobre todo en cuanto al contenido del Capítulo 23 (Anexo 23-A) que establece la obligación de que la autoridad laboral verifique que los contratos colectivos de trabajo existentes con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo modelo laboral cuenten con el apoyo de la mayoría de los trabajadores mediante voto personal, libre y secreto. Además, el Artículo 23.2, Declaración de Compromiso Compartido tiene un estricto apego al contenido del Convenio N° 98 y las Normas Internacionales del Trabajo de la OIT.

El contexto de Pandemia en el que dio inicio el proyecto y lo acompañó durante toda la ejecución, afectó de diferente manera sus acciones a través de las restricciones determinadas por la imposibilidad de generar espacios reales de intercambio de conocimiento, la priorización de los esfuerzos del gobierno y de la OIT para manejar la emergencia sanitaria y los esfuerzos económicos y logísticos del gobierno de México enfocados en realizar acciones de combate al COVID-19.

El análisis del criterio de relevancia tiene por objetivo mostrar el grado en que los objetivos y el diseño del proyecto está alineado con las prioridades y las necesidades de México, las prioridades y necesidades de los constituyentes y las prioridades de los donantes; el grado en que se consideran las capacidades y se abordan las necesidades de los beneficiarios directos.

1. Prioridades de México y esfuerzos en implementar la Reforma Laboral

El proyecto se ajusta a las prioridades y necesidades de México y los esfuerzos por implementar la Reforma Laboral tanto desde el punto de vista laboral como desde el punto de vista económico-comercial. El Plan Nacional de Desarrollo de México 2019-2024 es el documento en el que el Gobierno de México explica cuáles son sus objetivos prioritarios, enuncia los problemas nacionales y enumera las soluciones en una proyección sexenal. El Plan tiene tres ejes, cada uno de los cuales cuenta con programas asociados: 1) Política y Gobierno, 2) Política Social y 3) Economía. Además, tiene tres ejes transversales igualdad de género, no discriminación e inclusión; combate a la corrupción, gestión pública; territorio y desarrollo sostenible. Según la CEPAL, el PND presenta alta convergencia con el ODS 16 Paz, justicia e instituciones sólidas y, relación con el ODS 8 Trabajo decente y crecimiento económico, y 10 Reducción de las desigualdades. Mejorar las condiciones del trabajo es un tema de fondo que se advierte a lo largo de todo el Plan.

La Secretaría de Trabajo y Previsión Social está encargada de la implementación de la Reforma Laboral. En el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2020-2024 la STPS entiende la Reforma Laboral como “un punto de inflexión en el mundo del trabajo. La impartición de justicia laboral se traslada a tribunales especializados dependientes del Poder Judicial; se fortalecen la libertad y la democracia sindical, y se instaura el voto personal, libre, directo y secreto para la elección de sus directivas, la definición de los términos contractuales y la resolución de conflictos”. Este cambio de paradigma pretende “desterrar la simulación y promover que la negociación colectiva se tome en serio, de modo que sea esta la vía para elevar las condiciones laborales y salariales de los trabajadores y, en consecuencia, la productividad de las empresas”.

Para la implementación de la Reforma, mediante Acuerdo del 17 de marzo de 2020 (DOF 17/03/ 2020) “se crea la Unidad de Enlace para la Reforma al Sistema de Justicia Laboral de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, como la instancia designada para ejercer, coordinar, aplicar y desarrollar las facultades, principios y competencias previstas en las disposiciones en materia laboral que le corresponden a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social”²² cuya principal función²³ es observar que la administración de los recursos públicos federales asignados se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.

Asimismo, el artículo transitorio Segundo del citado Acuerdo dispone que las Unidades Administrativas de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en el ámbito de sus competencias, brindarán apoyo y asesoría técnica a la Unidad de Enlace para la Reforma al Sistema de Justicia Laboral y para el seguimiento y evaluación. Asimismo, el Art. VI faculta a la Unidad de Enlace y “solicitar a los órganos e instancias federales y locales la información que requiera para la elaboración de informes, estudios, diagnósticos e indicadores que permitan identificar y evaluar los avances y el cumplimiento de metas en la implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Laboral”. Constituye además el enlace de la STPS con las demás instancias de administración de México. La participación de la Unidad de Enlace como parte integrante del equipo de contraparte del proyecto garantiza, que el uso de los datos generados por la plataforma realmente sea utilizados para el monitoreo de la Reforma Laboral.

2. Atención a los convenios de la OIT y sensibilidad a la igualdad de género

El proyecto presenta alta relevancia, ya que el contenido base de la Reforma Laboral atiende los principales acuerdos de la OIT referentes a libertad sindical y derecho de sindicación El C087 - Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (Nº 87) fue ratificado por México el primero de abril de 1950. Este convenio fija en el art. 2) “Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas” y en el art. 3) Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.

En el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCNA), que entró en vigor en 1994 y en las negociaciones posteriores, se planteó un plazo de 15 años para la eliminación total de las barreras aduaneras entre los tres países, se acordó que debían ser retiradas las restricciones existentes al comercio de varios productos, incluyendo vehículos de motor y piezas para estos, las computadoras, los textiles y la agricultura, se pactó la mejor protección de los derechos de propiedad intelectual y se discutieron medidas relativas a la protección de los trabajadores y el medio ambiente.

Es así que en 2017 México aprobó reformas a su constitución en materia laboral y en 2018 ratificó el C098 - Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (Nº 98). En sus partes más importantes, el Convenio fija: a) Art. 1, Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo; Art. 2) Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras,

²² DOF 17/03/2020 pág. 2 Art. 1.

²³ DOF 17/03/2020 Art 3, apartado VII

ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración, Art. 3) Deberán crearse organismos adecuados a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para garantizar el respeto al derecho de sindicación definido en los artículos precedentes; Art. 4) Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo.

Los tres pilares de la Reforma Laboral presentan alto grado de apego al contenido de ambos convenios como se puede observar en la siguiente ilustración:

Ilustración 5: Nuevo modelo laboral



Fuente: STPS, Pláticas Virtuales de Capacitación: Módulo 1: Ejes del Nuevo Modelo Laboral

Los indicadores ajustados del proyecto están diseñados para hacer seguimiento a las actividades previstas en los ejes de Impartición de Justicia y de la Democracia Sindical y se nutren sobre todo de datos provenientes del CFCRL. Desde esta perspectiva el proyecto está alineado con las necesidades de contar con datos e indicadores para realizar el seguimiento y monitoreo de la Reforma Laboral.

Por otra parte, en el análisis de la dimensión de género se puede observar que, si bien la Reforma Laboral no tiene un enfoque de género, posee un enfoque integral para mejorar las condiciones de los trabajadores y la impartición de justicia donde están incluidas las mujeres. Según la página web de la Reforma Laboral, el “sindicalismo con perspectiva de género” avanza con paso firme en México:

“Hoy la proporcionalidad de género es una regla en la integración de las directivas sindicales. En este momento participan 5 mil 300 mujeres en las directivas y existen 200 secretarías generales”. (Luisa María Alcalde, Secretaria del Trabajo y Previsión Social).

“La promoción de la igualdad de derechos se puso en el centro de las políticas. La Reforma Laboral no es discriminatoria para hombres o mujeres, no hay prerrogativas en la administración de justicia. El énfasis que la Reforma hace en el tema de género es reconocer la importancia de la mujer y darle cabida en las tareas de liderazgo” (Ent. 11)

En efecto, la Reforma Laboral fija la necesidad de participación con 30% de mujeres en las directivas sindicales, en la posibilidad de participar encabezando negociaciones colectivas y en la representación de grupos. Por tanto, si bien la Reforma Laboral no está concebida desde una perspectiva de género, incluye instrumentos claros para fomentar

la participación de las mujeres y a partir de allí desarrollar un proceso donde sea posible incluir acciones con perspectiva de género.

3. Alineamiento interno con los objetivos de la OIT

El proyecto está alineado con los objetivos de la OIT y aunque no posee una estrategia de trabajo tripartita, se basa en la implementación de resultados (RL y T-MEC) obtenidos desde la negociación tripartita. Desde el eje temático de Normas Internacionales del Trabajo el proyecto se alinea con el contenido de la RL particularmente en lo concerniente a los Convenios N° 87 y N° 98. Por otra parte, al ser un proyecto técnico de creación de datos, no estuvo concebido para trabajar desde un enfoque tripartito. Sin embargo, las negociaciones previas a la Reforma Laboral y la concepción de esta Reforma, contaron con la participación activa de trabajadores y empleadores.

“El Tripartismo está en el contenido de la Reforma y en las negociaciones que se hicieron para ello. También las negociaciones para el T-MEC se realizaron dentro de un ambiente participativo y tripartito; pero, dada la característica técnica del proyecto no fue posible incluir a trabajadores y empleadores en la toma de decisiones y además esas organizaciones aún no generan datos relacionados con la RL. Desde la OIT hay un afán participativo y entendemos que una vez que existan los indicadores tengamos nuevamente el espacio participativo entre trabajadores, empleadores y gobierno” (Ent. 8)

El proyecto muestra alineamiento interno con los objetivos de la OIT ya que se inscribe en el Resultado A del P&P para 2020 2021, sobre todo desde las acciones que prevén la Reforma Laboral en el tema de regulación de las NIT incluidas en los Convenios antes descritos. El P&P está basado en la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 108.ª reunión. La filosofía detrás de esta declaración es que es necesario actuar rápida y “urgentemente para aprovechar las oportunidades y afrontar los retos a fin de construir un futuro del trabajo justo, inclusivo y seguro con empleo pleno, productivo y libremente elegido y trabajo decente para todos”. El proyecto busca contribuir al alcance de dos Resultados 1: Mandantes tripartitos fuertes y un diálogo social influyente e inclusivo (productos 1.3 y 1.4), y, Resultado 2: Normas Internacionales del Trabajo y control reconocido y efectivo (Productos 2.2 y 2.3).

En cuanto al Resultado 1 se entiende que la adopción de un enfoque estratégico de reglamentación del mercado de trabajo y cumplimiento de la legislación laboral para el futuro del trabajo requiere mayores inversiones en las capacidades de la administración del trabajo y de los servicios de inspección para ayudar a los países a adaptarse, innovar y aprovechar las tecnologías y las oportunidades que surjan a fin de reforzar la protección de todos los trabajadores. Para ello se pretende fortalecer la mejora de los marcos jurídicos, normativos e institucionales en materia de administración y de inspección del trabajo y modernizar el uso de la tecnología en los servicios de inspección del trabajo. Por otra parte, el Producto 1.4 tiende a lograr que se mejoren los marcos jurídicos, reglamentarios e institucionales que rigen el diálogo social, las relaciones laborales y la solución de conflictos; y, los mecanismos que permiten entablar un diálogo social eficaz e inclusivo.

Asimismo, el resultado 2: Normas internacionales del trabajo y control reconocido y efectivo. Tiende a apoyar a los Estados Miembro a desarrollar mecanismos para aplicar las recomendaciones de los órganos de control de la OIT con respecto a la aplicación de las normas internacionales del trabajo. El Producto 2.2: Mayor capacidad de los Estados Miembros para aplicar las normas internacionales del trabajo. La elaboración de normas internacionales del trabajo, su promoción, ratificación, aplicación y control mediante la acción concertada de gobiernos y representantes de los empleadores y de los trabajadores es la principal función de la Organización en el marco de su mandato de justicia social. El Producto 2.3: Mayor capacidad de los mandantes de la OIT para participar en la formulación de una política prospectiva sobre normas internacionales del trabajo tiende al fortalecimiento del mecanismo de control de la OIT mejorando los métodos de trabajo para reforzar el tripartismo, la coherencia, la transparencia y la eficacia.

4. Alineamiento con los ODS y los objetivos de trabajo de las Naciones Unidas en México

Por otra parte, el proyecto presenta alto nivel de alineamiento con el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, los ODS y otros marcos de cooperación. El impacto a largo plazo que pretende lograr la OIT y que determina su contribución a la aplicación de la Agenda 2030 está fijado en la Declaración del Centenario como la consecución de la justicia social mediante el trabajo decente. Para lograr un desarrollo sostenible se requiere un futuro del trabajo justo, inclusivo y seguro con empleo pleno, productivo y libremente elegido y trabajo decente para todos. El proyecto se enmarca dentro del ODS 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno

y productivo y el trabajo decente para todos, particularmente en cuanto a la meta 8.5: De aquí a 2030 lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor; y, el ODS 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas, particularmente en la Meta 16.3: Promover el Estado de Derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.

El proyecto está inscrito en el MANUD y contribuye con las prioridades del Programa de Trabajo de la OIT para México 2019-2024 desde el capítulo de Reforma Laboral, firmado por representantes de Organizaciones de Empleadores, de Trabajadores y Gobierno. Contribuye al Country Program Outcome MEX826: Capacidad de los Estados Miembros fortalecida para ratificar y aplicar las normas internacionales del trabajo y cumplir con sus obligaciones en materia de presentación de informes y al MEX902: Instituciones fortalecidas en el análisis de datos laborales y en la información de calidad para promover el trabajo decente.

Por otra parte, la OIT en México opera dos proyectos vinculados en el eje temático de DATOS: 1) proyecto sobre Trabajo Infantil, basado el capítulo 23 del T-MEC, y 2) proyecto en Salud y Seguridad del Fondo de los Países G7 y la UE (*Vision Zero Fund, Collective Action for Safe and Healthy Supply Chains*) en las cadenas de valor del tomate y chile en el estado de Jalisco. Paralelamente y con recursos propios, la oficina de la OIT para México y Cuba apoya en todos los aspectos de competencia de la OIT como capacitación de conciliadores, apoyo al desarrollo de equipos de trabajo para los centros de conciliación, etc.

5. Alineamiento externo con los objetivos del T-MEC

El proyecto es relevante para con los objetivos del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) sobre todo en cuanto al contenido del Capítulo 23 (Anexo 23-A) donde se establece la obligación de que la autoridad laboral verifique que los contratos colectivos de trabajo existentes con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo modelo laboral cuenten con el apoyo de la mayoría de los trabajadores mediante voto personal, libre y secreto. Además, el Artículo 23.2, Declaración de Compromiso Compartido tiene un estricto apego al contenido del Convenio N° 98 y las Normas Internacionales del Trabajo de la OIT, al : a) afirmar las obligaciones de las partes sobre la Justicia social y los derechos en el trabajo para una globalización equitativa; b) reconocer el papel de las organizaciones de trabajadores y empleadores en la protección de los derechos laborales internacionalmente reconocidos; y, c) Reconocer el objetivo de comerciar únicamente mercancías producidas cumpliendo con los parámetros antes mencionados.

“Cuando el TLCNA estaba concluyendo y dado la que oficina de Cooperación Laboral del TLCNA iba a desaparecer, se decidió destinar los fondos remanentes a apoyar los esfuerzos de México por monitorear la implementación de la Reforma Laboral. Y dado que la Reforma está basada en la implementación de los acuerdos laborales 87 y 98 de la OIT y dada su experiencia en temas de trabajo, el camino más lógico era encargar a la OIT el desarrollo de este proyecto.” (Steve Marler)

Por otra parte, si bien la Secretaría del Trabajo de México es la dependencia encargada de la implementación de la Reforma Laboral, la Unidad de Enlace es la dependencia que fue creada para implementar en forma transversal a todo el Estado mexicano las acciones de la Reforma Laboral. Desde esta Unidad se coordinan con las instituciones encargadas del manejo de la economía, del comercio, etc.

Por otra parte, la firma del T-MEC permitió actualizar los elementos clave, así como incorporar disposiciones nuevas y actualizadas destinadas a resolver los desafíos comerciales del siglo XXI. Según el Presidente de México:

“Esto para México va a significar inversión, es decir, va a seguir llegando inversión foránea, extranjera. Es muy importante que entre en vigor el Tratado y muy oportuno, porque estamos por salir de la pandemia y necesitamos reactivar la economía salir de la recesión económica, de la caída que produjo el coronavirus en la economía mundial.” (A. Manuel López Obrador)²⁴

Se identifica además, como ventajas del T-MEC: i) promoción del crecimiento del comercio digital y fortalecimiento de la protección de datos de los consumidores, ii) mayor acceso a servicios financieros y más oportunidades para las instituciones financieras mexicanas en los mercados de la región, iii) adaptación del acuerdo a la evolución del sector de telecomunicaciones, optimizando las condiciones de infraestructura y de libre mercado necesarias para incentivar

²⁴ <https://www.thomsonreutersmexico.com/es-mx/soluciones-de-comercio-exterior/blog-comercio-exterior/por-que-el-t-mec-puede-impulsar-el-comercio-con-los-paises-europeos#:~:text=El%20pasado%20primero%20de%20julio,a%20seguir%20llegando%20inversi%C3%B3n%20extranjera.>

su desarrollo futuro, iv) incorporar mecanismos de diálogo y colaboración para promover la participación de las pymes en el comercio regional, y, v) fortalecer y ampliar la protección de los derechos de los trabajadores. En la declaración de compromiso compartido, se afirman las obligaciones de los estados participantes, incluidas aquellas establecidas en la Declaración de la OIT sobre los Derechos en el Trabajo y la Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa (2008). En este marco:

“El proyecto fue una demostración de interés genuino, de querer apoyar los esfuerzos de México por implementar la RL ya que sus acciones aportan mucho a alcanzar mejores NIT. Eso permitió diseñar un proyecto que permitiera acompañar tanto la RL como la entrada en vigor del T-MEC basado en la observación de las NIT como eje transversal.” (Ent. 8)

6. Adaptabilidad de la intervención al contexto COVID 19

El proyecto DATOS comenzó a funcionar en un momento complicado para la oficina de la OIT en México. Poco tiempo antes del comienzo de las restricciones generadas por la Pandemia, la oficina fue desocupada debido a incumplimiento del dueño del edificio con deberes fiscales, por lo que el *lock down* encontró al personal de la oficina sin preparación logística. Asimismo, durante el inicio del proyecto, el puesto de Dirección para México y Cuba estaba vacante, por lo que las gestiones de inicio del proyecto no pudieron ser realizadas a niveles estratégicos de decisión dentro de la STPS y tampoco entre los mandantes. Esto también determinó retrasos en la contratación del equipo para la gestión del proyecto, por lo que la ejecución comenzó desde la Dirección sin existir responsabilidades específicas y capacidades humanas para la implementación. Con la llegada del Director en septiembre de 2020 se dio inicio a la contratación de personal, comenzando la ejecución real a mediados de enero de 2021.

El contexto de pandemia en el que dio inicio el proyecto y lo acompañó durante toda la ejecución, afectó de diferente manera a través de las restricciones determinadas por la imposibilidad de generar espacios de intercambio de conocimiento y la priorización de los esfuerzos del gobierno y de la OIT para manejar la emergencia sanitaria. El inicio del proyecto se llevó a cabo en momentos en los que el proceso de adaptación a la pandemia estaba comenzando y cuando todas las instituciones estaban con los esfuerzos enfocados en realizar acciones de combate al COVID-19. En esos meses el Gobierno realizó recortes a 109 ítems públicos para liberar recursos para la lucha contra el Covid-19 afectando también a la STPS con la reducción de su presupuesto sobre todo en cuanto a recursos para el programa de empleo juvenil. Entre octubre y diciembre se perdieron 3,2 millones de empleos, además que 10 estados, conteniendo al 46% del total de la fuerza de trabajo estuvieron en *lock down* ante cifras ascendentes de enfermos. Por otra parte, desde las oficinas de la OIT en todo el mundo, se enfocaron esfuerzos en apoyar el manejo de la pandemia elaborando protocolos de trabajo, acciones en SST, etc. y atendiendo los retos de conocimiento relacionados con la emergencia y crisis sanitaria.

Este contexto de trabajo afectó de diferente manera a las acciones del proyecto; por una parte permitió la interconexión de personas y grupos en el espacio virtual y de esta manera fomentó la comunicación y coordinación rápida, pero por otra parte imposibilitó el intercambio necesario para discutir diferentes tópicos relevantes a profundidad como objetivo, contenido, validez, pertinencia, expectativas, etc. de las acciones del proyecto, particularmente en el desarrollo de indicadores, y por otra impidió la comunicación y el aprendizaje conjunto en forma de *“learning by doing”* en tareas relacionadas con el desarrollo de la plataforma beta.

“La Pandemia nos complicó mucho el trabajo. Aunque somos área técnica, el trabajar interactuando no es posible de reemplazar... en persona uno tiene tiempo, entra en discusiones, aprende viendo e interactuando. En forma virtual se deben ajustar los tiempos, porque todos manejamos una agenda muy cargada, se deben manejar los conceptos desde una misma perspectiva para evitar malentendidos y eso es rara vez posible.” (Ent. 9)

“Sí, hubo problemas, no tuvimos espacios de interacción real. Yo hice la presentación de mi producto mediante un video pregrabado y eso no permitió ver las reacciones y aclarar las dudas. Si se lo presenta de forma unilateral el resultado no es el mejor, porque no hay espacio para la consulta, para entender las dudas y conversar sobre sugerencias. La mirada unidimensional hace que producto resultante sea muy vulnerable.” (Ent. 13)

Por tanto, aunque el proyecto no trabajaba con beneficiarios directos, el impacto sobre el entendimiento y aceptación de las acciones estuvo afectado por las restricciones Covid-19 y explican en parte las dificultades enfrentadas en la fase de ajuste.

Validez del diseño

El diseño del proyecto presenta validez media, puesto que la TdC se construyó de forma muy ambiciosa y sobre todo no se la puso a prueba antes de diseñar los instrumentos más importantes que son los indicadores para medir los avances de la Reforma Laboral. Al no haber tiempo y espacio para poner a prueba los supuestos de la TdC, explicar el alcance de los resultados intermedios y/o hacer los ajustes necesarios identificando las necesidades y riesgos en la cadena de resultados, se observa a lo largo de la ejecución del proyecto diferencias en las expectativas, alcance, conocimiento y objetivos entre STPS, OIT y colaboradores externos.

Estos elementos determinaron que, si bien la ejecución del proyecto fue participativa, no logró generar sinergias internas y externas mediante actividades de consulta, retroalimentación, validación y supervisión técnica, que permitan atender la cadena de resultados para alcanzar los objetivos en un contexto institucional de contraparte cambiante.

Las actividades destinadas a alcanzar los productos se fueron solapando sin tiempo para efectuar un ejercicio análisis de la pertinencia de los indicadores y de calidad de cada producto. Esto fue particularmente grave porque determinó que la primera versión de los indicadores se construya bajo el supuesto que todas las instituciones iban a entregar datos en las condiciones y formato solicitado y que la STPS tendría el tiempo para realizar los arreglos institucionales y firmar 35 convenios para acceder a los datos necesarios.

Asimismo, se encargó el diseño y elaboración de la plataforma sin haber realizado un proceso de validación, discusión y ajuste de los primeros 28 indicadores por lo que la primera versión de los éstos y de la plataforma beta fueron observados y tuvieron que ser reajustados durante la fase de prórrogas.

Al ser un proyecto de orden técnico, el diseño no atiende específicamente los principios de trabajo de la OIT (diálogo social, orientación al medio ambiente, etc.). En la implementación no existieron los espacios para consensuar entre trabajadores, empleadores y Gobierno, que la OIT como agencia tripartita y de consenso, debió haber buscado. En cuanto al enfoque de género, se incluye la desagregación por sexo cuando el indicador lo permite y existen dos indicadores específicamente diseñados para medir el avance del uso de los fondos para las mujeres.

Esta sección está orientada a verificar la medida en que el diseño, la lógica, la estrategia y los elementos del proyecto son o siguen siendo válidos frente a los problemas y necesidades. 1) la lógica de la TdC del proyecto intentando responder a la pregunta; ¿es la teoría del Cambio del proyecto lógica y comprensiva, integra factores externos, es realista en sus plazos y se basa en un análisis completo de la reforma laboral en cuanto a objetivos, resultados y productos? 2) La generación de sinergias internas y externas, bajo la interrogante: ¿fueron realistas los supuestos y objetivos y si se tomaron en cuenta los riesgos en la cadena de resultados?, finalmente 3) se realizarán algunas consideraciones acerca de la coherencia y lógica del diseño con los principios de la OIT.

7. Lógica causal de la Teoría del Cambio del proyecto DATOS

Como se mostró en la ilustración 1, el proyecto posee una Teoría del Cambio sólida en cuanto a la identificación de los resultados esperados en relación con los supuestos y los resultados intermedios. Sin embargo, la TdC fue elaborada con expectativas ambiciosas ya que se trataba de apoyar las acciones de un proceso en inicio, aun sin metas cuantitativas establecidas para todos los aspectos de la Reforma y con contraparte institucional que aún no contaba con todos sus procesos estandarizados. Para responder a estas características la TdC incluyó elementos de flexibilidad al suponer explícitamente la condición de valorar “la necesidad de una línea de base” antes de realizar el mapeo de datos. Si se identificaba la necesidad de contar con esa línea de base entonces se daría inicio al mapeo de datos, mientras se construía una versión beta de la plataforma.

Las dificultades explicadas al inicio del proyecto determinaron que las actividades destinadas a poner a prueba la TdC, en seminarios participativos con actores tripartitos, con especialistas de la OIT y con los donantes, tuvieran que ser aplazadas debido a que para lograr esos acuerdos era necesaria una estrategia de coordinación al más alto nivel, la cual no pudo darse debido a la vacancia de la Dirección de la OIT en México, la emergencia sanitaria y la arquitectura institucional de reciente creación de contraparte. Esto explica que los acuerdos políticos no incluyeran la definición del enfoque del proyecto; es decir si se iban a construir indicadores comparativos de corte transversal (bajo el anterior sistema laboral y en sentido de línea de base) o si éstos iban a ser solamente indicadores de proceso que muestren el avance en la implementación de la RL a futuro. Esto determinó que no se sopesaran adecuadamente

el alcance y los riesgos de actividades estratégicas necesarias para alcanzar los objetivos en distintos escenarios y se hagan los acuerdos políticos a esos niveles. Por ejemplo, no se valoró adecuadamente la necesidad de que distintas instituciones entregaran sus datos en las condiciones y con las características necesarias para los indicadores a ser construidos.

“La construcción de indicadores suponía contar con bases de datos a nivel de registro! Todas las instituciones generadoras de datos son celosas, porque el dato se construye con una lógica y responde a una definición de indicador, y suponer que nos iban a permitir usar irrestrictamente sus datos fue muy riesgoso.” (Ent. 13)

Esta falta de un espacio de comunicación, reflexión y discusión entre la OIT, la STPS y los donantes, donde se someta a discusión el alcance, los supuestos y los resultados esperados del proyecto, determinó que desde inicio exista una contradicción en la forma de entender el dato. Mientras que la Secretaría esperaba indicadores de seguimiento a los resultados de la Reforma Laboral, los cuales no eran posibles de obtener debido a que las actividades de la Reforma recién comenzaban, la OIT se concentró en alcanzar los resultados como estaban especificados en la primera versión del proyecto (la nota rápida), que había sido desarrollada bajo otras condiciones; es decir, mapeo de datos, elaboración de línea de base e inclusión de indicadores teóricos²⁵ para medir el avance de la Reforma.

“Ahora entendemos cómo se debería enfocar el trabajo, pero en ese entonces no. Estábamos comenzando con un proceso muy retador y no podíamos imaginar como medirlo. ¿Cómo medir lo que aún desconocíamos? Ahí nos confiamos en la OIT.” (Ent. 11)

“La Reforma Laboral es muy compleja, no sólo significa cambiar leyes, sino crear las capacidades económicas, la infraestructura, capacidades humanas, etc. Además, el trasladar los juicios laborales al poder Judicial significa trabajar desde dos perspectivas. El derecho, los abogados tienen otra forma de entender los procesos y no están acostumbrados a producir datos” (Ent. 1)

“En una perspectiva histórica, el dato no es comparable porque no hay similitud de las fuentes, la periodicidad y el enfoque es diferente porque antes el dato era producido en condiciones diferentes y desde el Poder Ejecutivo. Al trasladar los juicios laborales al Poder Judicial el dato adquiere otras características. Por ello es que se presentaron problemas con los primeros indicadores.” (Ent. 13)

“Creo que lo que necesitábamos es entender que para medir un proceso es importante contar con indicadores que le pongan nombre a ese proceso. Ahí viene la discusión si antes se deben aplicar las políticas y después medirlas, o primero desarrollar los instrumentos para medirlas. El segundo escenario ayuda a ordenarse mejor. Claro que tiene que ser acompañado por expertos.” (Ent. 9)

En cuanto a la coherencia, esta existe en la primera versión de la TdC. Sin embargo, la falta de ajustes y valoración de los supuestos para el alcance de los objetivos intermedios, desde distintos punto de vista y en un escenario participativo, así como los arreglos institucionales necesarios para operar un proyecto estratégico en un contexto institucional cambiante; determinaron que el proyecto trabaje bajo supuestos irreales: que sería posible firmar convenios con 32 Estados y diferentes instituciones generadoras de datos y que ellas se encarguen de cargarlos en la periodicidad solicitada en línea.

“Las instituciones generadoras tienen un mandato específico como el INEGI y firmar convenios con los 32 Estados era irreal. Pero, de eso nos dimos cuenta cuando el proyecto presentó los borradores que había elaborado de los convenios y ya la versión beta estaba lista. En un proceso de discusión interna decidimos quedarnos con los datos que generamos nosotros como STPS y el CFCRL dependiente de la Unidad de Enlace.” (Ent. 6)

“Nosotros alertamos sobre las dificultades para conseguir los datos. Es como pedir a otras instituciones que te hagan “la tarea” y eso es muy difícil. Luego supimos de los convenios, pero no participamos en su redacción. Sí propusimos algunas ideas, como realizar solicitudes específicas y no suponer que te van a permitir entrar en todas sus bases, pero al final nos dijeron “sigan nomas adelante”. Hasta ahí alcanza nuestro trabajo.” (Ent. 13)

“A mí, me hubiera gustado que nos presenten diferentes escenarios con pros y contras, con alternativas y mostrando las necesidades y riesgos en cada caso.... tuvimos que tomar decisiones en áreas que no nos competen, no entendíamos el lenguaje de los técnicos, ni siquiera entendíamos el objeto del indicador.... Posteriormente trabajamos mucho y muy duro en forma interna, discutiendo cada indicador y sobre todo su uso a futuro. Al final elaboramos nuestros propios indicadores que se alimentan de nuestros datos y que se concentran en hacer seguimiento a la Reforma.” (Ent. 1)

²⁵ Es decir: indicadores sin datos, puesto que aún no existían datos generados.

Por otra parte, el contexto institucional cambiante sobre todo con relación a la incertidumbre sobre el futuro y el ordenamiento institucional del CFCRL y vida útil de la Unidad de Enlace, dificultó destacar el carácter estratégico del proyecto y lo dotó de un enfoque participativo, orientado a lograr la apropiación de los resultados por parte de la STPS. El proyecto comenzó a trabajar con los niveles técnicos encargados de operar la plataforma y menos con los niveles encargados de tomar las decisiones estratégicas y de “utilizar los datos para tomar decisiones de políticas basadas en evidencias y ajustar las estrategias para avanzar en la RL”²⁶. Es por ello que el impacto fijado en la TdC fue difícil de lograr pues se trabajó con técnicos encargados de implementar políticas y acciones, pero no de tomar decisiones. Por otra parte, los enlaces de trabajo del proyecto se encontraban en diferentes subdirecciones, por lo que no fue posible tener como contraparte una única voz articulada.

“Si la Secretaria sabía de este proyecto yo no tengo conocimiento. Si lo sabía, su carga de trabajo no le permitió prestar atención. Además, no íbamos a ir y preguntarle su opinión sobre un indicador o un software. Pero el momento que ella se enteró le prestó mucha atención y tomó bajo su control. Esta plataforma, como debe salir al público tiene que contar con el visto bueno de la Secretaria”. (Ent. 9)

“La plataforma no la manejaremos exclusivamente nosotros y por ello se coordinó con otras direcciones y con la Unidad de Enlace. Y ahí se presentó el problema que todas esas instancias están a nuestro mismo nivel jerárquico y no podíamos seguir adelante sin su punto de vista” (Ent. 6)

Por otra parte, los colaboradores externos contratados coinciden en que desarrollaron sus productos de acuerdo a lo solicitado en los términos de referencia, pero que tuvieron dificultades para entender el objeto mismo del trabajo debido a que no existía una persona o equipo con la especialidad necesaria quién podría hacer sugerencias o dar indicaciones sobre el enfoque general.

“Yo no entendía bien lo que se me pedía, traté de colaborar, de alertar sobre las dificultades, pero no encontré contraparte. Me hubiera gustado trabajar con un equipo, con un grupo de personas conocedoras del tema y que logren articular lo que estaban buscando. Yo hice mi mejor esfuerzo, pero me faltó el que comenten y hagan crecer mi producto.” (Ent. 13)

“Trabajamos en estricto apego a los TDR y brindamos un producto de acuerdo a las especificaciones técnicas solicitadas en tiempos y calidad convenidas. En la segunda versión el trabajo fue más coordinado porque se pidió el cambio de software. Y posteriormente ellos estaban muy contentos porque les apoyamos en la resolución de cualquier duda.” (Ent. 15)

“Había mucha desarticulación al interior de la STPS porque cada uno conocía su pedacito, pero no había conocimiento de qué es lo que se quería o esperaba de cada división. Yo tuve que aprender de la RL en los videos interactivos que están en línea porque no hubo (o yo no fui invitado) a ningún seminario donde se me presente la RL y dónde se muestre dónde iba a estar incluido mi trabajo.” (Ent. 13)

8. Diseño orientado a la generación de sinergias internas y externas y al beneficio de los socios participantes

La gestión con el equipo del proyecto comenzó cuando ya se tenían 6 meses de ejecución efectiva, se habían realizado las acciones de vinculación dentro de la estructura de la OIT con el departamento de NORMAS internacionales del trabajo y se definió como contraparte a la Dirección General de Investigación y Estadísticas del Trabajo. El comienzo de la ejecución se dio con el personal de la oficina del Director.

“... se discutió mucho, cuando estuvo la nota conceptual enviamos a todas las reparticiones de la OIT y se quedó en Normas, pero nos fuimos dando cuenta que la vinculación no funcionaba muy bien, porque el tema no encajaba, además que la primera nota conceptual era vaga, no se sabía si era apoyo en la implementación de la Reforma Laboral o sólo estadísticas... era muy diferente a los ejes temáticos que la oficina venía trabajando.” (Ent. 16)

Una vez designado el Director de la Oficina de México, se dio inicio a las actividades de contratación del equipo de gestión en forma ya participativa con la STPS, se continuó con el mapeo de información (INEGI, IMSS, CONASMI). El Coordinador comenzó a trabajar en enero y el asistente en mayo. La gestión del equipo continuó sobre trabajo ya realizado y se enfocó en trabajar en pos del alcance de los productos en los tiempos establecidos. Dentro de esta lógica se contrató a un equipo de colaboradores externos encargados de proponer indicadores, desarrollarlos y entregarlos para ser cargados a la plataforma. Los productos de este trabajo fueron los insumos para el desarrollo de la primera versión de la plataforma beta que fue entregada en diciembre de 2021.

²⁶ Ver TdC resultado intermedio (esfera de influencia Nr. 1)

Probablemente **debido a que el proyecto dio inicio bajo otra lógica de implementación y debido a que solamente quedaba un año de tiempo es que no hubo el espacio y tiempo suficiente para realizar las actividades de consulta, retroalimentación y atender a la dependencia de la cadena de resultados.** Es por ello que las actividades destinadas a alcanzar los productos se fueron solapando. Esto se observa en la construcción de los productos más importantes del proyecto: La elaboración de la **primera versión de los indicadores se construyó bajo el supuesto que todas las instituciones iban a entregar datos en las condiciones y formato solicitados.** Mientras se construían los primeros indicadores se encargó la redacción de borradores de convenios a ser firmados con la SPTS y diferentes instituciones: i) Convenio de coordinación para el intercambio de información con el CFCRL,²⁷ ii) Convenio de colaboración con el Consejo de la Judicatura Federal, iii) Convenio de colaboración con 32 Entidades Federativas (Estados), y iv) Convenio de colaboración con el INEGI. **Sin probar la viabilidad de la firma de esos convenios, se continuó con el diseño de los primeros indicadores y se encargó la elaboración de la plataforma, antes de que estos indicadores fueran discutidos, ajustados y aceptados por todas las reparticiones de la contraparte.**

“Sabíamos que los convenios deberían existir, pero no que eran tan amplios. Fue muy difícil porque tuvimos que definir los indicadores sobre información no existente. Ahora nos damos cuenta, que es muy arriesgado pensar que se van a contar con todos los datos. Por ejm. La RL en 1/3 tiene que ver con el Poder Judicial y el Poder Judicial no tiene datos, o son otros datos y no los comparten.” (Ent. 13)

“Cuando comenzaron a haber productos solapados y ante las primeras señales de la Secretaría sobre las expectativas a los indicadores, debimos habernos desahogado. Quizás se debió hacer un alto y reflexionar antes de seguir.” (Ent. 16)

“Preferiría haber trabajado en un ambiente más amplio de socialización de decisiones, que permita crecer cada producto y conociendo su aporte a objetivos más amplios. Nosotros hubiéramos podido dar mucho más, pero no se dio porque trabajamos sin retroalimentación.” (Ent. 13)

La dependencia en la cadena de resultados tampoco fue tomada en cuenta en el diseño de la Plataforma ya que, al encargarse la primera versión aún no se tenían aprobados los indicadores. Por otra parte, el producto referido al “Análisis de Características y Capacidades” de la STPS fue usado para escribir los TDR de la empresa Filmstrip, pero no se entregó como insumo para tomar en cuenta en el desarrollo de la plataforma. Esta situación se dio por un lado debido a la necesidad de coordinar diferentes productos con diferentes Direcciones al interior de la SPTS y por otro, debido a la fecha de cierre del proyecto programada para diciembre de 2021.

“No, no conocemos ni recibimos el Análisis de Características y Capacidades de la Secretaría. Pero, el problema principal que nosotros vemos no tiene que ver con un software de pago o libre, sino con la infraestructura informática que ellos manejan y ahora en esa infraestructura tiene que correr la plataforma.” (Ent. 15)

9. Coherencia del diseño y lógica del proyecto con los principios de la OIT.

El proyecto es coherente con los principios de la OIT desde el punto de vista de que apoya la implementación de la RL en México, la cual está diseñada en apego al contenido de los Convenios N° 87 y N° 98. Por otra parte, la Reforma Laboral surge de un amplio proceso de discusión y concertación con trabajadores, empleadores y gobierno para definir el contenido y los cambios esperados. Esta forma de trabajo consensuada no se tomó en cuenta directamente en la concepción y ejecución de DATOS, debido a que se entiende como un proyecto netamente técnico, destinado a crear indicadores y datos para el monitoreo de la Reforma Laboral.

Desde esta perspectiva, la OIT como agencia tripartita y de consenso, perdió la oportunidad estratégica de crear los espacios para incluir a organizaciones de trabajadores, de empleadores y propia STPS en la discusión, definición y ajuste de indicadores y datos destinados a ser públicos y por tanto usados por todos los actores. En cuanto a la orientación al género, si bien se puede encontrar la desagregación por sexo, cuando el indicador lo permite, y en la versión final de los indicadores existe un indicador específico para género: Ind. 18, “Brecha entre montos convenidos por género”, el proyecto no fue ejecutado tomando en cuenta el enfoque de género para promover “las oportunidades para que tanto los hombres como las mujeres puedan acceder a un trabajo digno y productivo en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana”²⁸, puesto que no se contó con espacios destinados

²⁷ Al comenzar el trabajo de la Unidad de Enlace dentro de la STPS ya no fue necesario firmar este convenio.

²⁸ <https://www.ilo.org/public/spanish/gender.htm>

a discutir este enfoque desde la perspectiva de las mujeres y tampoco se contó con asesoramiento de especialistas en género. La concepción de los datos creados desde el enfoque de género hubiera representado una gran oportunidad para contar con indicadores de medición de los avances diferenciados para hombres y mujeres tomando sobre todo en cuenta el contenido de la Reforma que está destinada a fomentar la participación de las mujeres en directivas sindicales fortaleciendo la democracia sindical verdadera.

Efectividad

El proyecto logró cumplir con los productos en los plazos establecidos, pero la efectividad en el alcance de resultados desde el punto de vista cualitativo es media.

En el análisis de productos y alcance de resultados desde la perspectiva cuantitativa se puede observar el cumplimiento de los productos en los tiempos solicitados. Sin embargo, la **presión de tiempos no permitió atender adecuadamente aspectos claves, relacionados con la calidad y pertinencia**, sobre todo de los resultados 1 y 2. Esto sucedió debido al calendario ajustado para implementar la Reforma que no permitió al equipo de contraparte trabajar con el mismo grado de compromiso en todas las fases. Por otra parte, en la OIT, la vinculación del proyecto con el Departamento de NORMAS, restó posibilidad de contar con el apoyo de especialistas en indicadores y estadísticas laborales, quienes permitan anticipar problemas y que tengan la visión y el control sobre la cadena de resultados. El proyecto obtuvo comentarios y sugerencias de ILOSTAT, los cuales no pudieron ser tomados en cuenta debido a lo avanzado de las acciones.

El proyecto contrató diferentes colaboradores externos encargados de elaborar productos específicos para una cadena de resultados cuyos eslabones son de alta dependencia, pero no contó con instancias de presentación y discusión de resultados y productos con una visión integral y prospectiva que permita dimensionar el alcance de cada contribución. Por otra parte, el control de calidad de cada uno de los productos fue delegado a la STPS, cuyo equipo de contraparte era fragmentado, horizontal y con una carga de trabajo que no le permitía efectuar control de calidad efectivo.

El compromiso de los actores con el proyecto DATOS es alto. La STPS como contraparte, mostró alto grado de compromiso y participación en todas las fases del proyecto mediante 4 Direcciones generales para contribuir a crear un producto acorde a sus expectativas y necesidades. En un proceso interno de discusión y validación de sus necesidades e indicadores para medirlas, desarrollaron una propuesta de 18 indicadores para monitorear el proceso de Reforma Laboral viendo la utilidad de los datos esperados desde la perspectiva institucional para realizar ajustes y o cambios en la implementación.

Por otra parte, la OIT mostró alto grado de flexibilidad al hacer los esfuerzos necesarios para que la herramienta y los datos sean los que la Secretaría precisa y pueda utilizar para el objetivo de monitorear y ajustar las acciones de la RL en un contexto institucional cambiante. Sin embargo, la carencia de especialistas y la falta de controles de calidad durante el proceso de ejecución, tanto desde la OIT como en las empresas que fueron contratadas, decantó en que las acciones se solapen, los problemas se arrastren y no haya un entendimiento homogéneo de los objetivos del proyecto y no se puedan anticipar los desafíos y riesgos desde la perspectiva de la cadena de resultados.

La evaluación desde el criterio de efectividad estuvo destinada a analizar el grado o medida en la que el proyecto ha contribuido a lograr los objetivos previstos y, más concretamente, si los productos declarados se han producido de forma satisfactoria; además de contribuir a generar sinergias con iniciativas nacionales y con otros proyectos o iniciativas nacionales apoyadas por los donantes. Para ello se indagó: 1) El logro de productos y alcance de resultados y si estos están siendo usados por los actores principales; 2) Si las partes interesadas se involucraron en la implementación para apoyar los objetivos del proyecto; y, 3) Si el proyecto tuvo una estrategia para alcanzar los resultados en los tiempos estipulados atendiendo los principios de trabajo y los ejes de política transversales.

10. Logro de productos y alcance de resultados

El Plan de Trabajo desarrollado en el Documento del proyecto contiene tres objetivos específicos con 4 resultados.

Resultado 1: *Realizar un mapeo exhaustivo de los datos y los sistemas de información disponibles en el nivel federal y de los estados.* El resultado se logró con la realización de diferentes actividades: 1) realización de un mapeo de información donde se identificaron 2926 variables de 9 instituciones generadoras de datos relacionados con trabajo

y NIT; este producto se comenzó a elaborar antes de la contratación del equipo de gestión del proyecto. II) En base a esta información, y en forma participativa con la STPS se encargó una propuesta de indicadores para acompañar la Reforma en sentido de establecer una línea de base con indicadores existentes e indicadores a futuro. III) Habida cuenta de que se necesitaba acceder a varias se encargó la realización de borradores de convenios de suministro de información con 3 instituciones nacionales y 32 federales. Además, se desarrolló una propuesta de fuentes de información a futuro. Estos resultados fueron logrados en los tiempos previstos y sirvieron como insumo para el diseño de la Plataforma en su versión beta.

Sin embargo, debido a que estas actividades habían sido coordinadas con las Direcciones técnicas de la STPS y debido a que en la revisión de los productos comenzaron a trabajar las Direcciones encargadas de la utilización de los datos para realizar el seguimiento a la Reforma Laboral en forma articulada con las demás instancias del gobierno y de los estados federados de acuerdo al mandato de la Unidad de Enlace, los indicadores propuestos fueron rechazados por la STPS argumentando que no captaban la esencia de las necesidades de monitoreo de la Reforma debido a: i) el momento en el que se diseñó el proyecto aún no existía información sobre los resultados de la Reforma y la estructura institucional para su manejo estuvo en construcción; ii) los indicadores propuestos establecen comparaciones de procesos los cuales se basan en dos enfoques diferentes; es decir los indicadores propuestos estaban diseñados para realizar comparaciones entre los escenarios pre y post Reforma y no se concentraban en el seguimiento a las acciones de la Reforma; iii) los datos para desarrollar los indicadores previstos suponía negociar 35 convenios para obtenerlos y esto representaba una carga adicional de trabajo para la Secretaría; iv) no atendían específicamente las necesidades de información de la Unidad de Enlace que está encargada de implementar y monitorear la Reforma en coordinación con las demás reparticiones de gobierno y con los estados. Por ejemplo, en sentido de poder brindar información sobre las necesidades de capacitación de jueces y personal para atender la apertura de juzgados laborales.

“Los indicadores diseñados nos permiten medir el contenido de los convenios que México firmó y tiene que haber indicadores que midan la transición desde un sistema a otro. Las partes tienen distintos elementos sobre los que se negocia y para ello deben conocer el indicador”. (Ent. 7)

“Venimos de un sistema donde los juicios laborales duraban hasta 6 años y ahora tenemos tiempos claros establecidos tanto para la conciliación como para el juicio laboral, pero para ello se tuvo que comenzar a trabajar con el Poder Judicial; entonces los datos no son comparables y es muy difícil conseguir datos del Poder Judicial como presuponían los indicadores, existe una muy delgada línea de coincidencias entre las autoridades del Poder Ejecutivo y el Judicial que no captan los datos”. (Ent. 11)

“Los indicadores propuestos eran muy complejos. Yo no me podía imaginar su utilidad puesto que necesito contar con información de cómo está avanzando la Reforma, por ejemplo yo quisiera saber: dónde, en qué estado o municipio hay puntos rojos... eso permitiría corregir o reforzar acciones. Pero los indicadores no permitían esto”. (Ent. 1)

“El supuesto de que íbamos a conseguir los datos, cargados en línea en el formato que nosotros decidamos fue un supuesto muy arriesgado. El proyecto nos presentó borradores de convenios que nosotros tendríamos que negociar para acceder a los datos y alimentar la plataforma, pero el problema está en que cada institución es celosa y tiene su propio mandato y su propio presupuesto. No se puede establecer ese tipo de exigencias, o esos acuerdos tienen que venir de muy arriba.” (Ent. 6)

“Al momento de definir el objetivo de los indicadores, la Reforma no estaba en marcha. Debí hacerse un análisis prospectivo de necesidades de información en base a objetivos y metas de la misma Reforma. Pero ese no fue el caso porque no contamos con la asesoría de expertos en el tema de Reforma Laboral.” (Ent. 10)

Por tanto, este resultado se cumplió cuantitativamente a cabalidad y en los plazos establecidos, pero tuvo muchos problemas en cuanto a la pertinencia y calidad.

Resultado 2: *Desarrollar una versión Beta de la Plataforma en estrecha consulta y validación con los interlocutores sociales y las partes interesadas.* Las actividades realizadas para lograr este resultado fueron i) análisis de características y capacidades de la STPS, ii) desarrollo de la plataforma, iii) manuales de uso y guías de instalación.

La plataforma se encargó en el mes de agosto de 2021 y fue entregada en diciembre de 2021. Este producto fue elaborado según las especificaciones técnicas derivadas del análisis de características y capacidades de la infraestructura informática de la STPS, junto con los programas para calcular los datos resultantes del Producto 1.

Sin embargo, existieron algunos problemas relacionados con la operabilidad de la plataforma y el uso de los datos resultantes de los cálculos: i) entre el desarrollo de la plataforma y su entrega, la STPS decidió que migraría a trabajar con software de uso libre, por lo que el software de Microsoft con el que se calculaban los datos dentro de la

plataforma tuvo que ser cambiado; ii) existieron problemas con la forma de visualización de datos y presentación de la plataforma que no satisfacían las necesidades del departamento de comunicación, por ejemplo en cuanto a colores oficiales de la Reforma; iii) al entregarse la plataforma recién se pudo visualizar los resultados de los cálculos de los primeros 28 indicadores elaborados en el producto 1 y fue entonces cuando las instancias involucradas en el uso, manifestaron dudas acerca de la utilidad real. Debido a estos elementos, la Secretaría solicitó tiempo para proceder a la revisión de los indicadores desde la perspectiva de su utilidad. Este aspecto determinó la primera prórroga del proyecto. Los testimonios en este sentido:

“Nos presentaron un producto con cuyo diseño no estábamos satisfechos, no tomaba en cuenta los colores que se están usando para comunicar los avances de la RL, no era interactiva, etc.... pero el consultor nos dijo “esto me han pedido” y quizás, no sé, pero la verdad que no hubo apertura para trabajar el tema estético, además de que los datos calculados no eran los que nosotros necesitábamos, pero eso recién lo supimos el momento en que los vimos.” (Ent. 10)

“El momento de tomar decisiones sobre el uso de software y dadas las características de la Plataforma que iba a poder acceder a datos online de los estados, nosotros pedimos que se utilice el software Azure de Microsoft porque tenemos experiencia y es más intuitivo en su uso. Pero en algún momento vino la instructiva de usar solo software de uso libre y por eso se solicitó el cambio a ese software. La OIT nos entendió y apoyó en el cambio de software creando un contrato adicional para la misma firma que había diseñado la Plataforma.” (Ent. 9)

“Nos presentaron resultados interesantes y se notaba que los indicadores eran bien trabajados desde el aspecto matemático probablemente, no sé, pero no era una plataforma amigable y sobre todo los indicadores no nos servían para medir el proceso. Nosotros necesitamos representar el avance de la RL con números y esa es una aspiración política muy importante, pero la plataforma no permitía esto.” (Ent. 1)

Por otra parte, a principios de noviembre de 2021 el Coordinador del proyecto envió la propuesta de indicadores y la oferta de la empresa ganadora Filmstrip al Departamento de estadísticas de la OIT (ILOSTAT) solicitando comentarios, retroalimentación y la inclusión de DATOS al SIMEL.²⁹ La respuesta de este Departamento es concluyente acerca de las características que los indicadores deben cumplir para ser incluidos en sistemas de medición internacionales y desestima la inclusión de los indicadores del proyecto DATOS. Asimismo, se realizaron varias consideraciones y sugerencias acerca de la “sustancia” de la propuesta de la empresa elegida para el desarrollo de la plataforma y se queda a disposición para colaborar en la búsqueda de alternativas que permitan mejorar la compatibilidad y calidad de los productos. Sin embargo, debido a que los productos ya estaban terminados o encargados, estas sugerencias no pudieron ser tomadas en cuenta.³⁰

Ajustes resultado 1 y 2: Para que la STPS pudiera realizar un proceso de discusión interna y de ajuste en los indicadores, el proyecto solicitó la prórroga por 8 meses adicionales y posteriormente cuatro meses más. Durante este tiempo se ajustaron los productos 1 y 2 y se trabajó en la consecución de los resultados 3 y 4.

En cuanto a los ajustes al resultado 1, la STPS inició un proceso interno de revisión y rediseño de los indicadores en todas las secciones involucradas con el proyecto; es decir las productoras de datos y las usuarias de los indicadores resultantes. Los indicadores fueron ajustados/rediseñados atendiendo sobre todo dos criterios: 1) que se calculen a partir de información (propia) generada por el CFCRL y la STPS, y, 2) que sirvan para ejercer un efectivo seguimiento al proceso de Reforma Laboral.

Debido a que la información no es concluyente acerca de la autoría de los indicadores resultantes, esta evaluación realizó un análisis comparativo entre los primeros 28 indicadores y los 18 finales, desde los metadatos hasta las dimensiones. Los resultados de este ejercicio se pueden ver en el Anexo 4, sección 2. En resumen:

- De la versión inicial en la subdimensión “Asignación y ejercicio de presupuestos”, se hizo un cambio en el nombre de la dimensión “Admin. e instalación” y se replanteó como “Desarrollo e implementación de la Reforma Laboral”.
- En la subdimensión “Eficiencia de conciliación”, se cambió la dimensión “Seguimiento y otros” por el nombre “Conciliación”.
- En la subdimensión “Eficiencia de impartición de justicia”, se cambió la dimensión “Seguimiento y otros” por “Impartición de justicia”

²⁹ Sistema de Información Sobre el Mercado de Trabajo de la OIT.

³⁰ Ver correspondencia entre ILOSTAT y DATOS del 04 al 18 de noviembre.

- En la propuesta final de indicadores se incorporó una nueva dimensión denominada “Género” con la subdimensión “Beneficio económico de conciliación”.

Los 18 indicadores resultantes de este proceso se muestran en la siguiente ilustración:

Ilustración 6: Indicadores para medir la Reforma Laboral según dimensión y sub dimensión



Fuente: Elaboración propia (Anexo 4, sección 2)

Una vez concluido el proceso de elaboración/ajuste de estos 18 indicadores por parte de la Secretaría³¹, más los requerimientos en cuanto al cambio de software y las observaciones en sentido de las características de forma de la plataforma, el proyecto encargó la automatización del cálculo de indicadores³² a un colaborador externo, mientras que los cambios en el software y ajuste de forma de la plataforma fueron encargados a la misma empresa Filmstrip. Este trabajo se entregó a mediados de noviembre de 2022.

Las observaciones a esta segunda versión por parte de la STPS muestran que continúa existiendo problemas: i) la inclusión de uso de software libre determina que la plataforma haya perdido la capacidad de cargar datos en línea (aunque esta función podría ser repuesta a futuro) y sea más pesada, ii) la visualización de los resultados por estados se da en total y no en forma individual, iii) existen problemas en la definición de los indicadores y la explicación de los conceptos que se intenta presentar. Las percepciones de las personas entrevistadas de la STPS:

³¹ Ver SPTS, proyecto DATOS, Propuesta de Indicadores.

³² Automatizar en sentido de generar el algoritmo que permita transformar los datos para generar indicadores.

“Hemos trabajado mucho en el desarrollo de estos indicadores y ahora los vemos ya ajustados en la plataforma, pero no reflejan nuestras expectativas. El indicador no se explica, es decir no es una plataforma intuitiva, hay problemas de diseño para las salidas de datos... Yo no sé de informática, pero entiendo de diseño y comunicación y la verdad es que a mí me cuesta entender lo que se está queriendo mostrar.” (Ent. 1)

“Es un momento complejo porque tenemos mucho trabajo en la Secretaría y a veces no podemos ponernos a revisar cada elemento de las especificaciones técnicas. Eso paso con la visualización de datos. La empresa nos dijo, que si queríamos visualizar en forma desagregada para cada estado, había que hacer un trabajo grande de programación en R para cada gráfico. Entonces tomamos la decisión de decir “bueno entonces en total”, pero ahora veo que es un error porque es muy poco amigable. Uno busca un indicador para un estado X y le salen 32 resultados (un chorizo para decirlo en lenguaje coloquial) y ahí tienes que buscar por orden alfabético. Asumimos la responsabilidad de esa decisión, pero eso no ayuda porque la plataforma así como está no puede salir al público. A mí me hubiera gustado tener gente especializada que pueda adelantar estos problemas.” (Ent. 6)

“Yo pedí a la OIT contratar a una empresa grande, algo así como Microsoft que tenga en el equipo expertos en estadísticas laborales. Pero me dijeron que con el presupuesto que se tenía eso era prácticamente imposible. Yo no entiendo bien cómo se realizó el proceso de difusión de la convocatoria porque las propuestas revisadas no incluían expertos laborales. Nosotros supusimos que la OIT debía hacer el control de calidad de los productos y nosotros trabajar en las especificaciones de nuestras necesidades y claro revisar los productos recibidos.” (Ent. 14)

“Con el cambio al software de uso libre se ha complicado mucho la operabilidad, no sólo se satura la memoria, sino que tienes que correr cada indicador en R por fuera. Antes eso se hacía en Azure. Y aquí no tenemos personal capacitado en R.. claro se puede capacitar, de hecho la OIT organizó cursos de capacitación, pero con el trabajo extra que es la Reforma, estamos muy congestionados y luego vienen cambios de personal...” (Ent. 6)

*“Yo creo que las personas y empresas con las que trabajamos hicieron un gran esfuerzo y siempre estuvieron para aclarar dudas, pero creo que **no tienen experiencia de trabajar con gobiernos**. Nosotros somos burocráticos, no manejamos todos los aspectos de las novedades tecnológicas y creo que para ellos es difícil entender lo que queremos. En esta situación es difícil tomar las decisiones una a una; y creo que las empresas con las que trabajamos tienen más experiencia de trabajo con el sector privado (sin desmerecer su trabajo), en el sector privado una cabeza toma las decisiones y ello facilita la comunicación. En el gobierno las cosas tienen que ser concertadas. Esa visión faltó, yo creo que faltaron especialistas laborales que acompañen el proceso entero, porque no es que no se nos preguntó, pero se nos preguntó puntualmente.” (Ent. 14)*

Con el objetivo de contrastar estas valoraciones sobre el producto final y dado que persisten contradicciones entre colaboradores externos, OIT y STPS sobre las características y bondades de la plataforma, el equipo de evaluación realizó un sondeo a ciegas entre 5 profesionales informáticos de Bolivia. Se pidió que dieran su opinión rápida en base a los siguientes criterios:

- Contenido: Calidad de este contenido, utilidad para los visitantes
- Claridad: El contenido es entendible, la diagramación y diseño son adecuados. La estructura de la información es de fácil navegación. Las tablas y gráficos generados son adecuados, los títulos de los gráficos son entendibles. Las fuentes y notas aclaratorias son suficientes.
- Rapidez: El tiempo de carga de la página, el tiempo de acceso a la información, si la navegación es intuitiva.
- Gráficos y diagramación: Calidad de los gráficos, tamaño de letras y números, los colores de contraste, el espaciado.

La valoración en la escala de Likert alcanzó en promedio 29 sobre 100 puntos, donde la rapidez es el criterio con mayor valoración (34). Este ejercicio se presenta en el Anexo 4, sección 4, así como las sugerencias de ajustes a la plataforma en base a los 5 criterios mencionados.

Resultado 3: Desarrollar estudios cuantitativos y cualitativos.

Para alcanzar este resultado se realizó: i) el estudio de Análisis de Percepción de los usuarios de los procesos de conciliación prejudicial conforme con el nuevo sistema de justicia laboral en México; ii) Estudio de normativa Estatal, iii) En coordinación con el Departamento de Trabajo de EEUU se organizó una misión de intercambio técnico sobre experiencias en torno a la implementación de reformas laborales; iv) Implementación de una herramienta piloto de autodiagnóstico de instituciones para resolución de conflictos.

En opinión de los entrevistados estas actividades fueron importantes para entender mejor las percepciones de la población sobre las actividades de conciliación, sus expectativas y en general sobre el proceso. Por otra parte, la implementación de la herramienta de autodiagnóstico ayuda a entender mejor las razones que están detrás de los conflictos y puede ayudar a anticipar y resolver conflictos.

“El trabajo para el análisis de la percepción de los usuarios de la conciliación fue muy productivo. Se discutieron los puntos a ser tratados, se cumplieron los plazos, etc. es en general un producto que apoya mucho a la implementación de la Reforma Laboral.” (Ent. 11)

A petición de la Secretaría se organizaron talleres de trabajo para la implementación piloto de la *herramienta de autodiagnóstico para resolución de conflictos* desarrollada por la OIT. Esta herramienta contiene 13 criterios (eficiencia, accesibilidad, confidencialidad, etc.) que ayudan en la resolución de conflictos y fue aplicada en 7 municipios, en los CFCRL correspondientes.

Resultado 4: *Reforzar las capacidades institucionales mediante la evaluación de las necesidades de asistencia técnica a nivel federal y estatal y el diseño de programas de desarrollo de capacidades para apoyar el crecimiento y la sostenibilidad a largo plazo de la plataforma.*

Para alcanzar este resultado se trabajó solamente a nivel estatal. Se realizaron tres cursos de capacitación en estadísticas del trabajo y uno para operar la plataforma en Apache NiFi con participantes de diferentes reparticiones de la Secretaría: DGIET, UERSJL, DGRI, DGTI.

Tabla 4: Cursos realizados por el proyecto DATOS

Denominación Curso	Número de participantes	Duración	Impartido por:
STATA für Labor Market Analysis	13	4 semanas	ITC-ILO
Curso Apache Ni-Fi para administradores	16	21 hrs. 3 días	Noble-Prog
Labor Market Information Systems	8		ITC-ILO

Fuente: Elaboración propia en base a registros del proyecto

Estas actividades de capacitación llegaron no sólo a las instancias involucradas con el proyecto, sino que alcanzaron también a otras reparticiones de la STPS. Tal es el caso sobre todo del curso en STATA en el cual participaron personas de diferentes reparticiones de la Secretaría y no sólo aquellas relacionadas con el proyecto. Las capacitaciones son altamente valoradas por los participantes, ya que les permitieron conocer herramientas y programas actualizados para la creación y uso de indicadores laborales.

11. Involucramiento de las partes interesadas en la implementación

El proyecto DATOS es un proyecto financiado por recursos de la cuenta remanente del anterior tratado de libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá. Los donantes se involucraron a través de un representante de USDOL, quien estuvo encargado de recibir los reportes técnicos trimestrales e impartir las autorizaciones financieras respectivas.

“Nosotros recibimos y hacemos algunos comentarios a los informes trimestrales y si hay algo que autorizar lo hacemos. Pero estamos algo frustrados porque creo que hace un año cuando teóricamente el proyecto terminaba nos solicitaron recién participar en el ajuste de indicadores. Creo que ese es un tema interno y de todas maneras la OIT está a cargo. El canal son las Secretarías de Estado de los tres países ya que la oficina dueña de los fondos no existe más.” (Ent. 2)

Dentro de la OIT las divisiones involucradas y encargadas de brindar apoyo técnico fueron la oficina de programación en México y el Departamento de NORMAS en Ginebra. Según el testimonio del Coordinador y la comunicación interna mencionada en el análisis del Resultado 2, él intentó integrar y redirigir al proyecto con el Departamento de ESTADÍSTICAS (ILOSTAT) para acceder a soporte especializado en la construcción de indicadores. De hecho, el proyecto se nutrió de sugerencias valiosas con respecto al alcance y restricciones de los primeros indicadores y con respecto a la calidad de la oferta técnica de la empresa contratada para desarrollar la plataforma como se mostró en el punto anterior, pero el proyecto estaba ya vinculado con NORMAS y por tanto la colaboración de ILOSTAT adquirió la forma de sugerencias internas.

El trabajo del Departamento de NORMAS consiste en recibir los informes trimestrales, hacer comentarios y de prestar colaboración en aspectos relacionados con las NIT, pero no tiene la capacidad de acompañar procesos de reformas. Por otra parte, dentro del Departamento de NORMAS hubo cambios de personal, aspecto que también

influyó sobre las actividades que fueron puestas en curso para lograr acuerdos de cooperación interna con otros departamentos de la OIT.

“Los primeros indicadores fueron compartidos con ILOSTAT que tiene sistemas de información del mercado laboral, pero no pudimos vincularnos debido a problemas de compatibilidad y además nuestro backstopping era NORMAS.” (Ent. 17)

“Nosotros tenemos diferentes herramientas para controlar la implementación de las NIT. Pero no tenemos especialidad en desarrollo de indicadores o en acompañamiento a procesos. Desde esa perspectiva hemos acompañado el proyecto porque se trata de generar indicadores para monitorear la implementación de las NIT, un tema con el que México tuvo grandes problemas. Sin embargo, a pedido de la Secretaría se ha probado en este proyecto la herramienta de autodiagnóstico para resolución de conflictos.” (Ent. 7)

Por otra parte, desde la STPS hubo un alto grado de involucramiento en todas las fases de la implementación. El enlace técnico del proyecto estuvo en la Dirección General de Investigación y Estadísticas del Trabajo y participaron la Dirección General de Tecnologías de la Información, la Dirección General de Relaciones Institucionales y la Dirección General de Capacitación y Difusión dependiente de la Unidad de Enlace. Además, participaron diferentes direcciones dependientes de estas direcciones generales. En entrevistas para la evaluación se pudo notar el alto grado de compromiso, apropiación y conocimiento del proyecto de cada una de estas instancias, la identificación de las instancias y los momentos en los que participaron en el proyecto y la identificación de expectativas y necesidades para el desarrollo de sus diferentes tareas en base a los resultados del proyecto.

“Con este proyecto nos hemos comprometido mucho, hemos trabajado dos años y hemos comunicado nuestras opiniones y requerimientos en diferentes oportunidades, pero algo pasa... yo creo sinceramente que es falta de experiencia y capacidad de los técnicos con los que trabajamos. No sé cuál es la política de contratación de la OIT, porque las personas con las que trabajamos la verdad es que no entienden el tema laboral. Puede ser que sean buenos profesionales técnicos, pero siento que no nos entienden.” (Ent. 11)

“Yo no soy estadístico, pero he aprendido en este proceso y creo que el hecho de poner indicadores sobre la mesa es un inicio importante porque los números no tienen sentimiento. El tener datos duros genera un abanico de posibilidades para poder ajustar un proceso. ¿Si no hay medición, en base a qué criterios se ajusta un proceso?” (Ent. 9)

“Claro que nos involucramos a fondo. Es que tenemos necesidad de monitorear la Reforma, de hacer ajustes, etc. y todos estos temas los hicimos saber en las reuniones semanales. En diferentes instancias dijimos nuestras necesidades. Tal vez uno no puede articular en lenguaje técnico, pero siempre supimos lo que necesitamos y lo dijimos.” (Ent. 1)

“Hay una cierta frustración y hasta molestia en la Secretaría, porque nos hemos comprometido mucho, es cierto que hemos aprendido en el proceso, pero hemos dedicado mucho tiempo a discutir quizás hasta temas que son netamente técnicos. Todo esto ha implicado mucho trabajo de nuestra parte.” (Ent. 6)

El grado de involucramiento de los actores varía de acuerdo a las actividades. De parte del Equipo de Proyecto en México se pueden ver los esfuerzos realizados por acceder a apoyo técnico de otros Departamentos. De parte de la Oficina de México existió flexibilidad y apoyo para realizar las compras y contrataciones en forma flexible y rápida. Por parte de la Secretaría se puede notar un alto grado de compromiso, participación y apropiación al participar en todos los espacios generados, explicando sus necesidades, expectativas y restricciones. A pesar de ello, el proyecto no logró capitalizar los esfuerzos de todos los actores involucrados para crear una plataforma que pueda ser liberada para uso público. En opinión de la Evaluación esto se dio por: **i) falta de comunicación oportuna del alcance del proyecto y revisión de la Teoría del Cambio, ii) ausencia de una visión prospectiva acerca del uso de los diferentes indicadores y las dificultades/desafíos para su cálculo, iii) la vinculación dentro de la OIT que no favoreció el acompañamiento técnico del desarrollo de indicadores y herramientas informáticas, sino solamente el control de la aplicación de las NIT, iv) participación de diferentes colaboradores externos con diferentes enfoques de trabajo.** Es decir, hizo falta un seguimiento y apoyo técnico de especialistas laborales de la OIT durante todo el proceso de implementación del proyecto, que permita anticipar las dificultades y realizar control de calidad en cada uno de los productos de acuerdo con la cadena de resultados.

12. Estrategia para el alcance de objetivos relacionados con los principios de la OIT

El proyecto contempla uno de los principios fundamentales de la OIT el cual es el derecho de libertad sindical y de asociación y de negociación colectiva. La estrategia fue apoyar los esfuerzos de la STPS por implementar los compromisos relacionados con los Convenios N° 87 y N° 98 relacionados con la Libertad Sindical, la Justicia Laboral y la mejora de la negociación colectiva, en el marco de la Reforma Laboral mediante la generación de datos para el monitoreo de los avances y la creación de una plataforma de uso público.

Por otra parte, el contenido de la Reforma Laboral es resultado de un proceso de discusión entre los Constituyentes y prevé la implementación de los Convenios que garantizan la libertad sindical, optimizan y controlan la negociación colectiva y permiten acceder a un sistema de justicia laboral más ágil y justo. A través de estas acciones se está implícitamente atendiendo principios importantes de trabajo de la OIT. Sin embargo, la evaluación no pudo encontrar evidencia de que las actividades relacionadas con la definición de indicadores, discusión sobre el uso y la pertinencia se hubiera llevado a cabo en un espacio tripartito y mediante el diálogo social.

En cuanto a la igualdad de género, los indicadores incluyen la división hombre/mujer en cuanto es posible y existe un indicador específico para género. Además, en la dimensión Libertad y Democracia Sindical existe un indicador que mide el “porcentaje de representación de mujeres en directivas sindicales”.

Eficiencia y Eficacia de la gestión

El proyecto muestra alta eficiencia y eficacia en la gestión administrativa al organizar espacios de intercambio de información para lograr acuerdos respecto a la gestión administrativa de las actividades, definición de términos de referencia para las contrataciones, etc. La contraparte al interior de la Secretaría estuvo conformada por un equipo horizontal integrado por tres direcciones generales y con la participación de la Unidad de Enlace. Los instrumentos aplicados fueron reuniones semanales entre STPS y OIT e informes de Progreso entre Donantes y OIT. Estos espacios de intercambio son valorados más allá del proyecto.

El uso de recursos financieros fue transparente y se logró financiar todas las actividades incluso en la fase de reajuste.

La gestión del conocimiento muestra baja eficiencia y eficacia. En las acciones desarrolladas se extraña la colaboración de especialistas en temas e indicadores laborales desde la OIT que hubieran permitido una visión integral del proyecto, definir los alcances y visualizar los desafíos. Por otra parte, la Reforma Laboral atiende la igualdad de género al normar la participación de mujeres en las directivas sindicales, pero la definición de indicadores careció de enfoque para atender las necesidades específicas de las mujeres, aunque si existe la desagregación por sexo cuando el indicador lo permite. En cuanto al manejo del conocimiento, al no existir traducción oficial al español de los documentos clave del proyecto (objetivo, resultados, actividades, TdC, PRODOC, etc.), la evidencia no es concluyente sobre el grado de comprensión de los actores de contraparte en relación con el alcance, objetivo y en general con la lógica de la TdC.

Por otra parte, existen vacíos en cuanto a responsabilidades sobre el control de calidad de cada producto en sentido de atender la cadena de resultados. En un proyecto eslabonado con alta dependencia entre un producto y otro, el control de calidad es determinante para poder asegurar el alcance de resultados. Esto se dio en parte porque la vinculación del proyecto con NORMAS no le permitió acceder a especialistas técnicos en indicadores de trabajo y/o seguimiento a procesos.

En esta sección se analiza la productividad y eficiencia del proceso de implementación del proyecto estimada como una medida del grado en que los productos logrados se derivan de un uso eficiente de los recursos financieros, materiales y humanos, incluida la mitigación de los impactos de la Covid 19. Asimismo, se analiza si existieron arreglos operativos eficientes que apoyaron la entrega oportuna eficiente y eficaz del proyecto. Para ello se realizó el análisis desde la perspectiva de la gestión administrativa y la gestión del conocimiento.

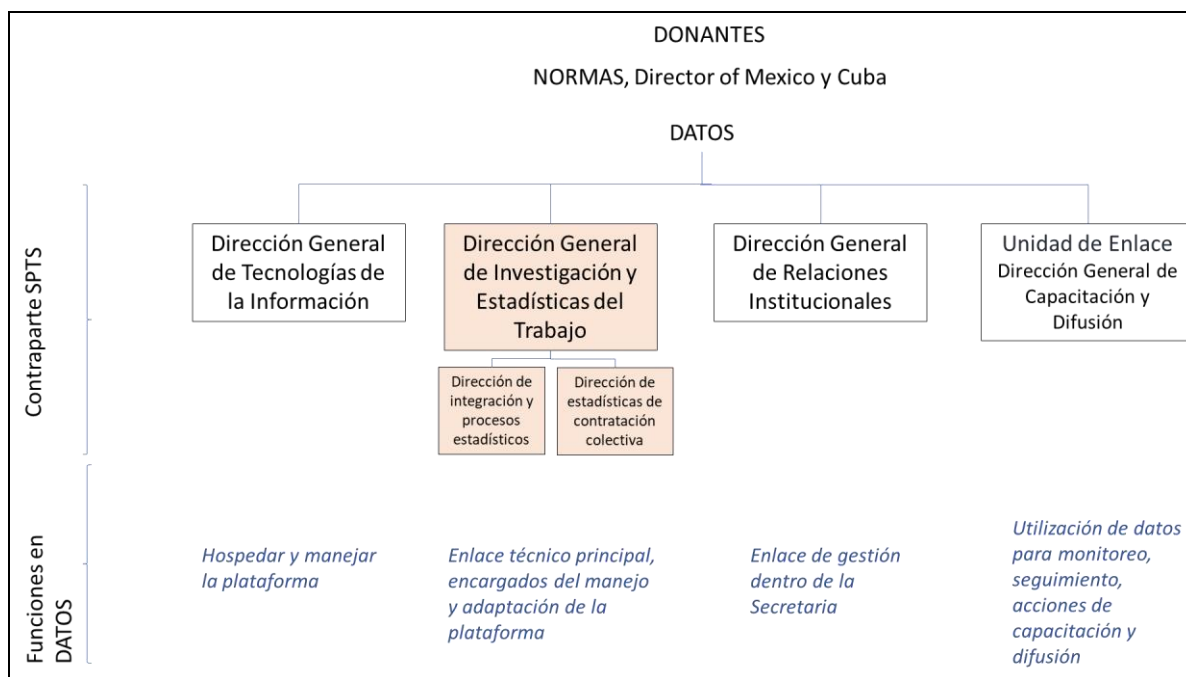
13. Gestión compartida y horizontalidad efectiva para el logro de resultados

La gestión administrativa por parte de la OIT se dio entre el equipo contratado para manejar el proyecto, es decir el Coordinador y Asistente Administrativo más el apoyo logístico de la oficina de México. Para la gestión del conocimiento se contó con el apoyo técnico de NORMAS con consultas puntuales al Departamento de Estadísticas (ILOSTAT) y para la elaboración de los productos se contrataron colaboradores externos y/o empresas externas mediante procesos de licitación transparentes y concertados con la STPS. La contraparte por parte de la STPS estuvo conformada por un equipo de profesionales de cuatro subdirecciones cuyo principal enlace fue la Dirección General de Investigación y Estadística.

La gestión administrativa del proyecto muestra un alto nivel de participación de la STPS. Los aspectos técnicos se coordinaron sobre todo con la DGJET y posteriormente con la DGTI en temas específicos de la Plataforma. Los temas

referidos a la utilidad y utilización de los resultados se coordinaron sobre todo con la Dirección General de Relaciones Institucionales que fue el enlace de gestión y, la Dirección General de Capacitación y Difusión. Diferentes direcciones de cada dirección general participaron según la temática según el siguiente esquema.

Ilustración 7: Esquema de gestión administrativa del proyecto DATOS



Fuente: elaboración propia

El mecanismo a través del cual se realizó la gestión administrativa estuvo formado por reuniones en línea semanales donde se informó acerca de i) lo que se hizo, ii) lo que se planeó, iii) e identificaron los pendientes. Existen 27 protocolos de estas reuniones en 2021 y 34 en 2022 en las cuales se discutieron, socializaron y corrigieron sobre todo los TdR para las contrataciones. Por otra parte, los donantes fueron informados sobre los avances del proyecto mediante Informes Técnicos de Progreso, elaborados en forma trimestral y en idioma inglés.

Todas las actividades de la gestión administrativa están documentadas, fueron socializadas entre las instancias participantes y ayudaron a realizar una gestión administrativa oportuna y flexible del proyecto.

La gestión del conocimiento se realizó entre los mismos actores exceptuando a los donantes e incluyendo al Departamento de NORMAS. Desde el proyecto esta gestión estuvo orientada a satisfacer los requerimientos de utilidad de los datos a ser producidos para la STPS, a tomar en cuenta las restricciones de tecnología con las que se trabaja, a discutir el contenido de las contrataciones (los TdR) y discutir los resultados de las diferentes actividades y productos. Sin embargo, en la gestión del conocimiento se puede notar una vacío de discusión, conocimiento y responsabilidades sobre la pertinencia de los datos y el objetivo mismo del proyecto:

“No entendemos cómo se hicieron los arreglos, todo iba bien y de pronto se rechazaron los indicadores y surgieron problemas con la plataforma.” (Ent. 2)

“... participamos en tantas reuniones, expresamos nuestras expectativas e hicimos presión, porque necesitamos mostrar como avanza este proceso, necesitamos saber dónde debemos capacitar por ejemplo a nuevos jueces laborales. Necesitamos esos datos para coordinar acciones con el Poder Judicial con las instancias encargadas del financiamiento. La Plataforma debería haberse convertido en la principal herramienta para este proceso y lamentablemente no es así.” (Ent. 1)

“Definitivamente faltó que alguien nos guiara. El coordinador siempre estuvo en contacto, fue flexible para atender nuestros requerimientos y participamos en la revisión de los TdR pero él no es especialista en indicadores laborales e informática, sino en gestión. Nos hubiera gustado contar con alguien que tenga la película completa, que anticipara los problemas y sobre todo que nos brindara alternativas. Es muy difícil trabajar sin alternativas. Eso desgastó bastante a las personas involucradas dentro de la Secretaría.” (Ent. 11)

“Para nosotros era muy difícil entendernos al interior de la Secretaría porque no existen canales de comunicación entre áreas, los lenguajes no fluyen, es difícil entenderse entre abogados y técnicos. Aun así, en el marco de este proyecto hicimos un esfuerzo grande y hemos aprendido mucho. Pero no pudimos articular una voz como tal vez era la expectativa de la OIT”. (Ent. 14)

“No tenemos una herramienta específica para acompañar procesos de reformas y que yo sepa tampoco experiencia y menos en desarrollo de indicadores. Tenemos muchas herramientas para supervisar el cumplimiento de las NIT y trabajamos con un enfoque de abajo hacia arriba, de fomento a la negociación colectiva.” (Ent. 7)

“Yo no di todo lo que podría porque yo tenía un producto específico. Sé que mi producto era imput para otro producto y coordinamos muy bien a ese nivel, pero no sabía nada sobre el uso final de los datos. Yo tenía que responder a mis términos de referencia y estos no preveían sesiones multidisciplinarias de validación de mi producto.” (Ent.13)

En opinión de la evaluadora, los problemas identificados, tienen explicación por vacíos en la organización de la gestión del conocimiento: **i) el Departamento de NORMAS no tiene el conocimiento técnico sobre indicadores y plataformas como para prestar un efectivo apoyo técnico al proyecto; ii) las oficinas de LABADMIN/OSH, la oficina de trabajo decente de San José, STAT, DDG/P, FUNDAMENTALS, INWORK y Research, que estaban identificadas como oficinas de colaboración en la primera versión de la Concept Note, ya no son visibles en el PRODOC y sólo ILOSTAT vertió alguna opinión sobre productos específicos; iii) esto, sumado a que el inicio del proyecto se dio en un momento de carencia de Dirección de la Oficina de México y Cuba que determinó la contratación del Coordinador ya cuando el proyecto tenía 5 meses de ejecución**, explican el que en la ejecución no se pueda identificar una visión clara de la OIT sobre el impacto deseado del proyecto, las necesidades a ser llenadas a través de la creación de datos y la urgencia de establecer controles de calidad y pertinencia para cada uno de los productos que constituyen eslabones desde la óptica de la cadena de resultados.

La falta de especialistas en indicadores laborales y acompañamiento de procesos de reforma de parte de la OIT trató de ser reemplazada mediante la participación de expertos de la STPS en todas las decisiones y en el control de calidad de los productos; sin embargo, esta instancia de profesionales comprometidos pero multidisciplinarios no pudo articular una sola voz y tampoco era su responsabilidad puesto que el proyecto fue encargado a la OIT debido a su especialidad en temas relacionados con el trabajo, en apego al contenido de los Convenios N° 87 y N° 98, que constituyen la base de la Reforma Laboral. Todos los testimonios son concluyentes en sentido de que **faltó visión, mirada prospectiva, capacidad técnica y control de calidad**.

Por otra parte, en la revisión de los documentos del proyecto se constató que contenido clave relacionado con el diseño y concepción del proyecto, como objetivos, resultados, actividades, TdC, PRODOC y los informes trimestrales a los Donantes, solamente se encuentran disponibles en idioma inglés. Si bien esta no es una limitante para el trabajo dentro de la OIT o para la evaluación, no se pudo constatar que las personas entrevistadas de la STPS tengan una sólida comprensión del proyecto, su alcance estratégico y la lógica de la cadena de resultados para alcanzar los cambios esperados.

14. Utilización de recursos financieros

El presupuesto del proyecto alcanza a 821.000 dólares americanos provenientes de la cuenta remanente del tratado de comercio TLCAN establecido en el Acuerdo de cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN). Estos recursos fueron entregados a la OIT para poner en marcha el proyecto DATOS. La tabla 5 muestra el presupuesto aprobado, la ejecución presupuestaria en 2021, 2022 y 2023. Asimismo, se muestra el total ejecutado y (para 2023) programado.

El proyecto envió reportes trimestrales sobre la ejecución a los donantes y tuvo una contabilidad transparente y eficiente. Las prórrogas a las que el proyecto fue sometido determinaron que haya la necesidad de realizar reasignaciones de recursos, pero no influyeron en el costo final. Entre las más importantes están:

- Los productos 1 y 2 tuvieron una ejecución menor a la programada durante el 2021, por los que los ajustes solicitados pudieron ser en parte financiados por esos remanentes.
- Dado que el proyecto comenzó a funcionar desde la oficina del Director, los costos operativos y de personal de 2021 fueron menores a los presupuestados y fueron usados para financiar estos mismos ítems en 2022.
- Los tres meses adicionales en 2023 se financiaron a partir de ahorros presupuestales en otras actividades y una reasignación presupuestal entre costos operativos.

- Los costos asociados a la intervención (equipo+operativos+monitoreo y evaluación) alcanzan a 30.5% de los costos totales.
- El costo de overhead (programm support) alcanza a 11,5%.

Tabla 5: Resumen de ejecución presupuestaria

Account	Presupuesto aprobado	2021	2022	2023	Total ejecutado
01.01 Comprehensive Analysis of Available Data and Related Information	45,332	42,189	3,143	0	45,332
01.01.01 - Prepare and implement a stakeholder mapping at the Federal and State levels	14,734	14,734	0	0	14,734
01.01.02 - Assessment of Available Data	7,987	6,933	1,054	0	7,987
01.01.03 - Conduct a benchmarking overview with a view to examine conditions, capacity limitations and/or gaps in the availability of relevant information	5,028	2,938	2,089	0	5,028
01.01.04 - Baseline Assessment	17,584	17,584	0	0	17,584
01.02 Beta Version of Consolidated Digital Knowledge Platform	193,819	137,977	56,692	0	194,669
02.01.01 - Create and pilot the platform architecture with existing data	177,977	137,977	40,850	0	178,827
02.01.02 - Prepare a transition plan to enable the Government of Mexico's platform control	15,842	0	15,842	0	15,842
01.03 Further Development of quantitative and qualitative Indicators	148,567	21,813	104,109	23,564	149,487
03.01.01 - Conduct Qualitative Studies on Labour Reforms	22,787	7,787	15,750	0	23,537
03.01.02 - Prepare and carry out workshops with local stakeholders on the indicators	32,694	0	30,250	1,180	31,430
03.01.03 - Organize a capacity building workshop with the T-MEC/JUSMCA/CUSMA Partner Governments to review findings	39,059	0	39,059	0	39,059
03.01.04 - Develop the necessary studies and tools, validated by local stakeholders, to enable the institutions and entities to monitor address identified gaps	14,027	14,027	0	0	14,027
03.01.05 - Pilot of new tools for data collection	40,000	0	19,050	22,384	41,434
01.04 Strengthen institutional capacity to support the platform	85,969	32,241	53,728	0	85,969
04.01.01 - Prepare and roll out a training workshop among stakeholders to teach and promote the technical skills required to update the platform periodically	31,828	0	31,828	0	31,828
04.01.02 - Organize a technical exchange meeting with T-MEC/JUSMCA/CUSMA Partner Governments on Data-Driven Performance	54,141	32,241	21,900	0	54,141
06.01 Staff Cost	141,160	61,307	70,153	18,389	149,849
05.01.01 - National Project Coordinator	100,440	47,187	51,957	1,319	112,283
5441.07 - IT Services-cost	1,280	0	1,095	1,80	1,275
05.01.02 - Administrative and Finance Assistant	38,360	14,120	16,021	4,890	35,031
5441.07 - IT Services-cost	1,080	0	1,080	1,80	1,260
06.02 Operational Cost	88,491	23,887	65,345	0	89,232
05.02.01 - Equipment	9,820	2,800	115	0	2,915
05.02.02 - Office running cost	2,878	0	24	0	24
05.02.03 - Rental of premises & associated costs	40,867	20,267	33,100	0	53,367
05.02.04 - Travel	32,753	647	32,106	0	32,753
05.02.05 - Security	2,173	173	0	0	173
06.03 Monitoring and Evaluation	24,000	0	12,800	0	12,800
05.03.01 - Monitoring	5,000	0	0	0	0
05.03.02 - Evaluation	19,000	0	12,800	0	12,800
99.01 - PSC + PCI	94,555	41,524	47,577	5,454	94,555
068.001 - PROVISION COST INCREASE	0	0	0	0	0
99.01.01 - PROGRAMME SUPPORT	94,555	41,524	47,577	5,454	94,555
Total	821,893	360,938	413,547	47,407	821,893

Fuente: Informe de ejecución financiera DATOS

El análisis del uso de recursos financieros muestra un eficiente uso de los recursos del proyecto. Los costos operativos se encuentran en el margen permitido para proyectos de este tipo (30%). Las contrataciones realizadas fueron eficientes y pudieron ahorrar recursos para ser utilizados en el ajuste de los diferentes productos de acuerdo con las solicitudes de los beneficiarios.

14. Colaboración entre constituyentes y donantes

El proyecto previó dos mecanismos principales para fomentar la colaboración, coordinación y rendición de cuentas: Los Informes Técnicos de Progreso (TPR) entre donantes y OIT; y las reuniones semanales entre el equipo de la STPS, representantes de la Unidad de Enlace y el Coordinador del proyecto.

Las reuniones semanales entre equipo del proyecto y STPS, que en algunos casos se realizaron en forma ampliada (con algún colaborador externo) tuvieron el formato de transmitir la información acerca del avance del proyecto, informar sobre las acciones en curso y planificar las acciones futuras. Existen 27 protocolos de estas reuniones en 2021 y 34 en 2022 los cuales consisten en un resumen del contenido de las reuniones, los acuerdos logrados y los temas que quedan pendientes y fueron elaborados por el Coordinador. Estos documentos fueron distribuidos entre con equipo de contraparte y permitieron manejar la agenda del proyecto de forma ordenada y eficiente. Por otra parte, el espacio de intercambio de las reuniones semanales es altamente valorado porque además de permitir el intercambio entre OIT y STPS, permitió el intercambio al interior de la Secretaría y con la Unidad de Enlace.

Como ya se mencionó, los donantes fueron informados sobre los avances del proyecto mediante Informes Técnicos de Progreso trimestrales. Todas las actividades de la gestión administrativa están documentadas, fueron socializadas entre las instancias correspondientes y ayudaron a realizar una gestión administrativa oportuna y flexible del proyecto.

Los instrumentos desarrollados para fomentar la coordinación y rendir cuentas fueron muy eficientes en cuanto a fomentar la gestión administrativa del proyecto. Se **mostraron menos eficientes en cuanto a coordinar la gestión de conocimiento debido a la falta de una mirada prospectiva de mediano plazo basada en la cadena de resultados**. En este último aspecto, se nota la falta de espacios de trabajo conjunto para discutir temas de fondo con la guía de especialistas laborales.

16. Adecuación del sistema de monitoreo

El monitoreo de este proyecto presenta un grado bajo de eficiencia desde la perspectiva de haber posibilitado un eficiente apoyo técnico con especialistas laborales para el acompañamiento del proyecto. Aunque el Departamento de NORMAS, realizó esfuerzos por canalizar apoyo técnico de otras oficinas de la OIT, como ILOSTAT, no posee experiencia ni herramientas de trabajo para el seguimiento a procesos y tampoco para la construcción de indicadores laborales. El apoyo técnico realizado se lo dio desde la perspectiva de las Normas Internacionales de Trabajo.

Orientación hacia el impacto

El proyecto DATOS tiene alto potencial de impacto, ya que está orientado a generar y socializar datos públicos sobre los avances de la Reforma Laboral destinada **a mejorar el sistema de justicia laboral, fortalecer la democracia sindical y transparentar la negociación colectiva**. Tiene alto potencial de impacto sobre trabajadores, empleadores, investigadores y público en general, ya que a través de información transparente y oportuna puede permitir que cada actor conozca mejor sobre sus derechos relacionados con el trabajo, y hacer seguimiento a las políticas públicas existentes para garantizarlos, a través de los instrumentos desarrollados por el proyecto. Por otra parte, la plataforma está inmersa dentro de la página de la STPS y permite acceder también a información destinada a mejorar el conocimiento sobre el contenido de la Reforma.

Los datos generados por el proyecto tienen también alto potencial de impacto sobre la democratización de la información en general y sobre uso de recursos en particular, y, a través de ello pueden contribuir a un mejor trabajo coordinado en el modelo federativo de México. Este impacto se daría también en cuanto a poder conocer los avances comparativos sobre la utilización de los servicios de conciliación, registro y aprobación de sindicatos, número de juzgados laborales, etc. en la desagregación por estados.

Asimismo, el proyecto ha creado otros estudios cualitativos de alto valor, como el “Estudio Normativo Comparativo Estatal” que realiza una comparación normativa sobre la conciliación laboral y la democracia sindical entre las entidades federativas y el Estado Central.

La plataforma posee también un potencial impacto sobre el trabajo decente, ya que la libertad de asociación, la negociación colectiva y el acceso y existencia de una justicia laboral escalonada y rápida son elementos importantes para lograr empleos de calidad y proteger los derechos de los trabajadores.

El impacto dependerá de que la plataforma efectivamente comience a funcionar, sea liberada para uso público y de esta manera puede servir a los Constituyentes y sociedad civil para los fines previstos.

La evaluación de DATOS bajo la perspectiva de orientación hacia el impacto tiene por objetivo identificar los cambios positivos y negativos a nivel nacional, es decir el impacto con los interlocutores sociales entidades gubernamentales, beneficiarios y otros

17. Efectos sobre la libertad sindical y negociación colectiva

El proyecto **tiene un potencial de impacto importante** sobre el éxito de la Reforma Laboral y los objetivos sobre los ejes de trabajo de Justicia Laboral, Democracia Sindical y Negociación Colectiva. Al proveer de datos públicos, tanto trabajadores como empresas, investigadores y público en general **puede mejorar el entendimiento sobre la nueva estructura de funcionamiento de la justicia laboral y la democracia sindical y así identificar sus propias posibilidades y derechos**. Por otra parte, la plataforma está inmersa dentro de la página de la STPS y permite acceder también a información diferenciada relativa a la Reforma Laboral.

Al poder hacer seguimiento a la implementación de la Reforma y ofrecer también información sobre uso de recursos al nivel federal, la plataforma **tiene el potencial de democratizar la información y a través de ello contribuir a un mejor trabajo coordinado en el modelo federativo de México**. Asimismo, el proyecto ha creado otros ejercicios cualitativos, como el “Estudio Normativo Comparativo Estatal” que realiza una comparación normativa sobre la conciliación laboral y la democracia sindical entre las entidades federativas y el Estado Central.

Representa también una posibilidad muy importante para organizaciones de trabajadores y empleadores que podrán informarse acerca de la creación de infraestructura física, recursos humanos disponibles, instituciones disponibles como centros de conciliación, juzgados laborales, etc. y poder monitorear el avance en el registro de sindicatos, la elección de dirigentes sindicales, la revisión y legitimación de contratos colectivos, etc.

“Para mí, un impacto es ya contar con información. Cuando tú sabes cómo van los avances, puedes medir la eficacia, puedes hacer ajustes a así mejorar la incidencia y el impacto.” (Ent. 11)

Por otra parte, la capacidad de impacto del proyecto no está solo en la Plataforma, sino en las actividades de intercambio y capacitación realizadas sobre todo para el personal de la Secretaría en tópicos como herramientas para el análisis de mercado laboral, sistemas de información del mercado laboral, etc. Particularmente el intercambio técnico en Washington para el personal de inspección laboral de Unidad de Trabajo Digno de la STPS de México con sus pares del Departamento de Trabajo de EEUU (USDOL) para compartir experiencias, buenas prácticas y retos a los que se enfrentan en la implementación de la legislación laboral, fue una medida de alto impacto sobre las personas encargadas de desarrollar esas tareas.

18. Impacto sobre el trabajo decente

Según la OIT, “el trabajo decente sintetiza las aspiraciones de las personas durante su vida laboral. Significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para todos, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres.”

Los indicadores definidos si bien no incluyen indicadores directamente relacionados con el concepto de trabajo decente, están diseñados para monitorear la Reforma Laboral cuyas acciones tienen un impacto directo sobre la justicia laboral, la libertad de asociación y la democracia o libertad sindical; aspectos directamente relacionados con el trabajo decente. Por otra parte, la plataforma pública permitirá socializar la información sobre un proceso que busca mejorar el acceso y uso de la justicia laboral y el ejercicio de la democracia sindical para todos los Constituyentes, estados federados y toda la sociedad.

El proyecto desarrolló además otras actividades destinadas a impactar indirectamente sobre el trabajo decente, por ejemplo, la aplicación de una herramienta de autodiagnóstico para resolución de conflictos en forma piloto en las siguientes instituciones:

Tabla 6: Aplicación herramienta (piloto) de autodiagnóstico para la resolución de conflictos por institución y fecha

Institución	Fecha de implementación
Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral	20 al 22 de septiembre de 2022
Tribunal Laboral del Poder Judicial de Guanajuato	2 y 5 de diciembre de 2022
Tribunal Laboral del Poder Judicial del Estado de San Luis Potosí	6 y 7 de diciembre de 2022
Tribunal Laboral del Poder Judicial del Estado de Chiapas	8 y 9 de diciembre de 2022
Tribunal Laboral del Poder Judicial de Quintana Roo	12 y 13 de diciembre de 2022
Tribunal Laboral del Poder Judicial de Oaxaca	14 y 15 de diciembre de 2022
Centro de Conciliación Local de la Ciudad de México	21 y 22 de febrero de 2023
Tribunal Laboral del Poder Judicial de Durango	23 y 24 de febrero de 2023

Fuente: Proyecto DATOS

Por otra parte, se realizó una encuesta de percepción y un “Análisis de percepción de usuarios de la conciliación prejudicial en el nuevo Sistema de Justicia Laboral de México” que muestra la satisfacción de los usuarios individuales y colectivos con su experiencia en los centros de conciliación. Los altos niveles de satisfacción están relacionados con la posibilidad de impactar sobre el trabajo decente. Los resultados de esta encuesta se pueden ver en el recuadro siguiente:

ANÁLISIS DE PERCEPCIÓN DE USUARIOS DE LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL EN
EL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA LABORAL EN MÉXICO

Principales resultados

Sobre el Resultado de la conciliación:

- El 90% está algo o muy satisfecho con el resultado de la conciliación (poco inferior al servicio, pero igual alto).
- La gran mayoría de los usuarios tiene confianza en que lo conciliado se cumplirá. Sin embargo, el 32% manifestó solo estar “algo de acuerdo” en ello.

Sobre el Conciliador

- La gran mayoría de los usuarios manifestaron estar satisfechos con el conciliador. Más en la conciliación colectiva (100%) que en la individual (90%).
- De los cinco aspectos evaluados, los que obtuvieron mayor puntaje fueron: Honestidad y Profesionalismo.
- La actuación de conciliador resultó ser muy significativa para los niveles de satisfacción en general. Los aspectos más importantes son su capacidad para generar acuerdos, su imparcialidad y sus conocimientos.

Fuente: Resumen Ejecutivo del “Análisis de Percepción de Usuarios de la Conciliación Prejudicial Laboral en México”, OIT 2022.

Sostenibilidad

La estrategia de sostenibilidad del proyecto consistió en crear una herramienta que esté basada en las propias capacidades de la STPS, instancia encargada de la implementación de la Reforma Laboral y que sea de utilidad para todas las áreas y que físicamente se encuentre hospedada en la Dirección General de Tecnologías de la Información. Para lograr este objetivo, el proyecto trabajó en un ambiente participativo atendiendo los requerimientos y necesidades del equipo beneficiario de las acciones en la Secretaría. Esta forma de trabajo participativa tiene alta sostenibilidad ya que las divisiones involucradas tienen conocimiento sobre la existencia y posibilidades de trabajar en base a datos y necesitan los datos generados para acciones de capacitación y toma de decisiones en cuanto a infraestructura, capital humano, etc.

Sin embargo, la sostenibilidad de los productos del proyecto va a depender de que la plataforma efectivamente sea puesta en marcha y eso significa que se logre corregir las dificultades encontradas en cuanto a la operabilidad informática, como en relación con la forma de despliegue y explicación de los indicadores, secuencias y datos. El requerimiento de construir una herramienta basada en software de uso libre y las adaptaciones que se hicieron para ello, determinaron que el uso de la plataforma se complique, ya que los programas son variados, en algunos casos no compatibles y se necesita conocimiento específico para su uso. Por otra parte, el despliegue y explicación de los datos no llena las expectativas de las áreas encargadas de usarlos.

Existe una alta posibilidad de que los resultados del proyecto sean sostenibles en el tiempo, ya que existe expectativa sobre la utilidad y uso de los datos generados por la plataforma para el monitoreo de la Reforma Laboral y las personas encargadas de usarlos identifican su potencial de uso, pero la sostenibilidad dependerá de que en estos meses adicionales la OIT logre que los productos sean corregidos y se entreguen a satisfacción de la Secretaría y los donantes.

El análisis bajo el criterio de sostenibilidad tiene por objetivo evaluar la medida en que se ha desarrollado la capacidad de los interlocutores sociales para garantizar que existan mecanismos para sostener las actividades y si es probable que los resultados existentes se mantengan más allá de la finalización del proyecto.

A la fecha de cierre de la recolección de información para esta evaluación, la plataforma no había sido aprobada y no había seguridad sobre el lanzamiento para uso público. Como ya se mencionó, en opinión de las personas entrevistadas, la plataforma aún presenta áreas de oportunidad sobre todo en cuanto a despliegue de información,

intuición y flexibilidad. **En vista de esta situación, la STPS ha solicitado a la OIT la prórroga del proyecto por tres meses adicionales y la asistencia de un científico de datos e informático *in situ*, para corregir los problemas encontrados.**

Por otra parte, en vista de las postergaciones realizadas, la Unidad de Enlace comenzó a calcular sus propios indicadores y esos son los que actualmente se están usando internamente en la STPS para realizar el seguimiento a la Reforma Laboral. Estos indicadores están colgados en la máscara de la Plataforma y permiten visualizar la información en forma de tablero para cada estado, pero son construidos con software comercial.

19. Estrategia de sostenibilidad del proyecto

La estrategia de sostenibilidad del proyecto consistió en trabajar de la mano y al interior de la STPS de México de manera que exista una apropiación integral de los resultados del proyecto. Como se mostró en el análisis de eficiencia y eficacia de la gestión, esto permitió que el proyecto sea construido a medida de las necesidades de la Secretaría y se basara en sus propias capacidades.

Esta estrategia ha generado una gran apropiación del proyecto tanto en las instancias técnicas como legales y en la Unidad de Enlace. **La gran cantidad de trabajo que todas estas instancias han destinado al proyecto DATOS y particularmente a la construcción de indicadores para medir el proceso de Reforma Laboral, genera un resultado no esperado el cual es la mejora de la comunicación entre las divisiones encargadas de implementar, medir y comunicar los avances de la Reforma Laboral.** Sin embargo, también genera una **cierta frustración** debido a las expectativas para medir la implementación de la Reforma de cada una de las áreas usuarias de los datos desde su lógica de trabajo multidisciplinaria. Por tanto, **la sostenibilidad dependerá de la utilidad que cada instancia involucrada le pueda dar a los datos generados para el alcance de sus propios objetivos y de que el proyecto logre ajustar la plataforma de manera que pueda ser liberada para el uso público.**

“En este momento la sostenibilidad de la plataforma está comprometida porque no nos sirve la forma como se despliegan los datos, no es intuitiva en mostrar lo que realmente representa un dato; por ejemplo, en el caso de los porcentajes de conciliaciones positivas, tienes que mostrar que es el porcentaje con relación al total de solicitudes de conciliación recibidas, si no, no se entiende con respecto a qué es un porcentaje.... Ojalá que se puedan corregir. Por el momento la Unidad de Enlace ya ha comenzado a trabajar con sus propios datos; no podíamos esperar más porque la Reforma es un tema altamente político que requiere rendir cuentas a la sociedad.” (Ent. 1)

“La sostenibilidad va a depender de la utilidad que las instancias involucradas de la Secretaría, del Gobierno y de los Estados le den a la información generada por la plataforma.” (Ent. 11)

“La sostenibilidad depende mucho de la capacidad de captar las perspectivas de las áreas generadoras y usuarias de la información. El trabajar con un proveedor chico no fue la mejor decisión. Los proveedores chicos no tienen todo el esquema que necesita el gobierno porque no tienen experiencia de interactuar con gobiernos los cuales son burocráticos, tienen distintas perspectivas. La sostenibilidad va a depender entonces de que la OIT nos pueda acercar a expertos y especialistas que logren rescatar el potencial de la plataforma y probablemente de los datos generados.” (Ent. 6)

Por otra parte, con el objetivo de garantizar la apropiación y sostenibilidad en el uso de la herramienta, la Secretaría solicitó la instalación de dos plataformas. La una es la entregada por Filmstrip y la otra es la instalada por la propia Secretaría en base a los manuales generados por el proyecto. Esta forma de trabajo determinó que exista conocimiento de todos los aspectos relacionados con la lógica de construcción y operación de la plataforma, pero también genera retrasos en cuanto a probar su funcionamiento efectivo. Por otra parte, existen contradicciones respecto a la garantía otorgada, puesto que la empresa otorga garantía con respecto a su producto y no con respecto a la copia elaborada por la Secretaría.

20. Disponibilidad para continuar con el proyecto

Dado que la parte más importante del proyecto está integrada en la estructura de seguimiento a la RL dentro de la STPS y existió involucramiento de las diferentes divisiones en la construcción de indicadores y diseño de la plataforma, existe disponibilidad para su uso, mantenimiento y desarrollo. Pero ello dependerá de que la plataforma comience a funcionar y demuestre su utilidad.

“La carga de trabajo que tenemos es grande. Pero esta es una plataforma pequeña y creo que podremos manejarla con el personal que se tiene”. (Ent. 3)

“El objetivo es que salga al público y que se internalice e institucionalice la necesidad de actualizar la información. Quisiéramos que la plataforma se consolide como una fuente de información a futuro, primero sobre la Reforma Laboral, pero después se le puede agregar otros datos relacionados con el trabajo”. (Ent. 6)

El aspecto que valoran todas las personas entrevistadas es el haber reforzado la necesidad de trabajar con base en datos para poder medir los resultados de sus propias acciones. Este aspecto reviste alta importancia puesto que muestra que el proyecto ha logrado integrar una forma de trabajo en base a evidencia en los recursos humanos de la Secretaría.

Por otra parte, las actividades no directamente relacionadas con la plataforma, como las capacitaciones en el manejo de diferentes paquetes de software y aplicaciones, el intercambio laboral con EEUU, los ejercicios con la herramienta de resolución de conflictos, donde se capacitó a funcionarios de la STPS, el CFCRL y Tribunales y Centros locales en la utilización de técnicas para la resolución de conflictos, la identificación de 2926 variables laborales relacionadas con distintas áreas del trabajo de la Secretaría, los documentos de análisis, resultados de encuestas y estudios realizados, permitieron permear las actividades del Proyecto hacia otras dependencias de la Secretaría, fortaleciendo el capital humano general.

21. Identificación de riesgos y oportunidades para la sostenibilidad a mediano plazo

Como ya se mencionó, terminado el proyecto se presentaron problemas con la operabilidad de la plataforma. Estos problemas se presentan en el sistema informático que utiliza paquetes de software diferentes y en muchos casos no compatibles, en el despliegue de indicadores y en la estética de la Plataforma. El proyecto ha sido prorrogado por tres meses adicionales y el requerimiento de la STPS es que la OIT apoye con un experto informático y en estadísticas quién no trabaje por producto, sino que esté presente en la Secretaría apoyando las actividades de ajuste, de manera que se pueda solucionar todos los problemas y atender los requerimientos de todos los involucrados.

“Primero tenemos que arreglar los problemas técnicos. En la versión actual la plataforma es muy difícil de manejar porque hay que correr los programas R por fuera antes de cargar los datos a la página. Con tantos programas que se han usado ahora se necesita mucho conocimiento para poder operarla y acaba de renunciar la persona que mayor conocimiento tenía sobre el manejo. Pero yo creo que, si nos apoyan con un técnico, con un experto que venga a trabajar aquí en la Secretaría podremos arreglarla.” (Ent. 14)

“La Secretaria tiene que decidir si la plataforma se hace pública o no. En este momento no tenemos su visto bueno y es más ella no está de acuerdo con la visualización de datos, no le gustó que no se pueda sacar la información comprimida para cada estado ... estamos muy preocupados. Hay que seguir haciendo ajustes y para eso no tenemos personal.” (Ent. 6)

“La sostenibilidad es un tema que nos preocupa mucho. Al principio yo no tenía dudas de que el proyecto saldría adelante porque era un modelo interesante, pero ahora sí tengo preocupación. Yo creo que los donantes van a manifestarse si no hay sostenibilidad porque el dinero es de los tres países y no solo de México.” (Ent. 2)

Todos los testimonios son concluyentes en sentido de la necesidad de contar con una herramienta que permita realizar un efectivo monitoreo de las acciones de la Reforma Laboral, que permita hacer los ajustes necesarios y rendir cuentas a la sociedad. Desde esa perspectiva las acciones del proyecto son sostenibles. **El reto consiste en lograr un producto que funcione y sea capaz de cumplir con estas expectativas.**

► Conclusiones

Las conclusiones se ordenan de acuerdo con los objetivos principal y secundarios contenidos en los términos de referencia para este ejercicio de evaluación.

C1. El proyecto tuvo alta relevancia estratégica para la OIT puesto que al atender el objetivo general: “construir y operar una plataforma de conocimiento digital que ayude a los constituyentes y otros actores en el monitoreo y evaluación de la RL”, le permitirá **dar seguimiento a un proceso destinado a implementar las recomendaciones de los Convenios N° 87 y N° 98** sobre la libertad sindical, la negociación colectiva y la mejora en el acceso a la conciliación y justicia laboral, que son las bases de la Reforma Laboral. Se inscribe en el P&P de la OIT, el Marco de Cooperación de la Naciones Unidas para México y contribuye al alcance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, particularmente el ODS 8 y el ODS 16.

Al ser un proyecto más de orden técnico, las acciones y los instrumentos no contemplan específicamente el enfoque de género, la sostenibilidad medio ambiental, el diálogo social y tripartismo en sus acciones. Sin embargo, la **dimensión de género está presente en la desagregación de los indicadores y existen dos indicadores específicos para medir la participación de mujeres en las directivas sindicales y el uso de recursos en actividades destinadas a mejorar sus condiciones laborales**. El trabajo tripartito estuvo presente al momento de discutir y definir el objeto y contenido de la Reforma Laboral, la cual se enfoca en atender las Normas Internacionales del Trabajo en cuanto a democracia sindical y justicia laboral, pero no fue un principio de trabajo que guio las acciones del proyecto.

C2. El inicio del proyecto en un momento complicado para la OIT debido a la vacancia en la Dirección de la Oficina para México y Cuba, la falta de oficinas físicas y el reto de contribuir al manejo de la pandemia. Por otra parte, el Gobierno de México tenía sus esfuerzos concentrados en la lucha contra la pandemia y en iniciar la implementación de las acciones de la Reforma Laboral. **Esto determinó, por una parte, que la vinculación del proyecto dentro de la estructura de la OIT se realice en el Departamento que en ese momento tenía capacidades para ello (NORMAS) y no con la división de estadísticas del trabajo. Por otra parte, al interior de la STPS se encargó como contraparte a las instancias técnicas responsables de manejar la Plataforma, pero no de tomar decisiones estratégicas sobre el uso de los datos.**

Esta situación determinó que durante los primeros meses del Proyecto se avance con actividades incluidas en la Nota Rápida, pero no en base a un documento de trabajo consensuado y discutido. Además, el proyecto comenzó a trabajar sin recursos humanos propios, no pudiendo hacer las actividades de lobby necesarias para convocar a organizaciones de trabajadores, de empleadores y a personas con la capacidad de tomar decisiones estratégicas tanto dentro de la OIT como en la STPS para discutir los alcances, el enfoque y en general la TdC del proyecto. **Recién con la presentación de los resultados del cálculo de indicadores al finalizar la primera fase y la mayor participación de instancias encargadas de usar los datos en la STPS, salieron a la luz problemas relativos a la pertinencia de los indicadores y aspectos técnicos y estéticos de la plataforma.**

C3. La gestión administrativa del proyecto tuvo carácter participativo con instrumentos desarrollados para realizar el seguimiento y control de los acuerdos y fue efectiva en cuanto a posibilitar la apropiación de los resultados y garantizar un buen manejo de los recursos. Para asegurar la participación y apropiación por parte de los actores involucrados se diseñó una arquitectura de gestión que permitió el involucramiento en todas las decisiones de un equipo horizontal integrado por diferentes direcciones generales dentro de la STPS y de la Unidad de Enlace, encargada de implementar la Reforma Laboral y fungir como nexo con las demás reparticiones de Gobierno. Asimismo, se crearon instrumentos claros para dar seguimiento a los acuerdos. Si bien esa arquitectura de gestión permitió abrir y mejorar los canales de comunicación entre áreas y por tanto generó sinergias internas para la STPS, para la OIT significó un “*trade off*” entre atender los requerimientos de la Secretaría y/o trabajar bajo estándares técnicos atendiendo la perspectiva de monitorear las Normas Internacionales de Trabajo. **Es por ello, que existieron diferentes expectativas sobre la forma y uso de los datos que el proyecto pudo atender sólo parcialmente.**

C4. La gestión de conocimiento fue menos efectiva, ya que el proyecto no contó con asesoría de especialistas en desarrollo de indicadores laborales por parte de la OIT y no se puso a prueba los supuestos de la TdC. Esto determinó que los resultados obtenidos en la primera fase no cumplan con el requisito de ser pertinentes a las necesidades de la STPS y deban ser reajustados. Si bien el proyecto recurrió a especialistas de ILOSTAT, estos dieron sugerencias puntuales, pero no asumieron el seguimiento a la cadena de resultados.

La falta de asesoramiento técnico especializado impidió anticipar áreas de oportunidad con respecto a restricciones normativas para acceder a datos necesarios para el cálculo de indicadores y a anticipar desafíos con respecto a su uso. Es por ello, que el proyecto no tuvo una visión prospectiva y multidisciplinaria sobre la utilización de los datos tomando en cuenta las expectativas en base a la TdC y a la cadena de resultados. Al proyecto además le faltó comprensión y asesoramiento sobre la importancia estratégica de apoyar las acciones destinadas a hacer seguimiento a la Reforma Laboral. **La Reforma Laboral representa un cambio de filosofía en la aplicación del derecho y en la organización de los procesos destinados a cumplir con los Convenios N° 87 y N° 98 de la OIT en el marco de las exigencias del T-MEC. Generar datos para medir ese proceso tiene importancia estratégica para la OIT, en quien los donantes confiaron para ello.**

Un aspecto que tampoco facilitó la gestión del conocimiento fue que **el proyecto no contó con traducciones al español de los principales documentos: Prodoc, TdC, Informes Trimestrales.** Si bien este aspecto no constituye una limitante para el trabajo dentro de la OIT, para esta evaluación o para el trabajo con los donantes, no permitió una sólida comprensión de los objetivos, alcance e impacto deseado del proyecto por parte de la contraparte, cuyo idioma oficial es el español.

C5. El proyecto se desarrolló en base a capacidades técnicas de los colaboradores externos, quienes no tenían articulación entre sí, ni conocían la cadena de resultados orientada a mostrar el éxito del proyecto a través de un solo resultado. En los diferentes productos encargados y recibidos no se contó con revisión de calidad desde un enfoque integral por parte de especialistas de la OIT. Esta tarea quedó en manos de la STPS encargada de aprobar los productos. Sin embargo, la contraparte desde la STPS estaba conformada por un equipo con una estructura horizontal dónde no existía una instancia con el mandato (y el tiempo) suficiente como para controlar la calidad técnica y la pertinencia de los productos desde una visión multidisciplinaria y prospectiva. Es por esto, que esta forma de trabajo “a pedido o requerimiento” si bien contribuyó a la apropiación y sostenibilidad de los productos, no logró articular un resultado que cumpla con los propósitos estipulados en el PRODOC y en la Teoría del Cambio del proyecto DATOS.

C6. Los ajustes a los productos solicitados por la STPS que fueron ejecutados durante el segundo año de implementación del proyecto en base a indicadores diseñados por el equipo de contraparte y requerimientos de software de acuerdo con la política de uso de software libre, continúan presentando áreas de oportunidad:

- Por una parte, según la STPS, la plataforma realiza un despliegue innecesario de información en la desagregación por estados, no es intuitiva y la explicación de los metadatos no ayudan a entender el sentido del indicador. Esto, en una situación de alto compromiso político entre diferentes poderes del Estado mexicano y entre niveles de administración, puede dar paso a malentendidos y comprometer el mismo proceso de Reforma Laboral.
- Por otra parte, el complicado diseño informático de la plataforma, resultante de las adaptaciones realizadas para usar software de uso libre y de la infraestructura de soporte de la STPS, determinan que se precise de capacidades humanas específicas para su adecuado uso. En un ambiente de alta rotación de personal, esto quita sostenibilidad a las operaciones futuras.

C7. Las expectativas de impacto y sostenibilidad sobre los resultados del proyecto son altas. Existe una necesidad sentida de contar con un instrumento rápido, flexible y adaptado a la realidad, para realizar las acciones de monitoreo y ajuste de las políticas puestas en marcha por la Reforma Laboral. La Reforma Laboral constituye una apuesta política alta de parte del Gobierno de México y tiene amplias repercusiones a futuro sobre el funcionamiento de los mecanismos a ser desarrollados para el manejo del T-MEC. Todos los actores esperan que se logren solucionar los problemas técnicos y de contenido de la plataforma de manera que se convierta en una herramienta que cumpla con los objetivos para los cuales fue creada. Al momento de cierre de levantamiento de información para esta

► INFORME DE EVALUACIÓN

evaluación, se había solicitado (y aprobado) una prórroga por tres meses adicionales con el objetivo de corregir los problemas encontrados *in situ*, es decir se solicitó la colaboración de un técnico en estadística e informática que trabaje dentro de la Secretaría atendiendo todos los requerimientos emergentes.

► Lecciones aprendidas

L1. Datos es un proyecto estratégico para la OIT puesto que se trata de apoyar al Gobierno de México a construir y poner en funcionamiento una plataforma digital de conocimiento consolidado que ayude a trabajadores, empresarios y gobiernos a crear indicadores para monitorear la implementación de la Reforma Laboral. Esta Reforma es un esfuerzo amplio por parte de México por crear y poner en marcha cambios estructurales, que implican cambio de visión en cuanto a la normativa y sobre todo a los mecanismos para ejercer libertad de asociación, democracia sindical y justicia laboral ágil. DATOS es además un proyecto de amplio alcance debido a que la Reforma Laboral está destinada a cumplir con el contenido de convenios relevantes para la OIT como el N° 87 y N° 98 sobre democracia sindical, libertad de asociación y justicia laboral que apuntan directamente a cumplir con las NIT y posibilitar el trabajo decente. Los datos generados también son importantes en sentido de apoyar el cumplimiento de los acuerdos comerciales definidos en el T-MEC.

Proyectos de carácter estratégico para los constituyentes deberían ser revisados por un grupo multidisciplinario de la OIT antes de ser vinculados con oficinas encargadas del seguimiento, monitoreo y de brindar apoyo técnico. Esto permitiría canalizar un efectivo asesoramiento desde el área de conocimiento requerida, garantizando que las decisiones estratégicas sean consensuadas, el apoyo técnico tenga carácter prospectivo y el control de calidad esté asegurado. En estos casos no es aconsejable dejar esta decisión a la capacidad de respuesta de las diferentes oficinas. (C1, C4, R1, R3)

L2. Un proyecto destinado a generar datos, debe ser enfático con la calidad y utilidad del dato. En situaciones donde no existen parámetros científicamente definidos, es necesario asegurar la pertinencia de un indicador, posibilitar acuerdos acerca de su sentido y contenido, la posibilidad real de calcularlo y realizar pruebas de campo antes de pasar a la siguiente fase. Datos trabajó desarrollando indicadores para medir un proceso en curso, gestado por instituciones de reciente creación y en muchos casos sin procesos estandarizados, cuyos desafíos son aún desconocidos y cuyos resultados dependerán de la capacidad de la sociedad y de los constituyentes para asimilar y aceptar los cambios. En esta situación enfocarse en la calidad del dato contribuiría a la sostenibilidad de las acciones. (C2, C4, C5, C6, R2)

L3. Ante restricciones de tiempo y recursos, es necesario moderar las expectativas sobre el alcance de los productos y definir los niveles de decisión. Un proyecto destinado a desarrollar indicadores para medir un proceso de alcance nacional y federal debe buscar la utilidad de los datos, sin descuidar la viabilidad para poder obtenerlos durante el tiempo de vida del proyecto. Por otra parte, un proyecto de importancia estratégica para los donantes y para la OIT, debería asegurar que existan espacios para revisar la TdC y realizar los ajustes con el concurso de todos los actores involucrados. (C2, C3, C4, R1, BP1)

L4. El trabajar con una contraparte conformada por un equipo horizontal de diferentes profesionales técnicos con visiones heterogéneas puede enriquecer la apropiación del producto final, pero conlleva el riesgo de no poder cumplir con las expectativas y comprometer la calidad y utilidad del producto. En esta situación se debe atender a que la contraparte tenga el mismo entendimiento a través de instancias de discusión y validación de los productos, con un idioma homogéneo y/o traducciones oficiales, y que logre articular una sola voz. Asimismo, sería indicado incidir en la necesidad de que las decisiones estratégicas las tomen las instancias que tienen el mandato para ello. (C3, C6, C7, R1, BP1)

L5. En proyectos donde la cadena de resultados muestra alta dependencia entre los diferentes eslabones, es necesario establecer controles de calidad intermedios, que permitan asegurar la pertinencia de los resultados intermedios y finales desde el enfoque de la cadena de resultados. Para ello es determinante contar con asistencia técnica de especialistas que permitan anticipar desafíos, identificar áreas de oportunidad y que tengan la visión prospectiva sobre la utilidad de los resultados. (C4, C5, R1, R3)

► Buenas Prácticas Emergentes

BP1. Trabajar coordinando las actividades al interior de la STPS y desarrollando las capacidades de la institución en sentido de garantizar la sostenibilidad, restó efectividad al proyecto, pero generó un alto grado de apropiación y conocimiento sobre los desafíos respecto a la medición de todos los aspectos de la Reforma Laboral y las ventajas de trabajar con datos. Las discusiones generadas en un ambiente horizontal entre diferentes reparticiones de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social promovieron el intercambio y el mejor conocimiento sobre las responsabilidades de cada repartición fortaleciendo el trabajo en equipo al interior de la Secretaría. (C3, L3, L2)

BP2. Las actividades no directamente desarrolladas con la plataforma, como los cursos de capacitación y particularmente el intercambio técnico entre la USDOL y la Unidad de Trabajo Digno de la STPS para compartir experiencias, buenas prácticas y retos a los que se enfrentan en la implementación de la legislación laboral y en las inspecciones laborales, mostraron ser efectivas para mejorar el trabajo interno relacionado con la garantía de las NIT. A través intercambios de conocimiento sobre la aplicación de diferentes enfoques e instrumentos de trabajo se fortaleció el trabajo de los inspectores laborales en sentido de conocer y ajustar las herramientas. **Estas experiencias permearon a diferentes direcciones de la STPS más allá de las contrapartes del proyecto y permiten mejorar el diálogo entre los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá para fortalecer el trabajo conjunto en la implementación de los acuerdos del T-MEC sobre todo en el tema de inspecciones laborales.** (C1, L1)

► Recomendaciones

R1. El proyecto DATOS a pesar de tener presupuesto pequeño, es un proyecto de alta importancia estratégica para la OIT, los actores tripartitos y los países que conforman el espacio del T-MEC. Se trata de construir una herramienta para medir una Reforma Laboral que es un hito dentro del mundo del trabajo, destinada a crear mejores condiciones para impartir justicia laboral y posibilitar un ejercicio de la libertad y democracia sindical en un país de 127 millones de habitantes con 32 estados y donde el ejercicio de estos derechos fue un tema constante de observación y preocupación por parte de la OIT. En estos casos, el acompañamiento de alto nivel es clave, debido además a las oportunidades de continuar con este eje de trabajo en el futuro y el gran impacto que puede haber sobre el trabajo decente y las NIT.

En este mismo sentido y cuando los productos del proyecto tocan directamente los intereses de organizaciones de trabajadores y de empleadores, puesto que se trata de poder medir y controlar un proceso -la Reforma Laboral- en el cual ellos participaron desde el inicio, se debe trabajar atendiendo el principio básico de la OIT, que es el Tripartismo, creando espacios específicos para el diálogo social de acuerdo con el mandato superior de la Agencia.

Desde esta perspectiva, **cuando el ordenamiento temático de un proyecto sea poco claro y la OIT no cuente con una herramienta probada para orientar las acciones, se recomienda valorar la importancia estratégica del proyecto para los mandantes y prestar especial atención a la Teoría del Cambio incluyendo instancias específicas de presentación de los objetivos, resultados intermedios y el impacto esperado.** Además, **se recomienda asegurar que las instancias encargadas de tomar las decisiones estratégicas y todos los actores involucrados tengan un entendimiento homogéneo y existan espacios para el ejercicio del diálogo social.** Estos mismos espacios podrían ser aprovechados para hacer los compromisos y ajustes necesarios. (C1, C2, C4, R1)

Responsabilidad: Oficina Central de la OIT en Ginebra, Oficina Regional de la OIT, Oficina de la OIT para México y Cuba, ACTEMP, ACTRAV.

Prioridad: Alta.

Implicaciones de recursos: Ninguna.

Tiempo: Corto plazo.

R2. Se recomienda asegurar que proyectos estratégicos, con características multidisciplinarias cuenten con el apoyo de especialistas específicos de la OIT en todas las áreas relevantes, como ser monitoreo de reformas, construcción de indicadores, desarrollo de plataformas, enfoque de género, comunicación, etc. y/o contratar colaboradores externos con experiencia probada, quienes supervisen y apoyen todo el desarrollo del proyecto desde la óptica de la cadena de resultados. Esto permitiría identificar los desafíos, las áreas de oportunidad y la utilidad real de los productos. Para la OIT esto significaría también, poder cumplir con el compromiso de tomar en cuenta el contenido de sus políticas transversales. (C1, L1, C4, L2)

Responsabilidad: Oficina Central de la OIT en Ginebra, Oficina Regional de la OIT, Oficina de la OIT para México y Cuba, NORMAS.

Prioridad: Media.

Implicaciones de recursos: Ninguna.

Tiempo: Corto plazo.

R3. Cuando existe un alto grado de dependencia entre productos es necesario incluir controles de calidad intermedios evitando que problemas se arrastren y los productos se solapen. La inclusión de indicadores insuficientemente discutidos en cuanto a utilidad y alcance en la primera versión de la plataforma determinó que los problemas surjan una vez que el trabajo estuvo concluido. Asimismo, es necesario tomar en cuenta la disponibilidad real de acceso a datos durante la vida del proyecto, ya que las diferentes instituciones generadoras muchas veces los construyen desde perspectivas diferentes y/o la realización de convenios para el acceso a sus bases es complicado. (C4, C5, L2, L5)

Responsabilidad: Oficina Regional de la OIT, Oficina de la OIT para México y Cuba, NORMAS.

Prioridad: Alta.

Implicaciones de recursos: Ninguna.

Tiempo: Corto plazo.

R4. Todas las personas entrevistadas de la STPS esperaron mayor especialidad en temas laborales en los equipos de las empresas/colaboradores externos a quienes se encargó la realización de los diferentes productos. Las limitaciones económicas no permitieron contratar a empresas con ese perfil, aspecto que comprometió la calidad de los resultados y productos desarrollados.

Desde esta perspectiva y **cuando el producto encargado es estratégico para el logro del resultado principal, se recomienda prestar mayor atención a la calidad técnica de la propuesta de colaboradores o empresas externas y a las especialidades de las personas que conforman los equipos elegidos, asegurando que existan especialistas temáticos.** En estos casos se debería restar ponderación a la oferta económica. (C4, C5, L5)

Responsabilidad: Oficina de la OIT para México y Cuba, Departamento de contrataciones, NORMAS.

Prioridad: Alta.

Implicaciones de recursos: Ninguna.

Tiempo: Corto plazo.

► Anexos

Anexo 1 Términos de Referencia de la evaluación

Términos de Referencia:

Evaluación Final Independiente Proyecto **DATOS**

Código del Proyecto:	MEX/20/01/NAA
Título del Proyecto:	Data Analysis To Observe Success (DATOS)
País:	México
P&P Resultado:	Resultado A: Mejora de los conocimientos e influencia para promover el trabajo decente
ODS:	<i>Objetivo 8: Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos</i>
CP Resultado:	MEX902 Instituciones fortalecidas en materia de producción y análisis de datos laborales para mejorar la calidad de asesoramiento sobre políticas con base empírica y promover el trabajo decente.
Duración del proyecto:	30 meses
Presupuesto del Proyecto:	USD 820,000
Fecha de la evaluación:	Noviembre 2022
Unidad Administrativa:	CO-Mexico
Unidad de Soporte Técnico:	NORMES
Presupuesto de la evaluación:	USD \$25,000.00 (este dato se retirará de la convocatoria)
Gestora de evaluación:	

► Siglas o acrónimos

ACLAN:	Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte
CFCRL:	Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral
CJF:	Consejo de la Judicatura Federal
CONCAMIN:	Confederación de Cámaras Industriales
COPARMEX:	Confederación Patronal de la República Mexicana
CROC:	Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos
CROM:	Confederación Regional Obrera Mexicana
CTM:	Confederación de Trabajadores de México
INEGI:	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
NIT:	Normas Internacionales del Trabajo
OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS:	Objetivo de Desarrollo Sostenible
OIT:	Organización Internacional del Trabajo
STPS:	Secretaría de Trabajo y Previsión Social
T-MEC:	Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá
UNEG:	Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas

► Antecedentes de la evaluación

El objetivo de esta evaluación final independiente es analizar la relevancia y validez del diseño de la implementación del proyecto, su orientación hacia el impacto, efectividad, eficiencia y sostenibilidad. Esta evaluación deberá realizarse en un período de 8 semanas.

Esta evaluación deberá realizarse conforme con las políticas de evaluación de la OIT y las *Normas y estándares de evaluación* del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG). De igual manera, la evaluación deberá especificar la relevancia de la implementación del proyecto en el marco programático de la OIT, así como en el marco de cooperación de las naciones unidas y el alcance de los objetivos de desarrollo sostenible.

Conforme con las políticas de evaluación de la OIT, esta evaluación corresponde a la evaluación final del proyecto, cuyo principal objetivo es contribuir al aprendizaje organizacional respecto al diseño, implementación y gestión de proyectos.

► Antecedentes de la intervención

Contexto Regional/Nacional respecto a la temática de la intervención

El gobierno de México aprobó la reforma constitucional en materia laboral y a su reglamentación secundaria en 2017 y 2019, respectivamente. Estas reformas buscan mejorar las condiciones laborales en el país a través de un mejor sistema de justicia laboral y mediante la democratización de los procesos sindicales y de la aprobación de los contratos colectivos de manera directa por los trabajadores. Los ejes de esta reforma son:

- **Nuevo sistema de justicia laboral.** Los juicios laborales dejan de ser jurisdicción del poder ejecutivo. Con la creación de nuevos Tribunales laborales a nivel federal y local, los conflictos laborales son resueltos por el Poder Judicial. Adicionalmente, todos los conflictos laborales deberán pasar por una instancia de conciliación prejudicial.

- **Libertad sindical.** Los estatutos sindicales serán modificados para garantizar que todo trabajador sea libre de decidir su pertenencia, o no, a un sindicato, así como de elegir a su directiva sin injerencia de la misma organización sindical o su empleador. En este sentido, la elección de directivas y la negociación de los contratos colectivos correspondientes será respaldada por procesos de consulta a través del voto libre, personal, directo y secreto de los trabajadores.
- **Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral (CFCRL).** El CFCRL es un organismo descentralizado, que se creó con el fin de garantizar que los procesos de elecciones sindicales y de contratos colectivos sean llevados a cabo bajo la nueva reglamentación. Asimismo, este organismo a partir del 3 de noviembre de 2021 se encarga del registro de los sindicatos, contratos colectivos de trabajo, reglamentos interiores y demás trámites relacionados a nivel nacional. De igual forma, es la institución encargada de realizar los procesos de conciliación de aquellos conflictos colectivos de jurisdicción federal.

Adicionalmente, México ratificó el Convenio 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva. A través de estas reformas, se buscó ajustar las leyes nacionales para ajustarse a dicho convenio y además atender diversas observaciones que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones hizo a México anteriormente.

Finalmente, México firmó el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), donde se incluyó un capítulo específico respecto a los derechos laborales de los trabajadores en México, enfocado en los derechos fundamentales del trabajo reconocidos por la OIT. En este capítulo, también se incluye un anexo sobre los derechos de negociación colectiva y libertad sindical.

Previo a la reforma, se tenían registrados un total de más de 500 mil contratos colectivos de trabajo, los cuales regían las condiciones contractuales y laborales de todas las personas afiliadas a dichos contratos. De estos contratos, se estimaba que más del 75% eran de protección patronal o simulados, en detrimento de los derechos de los trabajadores. Adicionalmente, los juicios laborales eran ineficientes, afectando tanto a empleadores como a trabajadores, ya que la resolución de los conflictos laborales tomaba, en promedio, más de dos años en llegar a una resolución y con costos promedio de 30% de las indemnizaciones que eran destinados a abogados.

Por ello, estas reformas significan un cambio estructural en el sistema de justicia laboral y de los procesos para garantizar los derechos de sindicación y de negociación colectiva en México, donde se estima que hay una población económicamente activa de aproximadamente 58 millones de personas y una tasa de ocupación de 96.7%. Asimismo, la tasa de sindicalización en México es aproximadamente 12.7%.

Marco de cooperación de las Naciones Unidas

En el marco de cooperación de las Naciones Unidas, el proyecto DATOS se vincula al *Área de trabajo 2. Prosperidad e innovación, Efecto Directo 5. Al 2025, el Estado mexicano cuenta con programas de trabajo decente para abordar necesidades del mercado laboral, incluyendo el fortalecimiento institucional, la formación para el trabajo, la formalización, la participación económica de las mujeres, la protección de derechos, la movilidad social y la justicia laboral. Línea Estratégica 5.9. Diálogo, fortalecimiento de capacidades institucionales, acompañamiento técnico, cooperación internacional y promoción de alianzas inclusivas con los sectores público, privado, sindicatos y organizaciones de trabajadores para la implementación del nuevo sistema de justicia laboral con enfoque integrado, que contribuya al fortalecimiento de la democracia sindical y la negociación colectiva como vía para mejorar las condiciones laborales y salariales de las personas trabajadoras y, en consecuencia, la productividad de las empresas.*

► Descripción de la intervención

El proyecto Data Analysis To Observe Success (DATOS), es una iniciativa de colaboración entre la OIT y los gobiernos de México, EUA y Canadá, a través de la Comisión para la Cooperación Laboral, establecida en el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN). El proyecto tiene una duración de 30 meses y un presupuesto de \$820,000 USD.

Para ayudar a implementar las reformas laborales, el proyecto DATOS trabaja en colaboración con el gobierno de México para desarrollar una plataforma digital para la implementación y monitoreo del sistema que pueda adaptarse

a las necesidades particulares y a las capacidades institucionales de cada estado. **La versión beta de la plataforma digital integrará o accederá a bases de datos existentes de nivel federal y/o estatal relevantes para la implementación del nuevo sistema de justicia laboral y cubrirá un set inicial de indicadores cuantitativos y cualitativos que cubrirán todas las dimensiones básicas de la reforma al sistema de justicia laboral.** Esta plataforma también desarrollará nuevas herramientas e indicadores para evaluar el impacto de las reformas en el mediano y largo plazo, incluyendo la evaluación de temas complejos como la efectividad del nuevo sistema de justicia laboral, democracia sindical y negociación colectiva. Esto puede incluir la examinación de datos que pueda señalar barreras para alcanzar los objetivos de la reforma.

La información provista por la plataforma DATOS permitirá a todos los actores relevantes involucrados en la implementación de la reforma laboral accionar acciones afectivas para mejorar las condiciones de trabajo. Con el paso del tiempo, datos y estadísticas relevantes de organizaciones de trabajadores y de empleadores que den insumos para los indicadores acordados podrán ser incorporados en la plataforma. Los aspectos públicos de la plataforma promoverán la transparencia y rendición de cuentas e incentivarán la investigación respecto a los derechos laborales en México. Consecuentemente, los actores relevantes fortalecerán su habilidad para tomar decisiones de política y recomendaciones mejor informadas y basadas en evidencia, promoviendo el desarrollo y dirigir intervenciones en áreas o regiones seleccionadas, particularmente del nuevo sistema de justicia laboral, democracia sindical y negociación colectiva. La plataforma será una herramienta a través de la cual el gobierno y actores sociales podrán dar seguimiento al progreso e identificar cuellos de botella que podrían ocurrir.

Los beneficiarios del proyecto DATOS pueden dividirse en dos grupos: beneficiarios directos, quienes se beneficiarán de la disponibilidad de datos y de un sistema de información funcional; y beneficiarios indirectos, quienes se beneficiarán de los proyectos, programas y políticas que sean resultado de los datos.

Resultados alcanzados

A la fecha del desarrollo de estos Términos de Referencia, el proyecto realizó un mapeo y análisis de la información disponible y relevante para diseñar y calcular indicadores que sirvan para monitorear la implementación de la reforma laboral. Se identificaron 2,926 variables de 9 instituciones generadoras de información a nivel nacional. Con base en este análisis preliminar, el proyecto recomendó un set inicial de indicadores y metodologías para capturar información adicional que servirán para el estudio de la implementación de la reforma. El proyecto programó el cálculo de estos indicadores y sugirió herramientas para su visualización gráfica, para ser incluidos en la plataforma.

Para el intercambio formal de datos entre las diferentes dependencias de gobierno, el proyecto elaboró convenios de intercambio de información entre la STPS e INEGI, STPS y el CFCL, STPS y el CJF, y un modelo de convenio entre STPS y una entidad federativa.

El proyecto realizó un análisis previo de las capacidades técnicas de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS) para albergar una plataforma digital. En dicho análisis se incluyó la definición de las funcionalidades deseadas de la plataforma, se identificaron las herramientas tecnológicas más adecuadas para el desarrollo de la plataforma digital que permitan un futuro mantenimiento de parte de la STPS, y se realizó una estimación del Costo Total de Propiedad para su mantenimiento y actualización por los siguientes 6 años.

Con base en el análisis de las capacidades de la STPS, el proyecto desarrolló una versión beta de la plataforma digital, tomando como insumo las sugerencias de imagen institucional de las áreas correspondientes de la STPS.

Para la apropiación de la plataforma de parte de la STPS, el proyecto ha coordinado diversos talleres de capacitación para el personal de la STPS en el cuál participaron 18 miembros de la secretaría que adquirirán diferentes roles para la administración, uso y actualización de la plataforma y de los indicadores.

De igual manera, 13 miembros adicionales de la STPS fueron capacitados en materia de análisis del mercado laboral para el diseño de políticas laborales basadas en evidencia e indicadores de trabajo decente a través de un curso impartido por el Centro Internacional de Formación de la OIT. Este curso fue diseñado para fortalecer las capacidades de identificar, recolectar, analizar y disseminar información e indicadores del mercado laboral en el marco de los objetivos de desarrollo sostenible.

Paralelamente, el proyecto apoyó, a solicitud de los donantes, en la coordinación de una misión de intercambio técnico entre los gobiernos de Estados Unidos y de México en Washington D.C. referente a la administración del trabajo y al uso de datos y evidencia para la planeación, implementación y seguimiento de las inspecciones laborales.

Vinculación con el P&P

Este proyecto contribuye al *Country Program Outcome MEX826: Capacidad de los Estados miembros fortalecida para ratificar y aplicar las normas internacionales del trabajo y cumplir con sus obligaciones en materia de presentación de informes*, en el marco del resultado 1: *Mandantes tripartitos fuertes y un diálogo social influyente e inclusivo, Producto 1.4 Fortalecimiento de las leyes, procesos e instituciones atinentes al diálogo social y las relaciones laborales*; así como al *Country Program Outcome MEX902 Instituciones fortalecidas en el análisis de datos laborales y en la producción de información de calidad para promover el trabajo decente A: Mejora de los conocimientos e influencia para promover el trabajo decente; producto A.1 Mejores estadísticas sobre trabajo decente mediante el uso de fuentes innovadoras y en consonancia con las normas estadísticas*.

Vinculación con los ODS

Asimismo, contribuye al *Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, Meta 8.5: De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor*. Así como al *Objetivo 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas, Meta 16.3 Promover el Estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos*.

Arreglos de gestión

El equipo del proyecto está conformado por un coordinador y un asistente administrativo con base en la Oficina de la OIT para México y Cuba. Además, cuenta con el apoyo técnico de la unidad de Normas Internacionales del Trabajo de la OIT con base en la sede.

► Propósito, alcance y clientes de la evaluación

La evaluación será de naturaleza sumativa ya que busca identificar los resultados alcanzados (en términos de recursos invertidos) esperados y no esperados, por qué y cómo se lograron, procesos seguidos y factores que explicaron demoras o problemas en la implementación.

Objetivo general

Evaluar la pertinencia, validez del diseño, coherencia, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad, integrando en el diseño de las herramientas, metodología y análisis; el tripartismo, el diálogo social, la igualdad de género y no discriminación, la transición al cambio climático y la sostenibilidad ambiental, para poner a prueba los supuestos subyacentes sobre las contribuciones a impactos de desarrollo más amplios y el aprendizaje organizacional.

Objetivos específicos:

- Evaluar la pertinencia y relevancia estratégica del diseño del proyecto, identificando el grado de participación de los actores y la pertinencia de los diagnósticos de brechas de género.
- Evaluar la medida en que ha alcanzado sus objetivos declarados y los resultados previstos, identificando al mismo tiempo los factores de apoyo y las limitaciones que los han motivado. Identificar los resultados positivos y negativos inesperados y colaterales.
- Evaluar la contribución y la colaboración con las partes interesadas clave y otros proyectos (de la OIT y otros socios para el desarrollo).
- Evaluar si existen factores que han afectado la implementación del proyecto y de qué manera han sido abordados.
- Analizar la eficiencia de la implementación de la intervención;
- Evaluar la medida en que los resultados del proyecto serán sostenibles.

- Sintetizar información que permita identificar aprendizajes, lecciones aprendidas, posibles buenas prácticas y recomendaciones con una aplicabilidad más amplia

Alcance y usuarios de la evaluación

- La evaluación cubrirá todas las actividades desarrolladas en el período de julio del 2020 a octubre del 2022.
- Se analizarán áreas como la generación de información, conocimiento y creación de capacidades, generación de políticas, entre otros.
- La evaluación se realizará entre octubre y primera semana de diciembre de 2022 a través de un trabajo 100% en línea para recopilar información de diferentes partes interesadas. La evaluadora (o evaluador) comenzará con una sesión informativa inicial con el equipo del proyecto y la Oficial Regional de Evaluación para las Américas.
- La evaluación integrará la igualdad de género, la inclusión de las personas con discapacidad, la sostenibilidad ambiental, las NIT y el diálogo social, y la COVID-19 como preocupaciones transversales en toda su metodología y entregables, incluido el informe final. Esto se basa en los protocolos de EVAL sobre temas transversales, incluido el de covid-19.

Usuarios esperados

- Se entiende por usuario/as de la evaluación aquellas personas o instituciones que pueden hacer uso de la evaluación y que, paralelamente, son normalmente informantes clave durante la fase de recolección de información de ésta, al haber formado parte o tener relación con los proyectos ejecutados. En el caso del proyecto evaluado, los principales usuarios serán.

Usuarios internos

- Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe: incluye Dirección Regional y Unidad Regional de Programación.
- Oficina de la México para México y Cuba: incluye, Dirección, Unidad de Programación y Equipo de Proyecto
- EVAL
- PARDEV
- STATISTICS
- NORMES

Usuarios externos

- Secretaría del Trabajo y Previsión Social de México y sus diferentes áreas: Dirección General de Investigación y Estadística del Trabajo, Unidad de Enlace para la Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Laboral, Dirección General de Relaciones Institucionales, Dirección General de Tecnologías de la Información.
- INEGI.
- Organizaciones de Empleadores: COPARMEX, CONCAMIN.
- Organizaciones de Trabajadores: CROC, CROM, CTM.
- Socios financiadores: Departamento del Trabajo de Estados Unidos, STPS, Ministerio del trabajo de Canadá.
- Academia.

► Enfoque y preguntas de evaluación

El marco conceptual básico sobre el cual se desarrollará esta evaluación es el de las Directrices de Política de la OIT para realizar evaluaciones basadas en los resultados ([ILO Policy Guidelines for Results-Based Evaluation: principios, racionalidad, planificación y gestión](#)). Asimismo, la evaluación se llevará a cabo de acuerdo con las políticas y los procedimientos ordinarios de la OIT. La OIT se adhiere a las normas y estándares de evaluación del SNU. La evaluación deberá adoptar un enfoque que reconozca el rol del género en el desarrollo económico y social. Asimismo, incluirá

una matriz de evaluación con preguntas de evaluación, indicadores cualitativos y cuantitativos y técnicas de recopilación de datos diseñados para ser sensibles al género y maximizar la participación. El análisis de género se debe reflejar a lo largo de los hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

Los criterios de evaluación propuestos se seleccionan de los criterios del OCDE / CAD de 2019.

- **Relevancia:** alude al grado en que los objetivos y el diseño del proyecto está alineado con las prioridades y necesidades nacionales y locales, las prioridades y necesidades de los constituyentes y las prioridades de los donantes en el país; el grado en que se consideran las capacidades y se abordan las necesidades de los beneficiarios directos.
- **Validez del diseño.** Verificar la medida en que el diseño, la lógica, la estrategia y los elementos del proyecto son o siguen siendo válidos frente a los problemas y necesidades.
- **Eficiencia:** la productividad del proceso de implementación del proyecto estimada como una medida del grado en que los productos logrados se derivan de un uso eficiente de los recursos financieros, materiales y humanos, incluida la reorientación en la mitigación de los impactos de Covid-19
- **Efectividad:** grado o medida en la que el proyecto ha contribuido a los objetivos previstos y, más concretamente, si los productos declarados se han producido satisfactoriamente con la igualdad de género, incluso en el contexto de Covid-19; además de construir sinergias con iniciativas nacionales y con otros proyectos apoyados por donantes.
- **Eficacia de la gestión:** el alcance de arreglos operativos eficientes que apoyaron la entrega oportuna, eficiente y eficaz del proyecto
- **Orientación hacia el impacto:** cambios y efectos positivos y negativos causados por el proyecto a nivel nacional, es decir, el impacto con los interlocutores sociales, entidades gubernamentales, beneficiarios. Se debe prestar especial atención a efectos en los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva.
- **Sostenibilidad:** la medida en que se ha desarrollado la capacidad adecuada de los interlocutores sociales para garantizar que existan mecanismos para sostener las actividades y si es probable que los resultados existentes se mantengan más allá de la finalización del proyecto; en el caso de la generación de información, se refiere concretamente a si el mantenimiento de la plataforma de información está garantizada, si el conocimiento generado se utilizará luego de finalizado el proyecto, en materia de ingreso, análisis y uso de los datos, para el monitoreo de los cambios normativos y de política, el grado en que los beneficios netos de la intervención continúan o es probable que continúen, considerando además los efectos de la pandemia.

Criterios adicionales para garantizar una evaluación con perspectiva de género:

- Igualdad de género y derechos humanos: la medida en que las consideraciones de género y derechos humanos se han integrado en el diseño y la implementación del proyecto; ¿Cómo ha avanzado en el área de trabajo la atención a la integración de la igualdad de género y los derechos humanos? ¿Qué resultados se han alcanzado en términos de contribución a la reducción de la brecha de inequidad de género?

Se sugiere la resolución de las siguientes preguntas guías, de manera enunciativa mas no limitativa, para cada uno de los criterios de evaluación:

Relevancia

1. ¿En qué grado el proyecto atendió las necesidades asociadas con el trabajo decente? ¿Qué tan bien encajaba el proyecto en el contexto político, normativo y de diálogo social? ¿Los actores relevantes y socios del proyecto se apropiaron del concepto del proyecto y su estrategia? ¿Se analizaron adecuadamente los problemas, las necesidades y capacidades? ¿Se priorizó el género?
2. ¿Qué tan bien se alineó con el Programa y Presupuesto, 2018-2019, 2020-2021 y los ODS, así como con las políticas nacionales, es decir el plan de nacional para la implementación de las reformas laborales del 2017 y 2019?
3. ¿En qué medida el proyecto de la OIT brindó una respuesta oportuna y pertinente a las necesidades y prioridades de los mandantes en el contexto de la COVID-19?

Coherencia o validez del diseño

4. ¿En qué medida fueron las estrategias y estructura del proyecto coherentes y lógicas (el alcance de las correlaciones lógicas entre el objetivo, los resultados y los productos)?

5. ¿Fueron realistas los supuestos y objetivos del proyecto? ¿Se tomaron en cuenta los riesgos en la cadena de resultados y se hicieron reajustes de diseño cuando fue necesario?
6. ¿En qué medida el diseño del proyecto tomó en cuenta: aspectos del enfoque de igualdad de género y no-discriminación de la OIT, relevantes para el contexto del proyecto, preocupaciones relacionadas con la inclusión de las personas con discapacidad, la sostenibilidad ambiental, las NIT y el diálogo social?

Efectividad.

7. ¿Se lograron todos los objetivos, productos y resultados establecidos de acuerdo con el plan?, ¿Los actores relevantes y socios del proyecto están utilizando los productos desarrollados por la intervención? ¿La cantidad y calidad de los productos desarrollados ha sido satisfactoria? ¿Qué resultados imprevistos positivos o negativos se pueden identificar?
8. ¿Qué tan efectiva fue la coordinación con las diferentes partes interesadas para apoyar los objetivos del proyecto? ¿Cómo se han involucrado las partes interesadas, en particular las mujeres, en la implementación del proyecto?
9. ¿Cómo contribuyeron los productos y resultados a las estrategias integradas de la OIT, incluidas la igualdad de género, el diálogo social y las normas laborales?

Eficiencia & Eficacia de la gestión

10. ¿Se utilizaron todos los recursos de manera eficiente para alcanzar los objetivos del proyecto? ¿Los recursos han sido alocados de manera estratégica para alcanzar los resultados de la intervención? En general, ¿los resultados alcanzados por la intervención justifican los costos asociados?
11. ¿Qué tan eficientes fueron los esfuerzos de coordinación con la STPS, el CFCRL, y los constituyentes?
12. ¿Cuáles fueron los beneficios de la intervención y los costos relacionados con la integración de la igualdad de género?
13. ¿La intervención recibe apoyo político, técnico y administrativo adecuado de los socios nacionales? ¿La intervención recibe apoyo político, técnico y administrativo adecuado de la oficina de país, los especialistas técnicos regionales, y la unidad técnica responsable en la sede?
14. ¿Ha sido efectiva la estrategia de monitoreo para medir el progreso hacia los resultados, capturar diferencias según enfoque de género, tomar medidas correctivas y hacer rendición de cuentas a socios y contrapartes del proyecto?

Orientación hacia el Impacto.

15. ¿Cuáles fueron los cambios más significativos, si los hubo, que ocurrieron, o es probable que ocurran, en las políticas, programas o asignación de recursos en favor de la promoción del trabajo decente de las partes interesadas como resultado de las actividades del proyecto (desde la perspectiva de las partes interesadas)?
16. ¿Qué tan probable es que la intervención tenga una contribución o un impacto observable en la promoción del trabajo decente?
17. Desde el punto de vista de los beneficiarios directos del programa ¿Cuál es el impacto potencial/esperado del proyecto en las condiciones de trabajo decente de las personas?

Sostenibilidad.

18. ¿Los pasos que se están dando hacia la sostenibilidad están alineados con la estrategia de sostenibilidad del proyecto? ¿El proyecto ha identificado indicadores de sostenibilidad útiles para los resultados a mediano plazo (como motivación, recursos, capacidad o vínculos sostenidos); resultados a largo plazo (como la prestación sostenida de servicios, el acceso o la demanda); o por impactos (tales como comportamientos sostenidos-apropiación nacional, prácticas o utilización de servicios)? Si es así, ¿cuáles?
19. ¿Los socios nacionales están dispuestos y comprometidos a continuar con el proyecto?
20. ¿La estrategia de sostenibilidad identifica riesgos u oportunidades e integra respuestas adecuadas o

medidas de mitigación, en términos de resultados técnicos, financieros, legales, económicos, sociales, institucionales, de género y ambientales?

► Arreglos de gestión de la evaluación

Esta evaluación será gestionada por Erika Flores, funcionaria que no ha participado de la implementación del proyecto, y supervisado por Cybele Burga, Oficial Regional de Evaluación para América Latina y el Caribe. El gestor de la evaluación es responsable de todos los aspectos administrativos del día a día del proceso de evaluación; actuar como interlocutor principal con el equipo de evaluadores; facilitar la comunicación con las partes interesadas pertinentes para garantizar que los evaluadores reciban los datos requeridos y garantizar la calidad general de la evaluación. La Oficial Regional de Evaluación será responsable de garantizar la adherencia a la política de evaluación de la OIT y la calidad técnica de todos los productos para su aprobación.

► Metodología de la evaluación

El marco conceptual básico sobre el cual se desarrollará esta evaluación es el de las Directrices de Política de la OIT para realizar evaluaciones basadas en los resultados ([ILO Policy Guidelines for Results-Based Evaluation: principios, racionalidad, planificación y gestión](#)). Asimismo, la evaluación se llevará a cabo de acuerdo con las políticas y los procedimientos ordinarios de la OIT. La OIT se adhiere a las normas y estándares de evaluación del SNU. La evaluación deberá adoptar un enfoque que reconozca el rol del género en el desarrollo económico y social. Asimismo, incluirá una matriz de preguntas de evaluación con preguntas de evaluación, indicadores cualitativos y cuantitativos y técnicas de recopilación de datos diseñados para ser sensibles al género y maximizar la participación. El análisis de género se debe reflejar a lo largo de los hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

Se espera que la evaluación, siempre que sea posible, combine un análisis cuantitativo (fase de revisión de escritorio) y cualitativo (principalmente durante la fase de recolección de información en terreno o de manera virtual), que deberá ser utilizado para obtener la información necesaria para responder a las preguntas de evaluación. Por tanto, el diseño de la evaluación debería realizarse desde un enfoque mixto en el que la información de tipo cualitativo capture información que puede no estar sistematizada en documentación escrita, percepciones y expresiones que aporten información relevante para corroborar hipótesis y la comprensión de los procesos que explican los resultados.

La evaluación deberá integrar la perspectiva de género, esto implica: Asegurar que la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres (GEEW por sus siglas en inglés) se integren en el alcance del análisis de la evaluación, y que los indicadores se diseñen de manera que se garantice la recopilación de datos relacionados con GEEW; garantizar que las preguntas de evaluación aborden específicamente cómo se han integrado GEEW en el diseño, la planificación y la implementación de las intervenciones y los resultados obtenidos. Finalmente, los principales hallazgos, conclusiones y recomendaciones deberán ser formulados atendiendo a las necesidades prácticas y estratégicas de mujeres y hombres según su situación de especial vulnerabilidad.

La evaluación debe **basarse en un enfoque de teoría del cambio**, desde las actividades planificadas hasta los resultados previstos de los esfuerzos del proyecto. La teoría del cambio debe mostrar los vínculos causales previstos entre las actividades, productos previstos y la contribución del proyecto a los resultados, así como los factores contextuales que influyen.

En línea con el mandato de la OIT, el equipo evaluador deberá emplear **metodologías de evaluación participativa** que permitan obtener información que refleje el impacto, así como percepciones sobre el uso y apropiación de los productos.

La evaluadora o evaluador podrá utilizar métodos de evaluación diversos e innovadores, como por ejemplo, [Outcome harvesting](#) or [process tracing](#).

Etapas de la evaluación

Revisión de escritorio

- Examen teórico en profundidad y análisis del contenido de (i) documentos clave del proyecto; (ii) antecedentes pertinentes, así como datos y documentos programáticos a nivel de país, planes de programas, presupuestos e informes e informes del Sistema de Monitoreo del proyecto; (iii) evaluaciones de programas existentes a nivel institucional y nacional relacionadas con la problemática del empleo y condiciones de trabajo; (iv) leyes, políticas, estrategias nacionales de desarrollo y otros, transversales a los ministerios competentes; (v) productos desarrollados por el proyecto; y (vi) documentos administrativos del proyecto.

Recolección de información primaria

- **Briefings iniciales** con los miembros clave del equipo de proyecto para comprender a cabalidad las características y particularidades del objeto de evaluación, seguido de entrevistas breves con las partes interesadas prioritarias identificadas inicialmente
- **Entrevistas y discusiones de grupos focales** con partes interesadas clave, como agencias del SNU, gobiernos / tomadores de decisiones, formuladores de políticas, académicos / expertos, socios de desarrollo / donantes, organizaciones de empleadores y de trabajadores, académicos / expertos, socios / donantes para el desarrollo, sociedad civil, incluidos los titulares de derechos del proyecto, implementadores y otros, según corresponda. Los evaluadores también podrán hacer uso de **Encuestas en Línea**, según las necesidades de información.

Fase de redacción de informes

Sobre la base de los aportes de las discusiones y entrevistas con las partes interesadas clave, la evaluadora o evaluador redactará el informe de evaluación. El borrador del informe se enviará al Gestor de Evaluación para una revisión metodológica y luego se compartirá con las partes interesadas clave para sus aportes / comentarios.

El Gerente de Evaluación consolidará todos los comentarios, incluidos los comentarios metodológicos, y luego los compartirá con el equipo de evaluación para que los considere al finalizar el informe. El evaluador finalizará el informe, teniendo en cuenta los comentarios de las partes interesadas y enviará la versión final para la aprobación de EVAL.

Taller de devolución de resultados finales (virtual)

Se realizará un taller/reunión virtual de presentación de resultados en el que participarán los ejecutores clave y grupos de interés para recoger recomendaciones y poner a prueba las principales conclusiones y recomendaciones de la evaluación.

El equipo evaluador será responsable de la organización metodológica del taller en coordinación con la gestora de evaluación. Producto de esta presentación de resultados se esbozará un plan de acción para implementar las recomendaciones de la evaluación.

► Principales productos

La evaluación dará como resultado un informe de evaluación conciso que detalla el desempeño general y específico del proyecto según la evaluación en términos de relevancia y ajuste estratégico de la intervención; validez del diseño de la intervención; progreso y efectividad de la intervención; eficiencia del uso de los recursos; efectividad de los arreglos de manejo; orientación al impacto y sostenibilidad de la intervención; como se define en las Directrices de la OIT para la preparación de evaluaciones independientes de programas y proyectos de la OIT ([ILO Policy Guidelines for Results-Based Evaluation](#)).

Se espera que la evaluadora o evaluador entreguen los siguientes productos:

- **Producto 1: Informe de inicio.** El Informe de Inicio, de no más de 15 páginas (sin incluir Anexos), será remitido para revisión y aprobación del gestor de la evaluación. Este Informe deberá incluir una descripción detallada de la metodología a emplearse en ambas evaluaciones, fuentes y procedimientos que se utilizarán para la recolección de datos, actividades clave, cuestionarios de entrevista, lista de actores clave, preguntas de la investigación, indicadores de cumplimiento y el calendario de la evaluación. Este informe se utilizará como punto inicial del acuerdo y entendimiento entre el equipo evaluador y el contratante (consulte

Checklist 4.8: [Escribiendo el Informe inicial](#).

- **Productos 2 y 3 (Informe de avance- producto 2 e informe final de evaluación-producto 3).** El informe de evaluación deberá ser presentado a la Gestora de Evaluación. El informe deberá seguir los formatos de presentación específicos de OIT y no deberá tener más de 60 páginas de extensión, excluyendo anexos. Los anexos del informe incluirán: las preguntas e indicadores utilizados para la investigación, los instrumentos definitivos utilizados en el trabajo de campo, los resultados de la encuesta, una lista de las personas entrevistadas y una lista de los documentos revisados. El informe debe ser establecido en línea con las "listas de verificación de calidad 4 y 5" de la OIT para los informes de evaluación que serán descargado del enlace en el Anexo 2.

Este Informe de evaluación deberá incluir:

- (1) Cubierta con los datos clave de la asignación y el Estudio;
- (2) Tabla de contenidos y listas (anexos y tablas o gráficos)
- (3) Listado de siglas o abreviaturas
- (4) Resumen ejecutivo (no más de 5 páginas)
 - 4.1. Antecedentes y contexto
 - 4.1.1. Resumen del objetivo de la asignación, lógica y estructura
 - 4.1.2. Situación actual de la asignación
 - 4.1.3. Propósito, alcance y clientes del estudio
 - 4.1.4. Metodología de la evaluación
 - 4.2. Principales hallazgos y conclusiones
 - 4.3. Recomendaciones, lecciones aprendidas y buenas prácticas
- (5) Cuerpo del reporte
 - 5.1. Antecedentes de la asignación
 - 5.2. Antecedentes de la evaluación final independiente
 - 5.3. Metodología
 - 5.4. Principales hallazgos ordenados conforme a los cinco criterios del marco analítico
- (6) Conclusiones
 - 6.1. Conclusiones
 - 6.2. Lecciones aprendidas (según [plantilla de EVAL](#))
 - 6.3. Buenas prácticas (según [plantilla de EVAL](#))
 - 6.4. Recomendaciones
- (7) Anexos (lista de entrevistas, resumen de las reuniones, reuniones de los interesados, otra información relevante)

Consulte [Checklist 4.2: Preparación del Informe de Evaluación](#).

El informe deberá seguir la plantilla de formato EVAL, incluyendo una página de título (consulte [Checklist 4.3: Presentación en la portada de evaluación](#)). La calidad del Informe será calificada en base a los estándares de calidad de EVAL (consulte [Checklist 4.9: Valoración de la calidad de los informes de evaluación](#)).

Resumen Ejecutivo para difusión de alta circulación. El resumen ejecutivo deberá seguir el formato guía de EVAL, sintetizar los resultados más importantes de la evaluación por criterio de evaluación, lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones y no deberá tener una extensión mayor a 7 páginas (consulte [Checklist 4.4: Preparación del Resumen Ejecutivo](#)). Asimismo, se deberá elaborar un resumen ejecutivo por el proyecto, resaltando los resultados diferenciados por intervención.

- **Producto 4: PowerPoint** con principales resultados que resuma los aspectos más sustantivos del informe final de evaluación independiente, antecedentes, metodología utilizada (énfasis en las limitaciones de COVID-19 y lecciones aprendidas), hallazgos principales, conclusiones, lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones.
- **Producto 5: 1 Infografía.** Una nota rápida de 4 páginas sin edición. Esta nota incluirá una breve descripción de los principales hallazgos (subrayando la información cuantitativa), las lecciones aprendidas, las mejores prácticas, las principales recomendaciones y las voces de los mandantes y las partes interesadas clave (citas

textuales innominadas, indicando solo el tipo de constituyente al que se hace referencia, previa solicitud de consentimiento por parte de los entrevistados).

- **Producto 6: 1 Lección aprendida ampliada.** La lección aprendida ampliada estará basada en una lección aprendida identificada en el marco de la evaluación. Esta nota deberá proporcionar mayores detalles sobre el contexto en el que se desarrolló el aprendizaje y los factores casuales bajo los que se desarrolló.

► Plan de trabajo tentativo

Este ejercicio de evaluación prevé un nivel de esfuerzo de 30 días efectivos de trabajo, los cuáles serán desarrollados entre octubre y diciembre 2022. A continuación, el calendario tentativo:

Etapa	Fecha tentativa	Principales tareas	Responsables
Fase 1: Actividades preparatorias de la evaluación	10 - 12 de octubre	Al menos dos reuniones vía zoom con el evaluador para ajustar la metodología, documentos y formato de informe de inicio	Evaluador(a), Gestor de evaluación (y Oficial regional de Evaluación - ORE, si aplica)
Fase 2: Proceso de evaluación	12 - 17 de octubre	Refinamiento del método, herramientas de investigación e informe de inicio Definición de las preguntas de investigación, estrategia de búsqueda y protocolo a través del diálogo con Gestor de Evaluación	Evaluador(a) y Gestor de Evaluación
	17 - 28 de octubre	Entrevistas con actores clave (vía zoom)	Evaluador
	28 de octubre - 11 de noviembre	Análisis de datos y sistematización	Evaluador
	11 - 24 de noviembre	Informe preliminar	Evaluador
	18 - 24 de noviembre	Comentarios al informe por ORE, EVAL y funcionarios OIT	OIT
	Semana del 28 noviembre	Fecha definitiva de entrega de Informe final	Equipo
	Fase 3: Disseminación de resultados finales	Semana del 5 de diciembre	Taller de devolución de resultados finales

► Responsabilidades y perfil requerido del equipo evaluador

Una empresa o un equipo de consultores independientes será responsable de llevar a cabo la evaluación final independiente del Proyecto "DATOS" objeto de estos TDR. El balance de género en la composición del equipo y el conocimiento temático en tecnologías de la información es deseable.

Responsabilidades del equipo evaluador

Responsabilidades del líder del equipo de evaluación
a) Reunión informativa con la OIT / gerentes de evaluación (discusión sobre alcance de la evaluación)
b) Revisión documental
c) Entrevistas preliminares con coordinadora de proyecto y actores clave
d) Elaboración del Informe de Inicio, incluido el instrumento de evaluación (metodología, preguntas/indicadores de evaluación y guías de entrevistas).
e) Realizar entrevistas con las partes interesadas (zoom, teléfono o medios similares)
f) Borrador de informe de evaluación
h) Reunión interna de presentación de resultados preliminares
g) Finalizar el informe de evaluación

h) Realizar la presentación de los resultados de la evaluación en Taller Virtual
Responsabilidades del consultor nacional y/o experto temático
a) Realizar análisis de actores, entrevistas con las partes interesadas (zoom, teléfono o medios similares) segundo.
b) Proporcionar información para el informe de evaluación: contexto, aspectos institucionales y políticos relevantes, estadísticas, entre otros.

Perfil del equipo evaluador

El equipo de evaluación debe estar compuesto por un evaluador principal y como máximo 2 consultores para dividir el trabajo y cubrir todos los aspectos de estos términos de referencia. Deberán tener la siguiente experiencia y cualificación:

Líder de la evaluación

- No haber participado previamente en el diseño e implementación del proyecto.
- El líder del equipo debe tener al menos un máster en ciencias sociales, estudios de desarrollo, economía o títulos de posgrado relacionados.
- Al menos 6 años de experiencia en la evaluación de políticas, programas y proyectos a nivel internacional.
- Experiencia en la realización de evaluaciones para la OIT.
- Conocimiento y experiencia demostrada en las áreas de empleo, estadísticas, derechos fundamentales del trabajo, empresas, salud y seguridad en el trabajo, informalidad o temáticas afines.
- Experiencia comprobada en enfoques de marco lógico y otros enfoques de planificación estratégica, métodos y enfoques de seguimiento y evaluación (incluyendo cuantitativos, cualitativos y participativos), análisis de información y redacción de informes.
- Capacidad demostrada en el manejo de metodologías de evaluación y enfoques de métodos mixtos, y experiencia sustancial en la recopilación y el análisis de datos cualitativos y cuantitativos; en el uso de herramientas en línea para la recogida de datos (entrevistas, talleres con las partes interesadas).
- Gran capacidad para analizar, triangular, sintetizar y presentar grandes conjuntos de datos, tanto cuantitativos como cualitativos;
- Familiaridad con el mandato normativo y de diálogo social de la OIT, la estructura tripartita y los ejes de política transversal de la OIT: género e inclusión, el trabajo decente y la transición justa hacia economías ambientalmente sostenibles, así como los procesos internos de la OIT.
- Conocimiento / experiencia demostrada en la aplicación de enfoques basados en los derechos, enfoque de género y no discriminación es deseable.
- Excelentes habilidades de comunicación y entrevista.
- Capacidad demostrada para ofrecer resultados de calidad en plazos estrictos.
- Capacidad para pensar de forma innovadora y proponer ideas creativas.
- Habilidad para ser flexible y responder a los cambios y las demandas.
- Estar orientado al cliente y abierto a recibir comentarios.
- Fuertes habilidades interpersonales y capacidad para trabajar con diferentes personas de diferentes procedencias.
- Ser capaz de trabajar de forma eficiente y eficaz en situaciones con plazos ajustados y exigentes.

Consultor nacional

- Licenciatura en Ciencias Económicas, Ciencias Sociales o Leyes con un mínimo de 5 años de experiencia en evaluación de proyectos/programas.
- Experiencia comprobada en enfoques de marco lógico y otros enfoques de planificación estratégica, métodos y enfoques de seguimiento y evaluación (incluyendo cuantitativos, cualitativos y participativos), análisis de información y redacción de informes.
- Conocimiento y experiencia demostrada en las áreas de empleo, empresas, salud y seguridad en el trabajo, informalidad o temáticas afines.

- Deseable experiencia previa en la incorporación del enfoque de género en el diseño de instrumentos y análisis de la información.
- Comprensión del Sistema de las Naciones Unidas / organizaciones de desarrollo internacionales y la programación de las Naciones Unidas a nivel de país.
- Excelente capacidad de comunicación, análisis y entrevista
- Capacidades avanzadas de redacción de informes

Expresiones de interés

Los equipos interesados deberán presentar una expresión de interés, tal como se indica a continuación:

- Una carta de presentación con una breve descripción de cómo las habilidades, calificaciones y experiencia de cada miembro del equipo son relevantes para la evaluación requerida, con una declaración que confirme su disponibilidad para llevar a cabo la evaluación en las fechas requeridas;
- Curriculum vitae de cada miembro del equipo con una lista de evaluaciones anteriores que sean relevantes para el contexto y el objetivo de la evaluación, indicando el papel desempeñado por el consultor (si procede), y los nombres de dos referencias (incluyendo teléfono y correo electrónico) con las que se pueda contactar;
- Un calendario con las fechas propuestas para el inicio y la finalización del contrato;
- Una propuesta que establezca la tarifa profesional diaria (expresada en dólares estadounidenses), el número de días de trabajo por miembro. Los honorarios se basarán en los niveles competitivos pertinentes en el sistema de la ONU; y
- Una declaración en la que se confirme que no ha habido participación previa en la intervención objeto de evaluación ni relación personal con ningún funcionario de la OIT que participe en dicha intervención.

La **fecha límite para presentar una Expresión de interés es el lunes 10 de octubre de 2022 a las 08:00 horas de México**. Las solicitudes deben enviarse por correo electrónico con el asunto "Evaluación Proyecto DATOS" a la Sra. Erika Flores (florese@ilo.org), Gestora de la Evaluación, con copia a la Sra. Cybele Burga (burga@ilo.org), Oficial Regional de Evaluación para América Latina y el Caribe.

► Cronograma de pagos

Los honorarios del equipo evaluador, correspondientes a aproximadamente 30 días de trabajo efectivo, se realizarán una vez recibidos los productos a la satisfacción de la OIT de la siguiente manera:

- Pago 1: 20 % contra la entrega y aprobación del Informe de Inicio.
- Pago 2: 30% contra la entrega y aprobación del Informe preliminar (Producto 2).
- Pago 3: 50 % contra la entrega y aprobación del Informe final (Producto 3), Power Point de resultados finales (Producto 4), Infografía sin diseñar/solo contenidos (Producto 5) e historia de vida (Producto 6).

► Aspectos legales y éticos

El evaluador(a) mantendrá la máxima confidencialidad relacionada con la información sensible y los comentarios que surjan durante las entrevistas individuales y grupales. Se les debe proporcionar suficiente espacio para hacer cualquier pregunta que puedan tener, y deben recibir respuestas a su satisfacción antes de comenzar la entrevista.

Esta evaluación cumple con las normas y estándares de evaluación de las Naciones Unidas y asegurará que se tomen en consideración las garantías éticas relativas a la independencia de la evaluación. Por favor, consulte [aquí](#) las directrices éticas de UNEG.

► Anexos

Anexo I. Lista completa de actores / responsabilidad / nivel de influencia

Institución / organización	Área	Responsabilidades	Nivel de Influencia (1-3)
STPS	Dirección General de Investigación y Estadística	Administrar la Plataforma	3
		Generar datos	
	Dirección General de Relaciones Institucionales	Coordinar la recopilación de datos	2
		Apoyar en la coordinación interna de la STPS	
Unidad de Enlace para la Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Laboral	Generar datos	3	
	Coordinar la recopilación de datos		
	Dirección General de Tecnologías de la Información	Apoyar en la administración de la plataforma	3
CFCLR	Coordinación General de Desarrollo Institucional	Generar datos	2
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía	Generar datos	1
COPARMEX		Usuario potencial	1
CONCAMIN		Usuario potencial	1
CTM		Usuario potencial	1
CROC		Usuario potencial	1
CROM		Usuario potencial	1

Anexo II. Guías y plantillas de la Política de Evaluación de la OIT de consulta obligatoria

ILO Policy Guidelines for evaluation: Principles, rationale, planning and managing for evaluations, 4th ed.:
http://www.ilo.ch/wcmsp5/groups/public/---ed_mas/---eval/documents/publication/wcms_571339.pdf

Guías de orientación:

- ▶ [Guidance Note 3.1](#) Integrating gender equality in monitoring and evaluation of projects
- ▶ [Guidance Note 3.2](#) Adapting evaluation methods to the ILO's normative and tripartite mandate
- ▶ [Guidance Note 4.3](#) Data collection methods
- ▶ [Guidance Note 4.5](#) Stakeholder engagement
- ▶ [Guidance Note 5.5](#) Dissemination of lessons learned and good practices

Listas de verificación:

- ▶ [Checklist 4.8](#) Writing the inception report
- ▶ [Checklist 4.2](#) Preparing the evaluation report
- ▶ [Checklist 4.9](#) Rating the quality of evaluation reports

Plantillas:

- ▶ [Plantilla de Lecciones Aprendidas](#)
- ▶ [Plantilla de Buenas Prácticas](#)
- ▶ [Plantilla de Resumen Ejecutivo](#)
- ▶ [Plantilla de Carátula del Informe](#)
- ▶ [Código de conducta para consultores](#)

Anexo 2 Matriz de Preguntas de Evaluación

RELEVANCIA					
CONCEPTO	PREGUNTA DE EVALUACIÓN	CRITERIO DE VALORACIÓN (ENJUICIAMIENTO)	INDICADOR	FUENTES	MÉTODOS
Alineación estratégica con las prioridades de México.	P1. ¿En qué medida el proyecto se ajusta a las prioridades y necesidades de México y los esfuerzos por implementar la Reforma Laboral?	1.1 Valoración de los Planes de Desarrollo de México.	1.1 Nivel de alineación entre las prioridades del Plan de Desarrollo con respecto al tema laboral y las acciones del Proyecto.	Reforma Laboral, Programa de Desarrollo de México	Cualitativo
		1.2 Valoración del Plan de Implementación de la Reforma Laboral y los documentos asociados.	1.2 Nivel de alineación entre las necesidades de datos de la Reforma Laboral y el diseño del Proyecto.	Plan de Implementación de la RL	Cualitativo
Atención a los convenios de la OIT y sensibilidad a la igualdad de género.	P2. ¿Es el Proyecto pertinente para atender las necesidades asociadas con el trabajo decente, y atiende las necesidades por género?	2.1 Valoración del Convenio 98 y de los principios del trabajo decente y a la estrategia sobre igualdad de género y no discriminación.	2.1 Evidencia de indicadores que reflejen el trabajo decente y la igualdad de género.	PRODOC, Convenio 98	Cualitativo
Alineamiento interno con los objetivos de la OIT.	P3. ¿En qué medida se ajusta el Proyecto a las prioridades establecidas por el P&P 2018-2019, 2020-2021?	3.1 Valoración del P&P 2018-2019 y 2020-2021.	3.1 Nivel de alineamiento de los resultados del Proyecto con las prioridades del P&P	Prodoc, P&P 2018-2019, 2020-2021 y 2021-2022	Cualitativo
Alinamiento con los objetivos de las NNUU en México, con los ODS.	P4. ¿Cual es el nivel de alinamiento del Proyecto con el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo; los ODS y otros marcos de cooperación para el trabajo decente?	4.1 Valoración del MANUD y de los Country Programm Outcome MEX826 y MEX902	4.1 Nivel de alineamiento con el MANUD y otros marcos de cooperación.	MANUD, MEX826, MEX902	Cualitativo
		4.2 Valoración del alineamiento con los ODS.	4.2 Alcance del alineamiento entre la estrategia del Proyecto y los ODS.	Agenda 2030	Cualitativo
Alineamiento externo con objetivos del T-MEC.	P5. ¿Responde el Proyecto a las necesidades de los donantes, el T-MEC en los esfuerzos por monitorear la Reforma Laboral?	5.1 Valoración del Acuerdo de T-MEC.	5.1 Nivel de alineamiento con las necesidades del T-MEC para monitorear la Reforma Laboral	Acuerdo T-MEC	Cualitativo
Adaptabilidad de la Intervención.	P6. ¿En qué medida el proyecto brindó una respuesta oportuna y pertinente a las necesidades y prioridades de los mandantes en el contexto de la COVID-19?	6.1 Valoración de la flexibilidad del Proyecto para adaptarse a los cambios de contexto, especialmente los generados por la Covid-19	6.1 Evidencias sobre la atención a las restricciones generadas por la COVID-19.	Funcionarios ILO, STPS	Cualitativo

COHERENCIA O VALIDEZ DEL DISEÑO					
CONCEPTO	PREGUNTA DE EVALUACIÓN	CRITERIO DE VALORACIÓN (ENJUICIAMIENTO)	INDICADOR	FUENTES	MÉTODOS
Lógica causal de la teoría del Proyecto DATOS	P7. ¿Es la teoría del cambio del Proyecto DATOS lógica y comprensiva, integra factores externos, es realista en sus plazos y se basa en un análisis completo de los desafíos de la Reforma Laboral en cuanto a objetivos, resultados y productos?	7.1 Testeo de la Teoría del Cambio del Proyecto en relación con los productos alcanzados.	7.1 Nivel de coherencia, articulación, justificación, riesgos y validez de la TdC con respecto a los resultados previstos.	PRODOC	Cualitativo
		7.2 Analizar si la TdC ha sido sensible a las condiciones de mapeo de datos y otros cambios (económicos, políticos y sociales de contexto)	7.2 Medida en que la TdC ha sido revisada de acuerdo a los retos contextuales y cambios realizados.	Informes de seguimiento. Reporte de resultados	Cualitativo
Diseño orientado a la generación de sinergias internas y externas y al beneficio de los socios participantes.	P 8. ¿Fueron realistas los supuestos y objetivos del proyecto? ¿Se tomaron en cuenta los riesgos en la cadena de resultados y se hicieron reajustes de diseño cuando fue necesario?	8.1 Análisis de la lógica vertical y horizontal de la matriz de resultados en contraste con los objetivos del Proyecto.	8.1 Medida en que el diseño se adapta a los resultados	Matriz de resultados	Cualitativo
		8.2 Valoración de la vinculación con otros programas y proyectos de la OIT y NNUU	8.2 Identificación de líneas de convergencia y complementariedad del trabajo de la OIT en el tema laboral en México.	Entrevistas funcionarios OIT	Cualitativo
		8.3 Nivel de participación de los donantes y el ACLAN en el diseño y ejecución del Proyecto	8.3 Valoración de los mecanismos diseñados para participación	Revisión documental, entrevistas	Cualitativo
Coherencia del diseño y lógica del Proyecto con los principios de la OIT	P 9. ¿En qué medida el diseño del proyecto tomó en cuenta: aspectos del enfoque de igualdad de género y no-discriminación de la OIT, relevantes para el contexto del proyecto, preocupaciones relacionadas con la inclusión de las personas con discapacidad, la sostenibilidad ambiental, las NIT y el diálogo social?	9.1 Valoración de la incorporación del enfoque de género y desagregación por género y de no discriminación en la plataforma y en los indicadores desarrollados	9.1 Nivel de incorporación en los indicadores de variables que reflejen la igualdad y el enfoque de género	Revisión indicadores	Técnico cualitativo
		9.2 Valoración de la incorporación de preocupaciones sobre inclusión, sostenibilidad ambiental	9.2 Indicadores que incluyan sostenibilidad ambiental	Revisión Indicadores	Tecnico cualitativo
		9.3 Valoración de la incorporación de las Normas Internacionales del Trabajo	9.3 Existencia de indicadores que permitan medir la atención a NIT	Revisión indicadores	Tecnico cualitativo
		9.4 Valoración de la existencia de diálogo social para la toma de decisiones en la ejecución	9.4 Nr. de espacios de concertación y diálogo	Revisión documental y entrevistas	Cualitativo

CONCEPTO	PREGUNTA DE EVALUACIÓN	EFECTIVIDAD			
		CRITERIO DE VALORACIÓN (ENJUICIAMIENTO)	INDICADOR	FUENTES	MÉTODOS
Logro de productos y alcance de resultados	P 10. ¿Se lograron todos los objetivos, productos y resultados establecidos de acuerdo con el plan?, ¿Los actores relevantes y socios del proyecto están utilizando los productos desarrollados por la intervención? ¿La cantidad y calidad de los productos desarrollados ha sido satisfactoria? ¿Qué resultados imprevistos positivos o negativos se pueden identificar?	10.1 Contratación entre objetivos y resultados	10.1 número de productos alcanzados en relación con los planificados.	Informes de seguimiento. Reporte de resultados	Cualitativo
		10.2 Valoración de la utilización de la Plataforma y los indicadores para medir los avances de la Reforma Laboral	10.2 Instancias que prevén tomar decisiones en base a los datos de DATOS	Entrevistas funcionarios gobierno y donantes	Cualitativo
		10.3 Valoración de la cantidad de resultados imprevistos	10.3 % de resultados imprevistos con respecto al de resultados esperados.	Entrevistas, informes de seguimiento, matriz de resultados	Cualitativo
Involucración de las partes interesadas en la implementación	P 11. ¿Qué tan efectiva fue la coordinación con las diferentes partes interesadas para apoyar los objetivos del proyecto? ¿Cómo se han involucrado las partes interesadas, en particular las mujeres, en la implementación del proyecto?	11.1 Valoración del involucramiento de las partes interesadas	11.1 Grado de involucramiento	Entrevistas	Cualitativo
		11.2 Valoración del involucramiento de las mujeres en el alcance de objetivos	11.2 Porcentaje de partes interesadas mujeres	Entrevistas	Cualitativo
Estrategia para el alcance de objetivos relacionados con los principios de la OIT	P 12. ¿Cómo contribuyeron los productos y resultados a las estrategias integradas de la OIT, incluidas la igualdad de género, el diálogo social y las normas laborales?	12.1 Valoración de resultados en igualdad de género	12.1 porcentaje de productos con enfoque de género	Revisión documental y metadatos	Cualitativo
		12.2 Valoración del Diálogo Social	12.2 Porcentaje de productos emergentes del diálogo social.	Entrevistas	Cualitativo
		12.3 Valoración de la presencia de NIT en los productos y resultados.	12.3 Porcentaje de productos que incluyen NIT.	Revisión documental	Cualitativo

CONCEPTO	PREGUNTA DE EVALUACIÓN	EFICIENCIA Y EFICACIA DE LA GESTIÓN			
		CRITERIO DE VALORACIÓN (ENJUICIAMIENTO)	INDICADOR	FUENTES	MÉTODOS
Utilización de recursos	P 13. ¿Se utilizaron todos los recursos de manera eficiente para alcanzar los objetivos del proyecto? ¿Los recursos han sido alocados de manera estratégica para alcanzar los resultados de la intervención? En general, ¿los resultados alcanzados por la intervención justifican los costos asociados? Cómo se asignaron los recursos con relación a la integración de la igualdad de género?	13.1 Valoración de la disponibilidad y adecuación de los recursos humanos y financieros en relación con los resultados .	13.1 Distribución de recursos según producto	Revisión documental	Cualitativo
		13.2 Valoración de la distribución de recursos entre los principios de trabajo de la OIT	13.2 Porcentaje de entrevistados relacionados que consideran adecuada la distribución de recursos	Entrevistas	Cualitativo
		13.3 Valoración de la disponibilidad y adecuación en el uso de recursos orientados a alcanzar la igualdad de género.	13.3 Porcentaje de recursos destinados a implementar el enfoque de género.	Revisión documental	Cualitativo
Colaboración entre constituyentes y donantes.	P 14. ¿Qué tan eficientes fueron los esfuerzos de coordinación con la STPS, el CFCRL, y los constituyentes?	14.1 Valoración de los mecanismos de coordinación entre los constituyentes y con la STPS	14.1 Evidencia sobre mecanismos de coordinación entre constituyentes, con la STPS y donantes.	Revisión documental, entrevistas	Cualitativo
		14.2 Valoración de mecanismos para coordinación y rendición de cuentas con los donantes	14.2 Evidencia de mecanismos de coordinación y rendición de cuentas	Revisión documental, entrevistas	Cualitativo
Gestión compartida y horizontalidad efectiva para el logro de resultados.	P 15. ¿La intervención recibe apoyo político, técnico y administrativo adecuado de los socios nacionales? ¿La intervención recibe apoyo político, técnico y administrativo adecuado de la oficina de país, los especialistas técnicos regionales, y la unidad técnica responsable en la sede?	15.1 Valoración de la estructura de gestión del Proyecto DATOS con los socios nacionales y los donantes.	15.2 Existencia de mecanismos y espacios de coordinación entre socios nacionales.	Revisión documental, entrevistas	Cualitativo
		15.2 Valoración de la estructura de gestión para asegurar sinergias internas dentro de la oficina de País.	15.2 Instancias y mecanismos de coordinación dentro de la oficina de país.	Entrevistas	Cualitativo
		15.3 Valoración de la estructura de gestión del Proyecto DATOS dentro de la estructura de las instituciones de la OIT.	15.3 Existencia de instancias y mecanismos de aprovechamiento de sinergias externas dentro de la estructura de la OIT.	Entrevistas	Cualitativo
Adecuación sistema de monitoreo	P 16. ¿Ha sido efectiva la estrategia de monitoreo para medir el progreso hacia los resultados del Proyecto DATOS, capturar diferencias según enfoque de género, tomar medidas correctivas y hacer rendición de cuentas a socios y contrapartes del proyecto?	16.1 Valoración del Sistema de Monitoreo y Evaluación para poder medir cambios y resultados previstos.	16.1 Incorporación de procesos claros para medir resultados e introducir cambios	Entrevista	Cualitativo
		16.2 Valoración del mecanismo de Backstopping para tomar medidas correctivas.	16.2 Evidencias de cambios generados debido a los informes de monitoreo	Entrevistas	Cualitativo
		16.3 Valoración del mecanismo de monitoreo para captar las acciones destinadas al enfoque de género.	16.3 Indicadores de monitoreo por género	Revisión documental	Cualitativo

► INFORME DE EVALUACIÓN

		ORIENTACIÓN HACIA EL IMPACTO			
CONCEPTO	PREGUNTA DE EVALUACIÓN	CRITERIO DE VALORACIÓN (ENJUICIAMIENTO)	INDICADOR	FUENTES	MÉTODOS
Impacto sobre trabajo decente	P 17. ¿Cuáles fueron los cambios más significativos en las políticas, programas o asignación de recursos en favor de la promoción del trabajo decente de las partes interesadas como resultado de las actividades del proyecto (desde la perspectiva de las partes interesadas)?	17.1 Valoración de los cambios atribuidos al Proyecto DATOS sobre las políticas de trabajo en México.	17.2 Porcentaje de entrevistados que identifican cambios sobre las políticas de trabajo atribuibles al Proyecto.	Entrevistas con partes interesadas	Cualitativo
		17.2 Valoración de los cambios sobre programas o iniciativas de promoción del trabajo en México.	17.2 Número de programas y proyectos asociados en favor de la promoción del trabajo decente.	Entrevistas con partes interesadas	Cualitativo
	P 18. ¿Qué tan probable es que la intervención tenga una contribución o un impacto observable en la promoción del trabajo decente?	18.1 Valoración de la contribución del Proyecto en el conocimiento y la promoción del trabajo decente.	18.1 Porcentaje de entrevistados que entienden el concepto de trabajo decente y lo consideran importante.	Entrevistas	Cualitativo
		SOSTENIBILIDAD			
CONCEPTO	PREGUNTA DE EVALUACIÓN	CRITERIO DE VALORACIÓN (ENJUICIAMIENTO)	INDICADOR	FUENTES	MÉTODOS
Apropiación y generación de soluciones para la sostenibilidad institucional y técnica de los resultados	P 19. ¿Los pasos que se están dando hacia la sostenibilidad están alineados con la estrategia de sostenibilidad del proyecto? ¿El proyecto ha identificado indicadores de sostenibilidad útiles para los resultados a mediano plazo?	19.1 Valoración de los instrumentos existentes y las capacidades técnicas desarrolladas para garantizar la sostenibilidad	19.1 Grado de apropiación de la Plataforma DATOS por parte de la STPS y las instituciones creadas para implementar la Reforma Laboral.	Entrevistas, reuniones grupales	Cualitativo
		19.2 Valoración de los arreglos institucionales realizados para garantizar la sostenibilidad dentro del Gobierno de México y con los donantes	19.2 Número de medidas tomadas o planificadas para la transferencia de tecnología y conocimiento como parte del total.	Revisión documental.	Revisión técnica
		19.3 Valoración de la estructura institucional y los canales de financiamiento para garantizar la sostenibilidad	19.3 Identificación de los canales de financiamiento a futuro.	Revisión documental, entrevistas.	Entrevista
Continuidad	P 20. ¿Los socios nacionales están dispuestos y comprometidos a continuar con el proyecto?	20.1 Valoración de la apropiación de la Plataforma y su utilidad para monitorear la Reforma Laboral	20.1 Grado de apropiación de la Plataforma por parte de la contraparte en la STPS	Entrevistas.	Entrevistas
		20.2 Valoración de la apropiación de la Plataforma por parte de los donantes.	20.2 Nivel de uso de la información obtenida	Entrevistas	Entrevistas
Sostenibilidad de mediano plazo.	P 21. ¿La estrategia de sostenibilidad identifica riesgos u oportunidades e integra respuestas adecuadas o medidas de mitigación, en términos de resultados técnicos, financieros, legales, económicos, sociales, institucionales, de género y ambientales?	21.1. Valoración de la estrategia de sostenibilidad	21.1 Identificación de las medidas para garantizar la sostenibilidad.	Entrevistas	
		21.2 Valoración de la sostenibilidad institucional por parte de los donantes y los mandantes	21.2 Grado de apropiación y utilización de los resultados del Proyecto para tomar decisiones en materia laboral	Entrevistas	

Anexo 3 Guías de Entrevistas

Data Analysis to Observe Success DATOS
Guía de entrevista abierta
Actor (persona entrevistada) _____
Rol en el Proyecto _____
Institución/Organización/División de pertenencia _____
Fecha: _____
Hora: _____
Presentación: Buenos días, buenas tardes, mi nombre es Kathlen Lizárraga Zamora, soy la evaluadora independiente principal del Proyecto DATOS. Quisiera por favor preguntarle si puedo grabar la entrevista.
Participación en productos/actividades:
a) _____
b) _____
c) _____
Respuestas _____
Observaciones: _____
Conclusiones: _____

Anexo 4: Evaluación y análisis de los indicadores del proyecto DATOS y sondeo de percepción sobre la Plataforma INDERLAB desde la perspectiva de usuario

(Saúl Santa María Singuri)

Este documento tiene por objetivo presentar los resultados de la valoración estadística de los indicadores desarrollados por el Proyecto DATOS desde 3 perspectivas:

1. Análisis comparativo de los 28 indicadores inicialmente propuestos en relación con los 18 actualmente cargados en la Plataforma de acuerdo a: i) Dimensiones, ii) Subdimensiones y iii) Indicadores.
2. Realizar un análisis de consistencia de los 18 indicadores de acuerdo a sus características SMART y brindar algunas sugerencias para su posible ajuste y mejor entendimiento.
3. Presentar algunas percepciones sobre la Plataforma INDERLAB desde la perspectiva de usuario final.

Para ayudar a implementar las reformas laborales, el proyecto DATOS trabajó en colaboración con el gobierno de México para desarrollar una plataforma digital para la implementación y monitoreo del sistema que pueda adaptarse a las necesidades particulares y a las capacidades institucionales de cada estado.

La versión beta de la plataforma digital está en marcha e integrará y permitirá acceder a bases de datos existentes de nivel federal y/o estatal relevantes para la implementación del nuevo sistema de justicia laboral y actualmente cubre un set inicial de indicadores cuantitativos, se indica que también incorporarán indicadores cualitativos que cubrirán todas las dimensiones básicas de la reforma al sistema de justicia laboral.

Esta plataforma también tiene pensado desarrollar nuevas herramientas e indicadores para evaluar el impacto de las reformas en el mediano y largo plazo, incluyendo la evaluación de temas complejos como la efectividad del nuevo sistema de justicia laboral, democracia sindical y negociación colectiva.

La plataforma conceptualmente se presenta como una herramienta útil, principalmente para alcanzar los objetivos de la reforma y realizar el monitoreo y evaluación de la implementación de la reforma laboral.

En este sentido a continuación se presenta un análisis se ha realizado.

1. Análisis comparativo de dimensiones, subdimensiones y metadatos de indicadores

A nivel de indicadores de manera inicial se presentaron 28 indicadores que estaban organizados en 26 subdimensiones y 7 dimensiones. Ver cuadro (01) En el siguiente gráfico se muestra la composición de los indicadores por dimensión

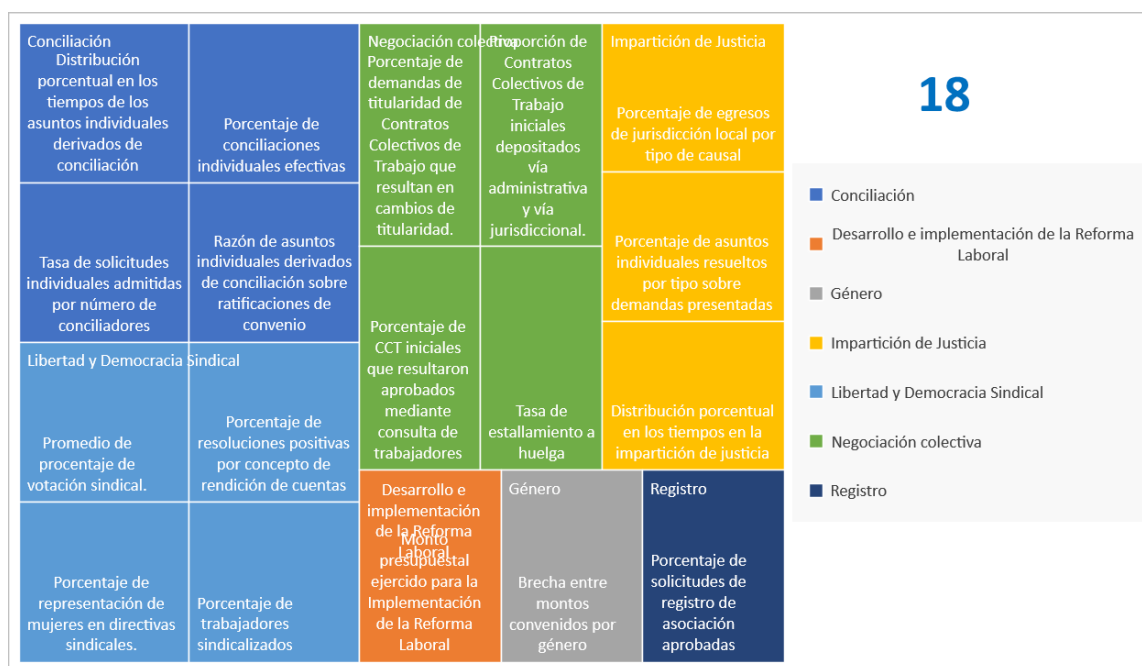
Gráfico 01. Composición inicial de 28 indicadores según dimensión



Fuente: Proyecto DATOS

Posteriormente la propuesta final de los indicadores se organiza en 7 dimensiones, 16 subdimensiones y 18 indicadores. En el siguiente gráfico se muestra un resumen de la nueva composición de los indicadores según dimensión.

Gráfico 02. Composición final de 18 indicadores según dimensión



Fuente: Proyecto DATOS

En el cuadro 01 se presenta la comparación de las dimensiones y subdimensiones de los indicadores iniciales y finales, como resultado de este análisis se tiene las siguientes puntualizaciones:

- De la versión inicial en la subdimensión "Asignación y ejercicio de presupuestos", se hizo un cambio en el nombre de la dimensión "Admin. e instalación" y se replanteó como "Desarrollo e implementación de la Reforma Laboral".

- En la subdimensión “Eficiencia de conciliación”, se cambió la dimensión “Seguimiento y otros” por el nombre “Conciliación”.
- En la subdimensión “Eficiencia de impartición de justicia”, se cambió la dimensión “Seguimiento y otros” por “Impartición de justicia”
- En la propuesta final de indicadores se incorporó una nueva dimensión denominada “Género” con la subdimensión “Beneficio económico de conciliación”.

A nivel de indicadores de manera inicial se presentaron 28 indicadores, luego de revisiones se llegaron a 18 indicadores.

- Los indicadores 1, 2 y 7 cambiaron de unidad de medida
- Los indicadores 3, 8 y 9 no se cambiaron de la versión inicial.
- Los indicadores 4 y 5 son similares a los iniciales simplemente se hizo una especificación del indicador para aclarar la construcción del mismo.
- El indicador 6 es un nuevo planteamiento que recoge la necesidad de medir los asuntos individuales derivados de conciliación sobre ratificaciones de convenio.
- Los indicadores 10, 11, 12 y 13 son replanteados recogiendo la esencia de los indicadores iniciales.
- El indicador 14, 15, 17 y 18 son indicadores nuevos y no existe relación con los indicadores planteados inicialmente.
- El indicador final 16 rescata la perspectiva de género del indicador inicial número 15.
- Los indicadores 5, 8, 11 y 12 son indicadores nuevos, los mismos no están aún en la plataforma.

En el cuadro también se muestra con detalle la comparación y evolución de los indicadores iniciales (28) presentados frente a los indicadores finales (18).

En la columna de observaciones se describe los ajustes o cambios, si existieron, que se hicieron a los indicadores.

Cuadro 01.- Comparación de la propuesta inicial y final de los indicadores para el monitoreo de la implementación de la reforma laboral

#	Propuesta inicial			Propuesta final			Observaciones
	Dimensión	Subdimensión	Indicador*	Dimensión	Subdimensión	Indicador*	
1	Admón. e Instalación	Asignación y ejercicio de presupuestos	Porcentaje ejercido de presupuesto asignado	Desarrollo e implementación de la Reforma Laboral	Asignación y ejercicio de presupuestos	(1) Monto presupuestal ejercido para la Implementación de la Reforma Laboral	Se cambia el indicador de porcentaje a unidad monetaria o dinero
2	Admón. e Instalación	Creación de instituciones	Porcentaje de avance de creación de instituciones				
3	Admón. e Instalación	Contratación de personal	Porcentaje de avance de contratación de personal				
4	Admón. e Instalación	Cumplimiento de acuerdos	Porcentaje de avance de cumplimiento de acuerdos y estrategia nacional.				
5	Conciliación	Carga de trabajo	Número total de solicitudes de conciliación recibidas				

#	Propuesta inicial			Propuesta final			Observaciones
	Dimensión	Subdimensión	Indicador*	Dimensión	Subdimensión	Indicador*	
6	Conciliación	Admisión	Porcentaje de solicitudes de conciliación recibidas admitidas	Conciliación	Carga de trabajo	(2) Tasa de solicitudes individuales admitidas por número de conciliadores	Se cambia de porcentaje a tasa de solicitudes
7	Conciliación	Efectiva	Porcentaje de conciliación efectiva	Conciliación	Efectividad	(3) Porcentaje de conciliaciones individuales efectivas	Sin cambios
8	Registro	Registro de organizaciones sindicales	Porcentaje de organizaciones sindicales que se han registrado	Registro	Registro de asociaciones sindicales	(4) Porcentaje de solicitudes de registro de asociación aprobadas	Se especifica de manera clara el indicador
9	Registro	Registro de CCT iniciales	Porcentaje de CCT iniciales aprobados	Negociación colectiva	Representatividad	(5) Porcentaje de CCT iniciales que resultaron aprobados mediante consulta de trabajadores	Se especifica de manera clara el indicador
10	Registro	Registro de reglamentos	Tasa de reglamentos vigentes registrados				
11	Registro	Verif. de procedimientos de consulta	Número total de procedimientos de consulta registrados				
12	Lib. y Dem. Sindical	Representatividad	Porcentaje de organizaciones sindicales con representatividad				
13	Lib. y Dem. Sindical	Ratificación de acuerdos	Número total de ratificaciones de acuerdos o convenios negociados	Conciliación	Efectividad	(6) Razón de asuntos individuales derivados de conciliación sobre ratificaciones de convenio	Se plantea un indicador de razón sobre las ratificaciones de convenio
14	Lib. y Dem. Sindical	Legitimación de CCT existentes	Porcentaje de CCT existentes legitimados				
15	Lib. y Dem. Sindical	Perspectiva de género	Porcentaje de organizaciones sindicales con dirigentes mujer				
16	Lib. y Dem. Sindical	Rendición de cuentas	Tasa de actas de asambleas con rendición de cuentas por CCT	Libertad y Democracia Sindical	Rendición de cuentas	(7) Porcentaje de resoluciones positivas por concepto de rendición de cuentas	Se replantea el indicador como porcentaje de resoluciones positivas

#	Propuesta inicial			Propuesta final			Observaciones
	Dimensión	Subdimensión	Indicador*	Dimensión	Subdimensión	Indicador*	
17	Lib. y Dem. Sindical	Libertad de asociación	Porcentaje de trabajadores sindicalizados	Libertad y Democracia Sindical	Libertad de asociación	(8) Porcentaje de trabajadores sindicalizados	Sin cambios
18	Negoc. Colectiva	Resolución de conflictos entre sindicatos	Número total de resoluciones de conflictos entre sindicatos				
19	Negoc. Colectiva	Revisiones contractuales	Tasa de revisiones contractuales por CCT				
20	Negoc. Colectiva	Emplazamientos a huelga	Número total de emplazamientos a huelga				
21	Negoc. Colectiva	Huelgas estalladas	Tasa de huelgas por emplazamientos	Negociación Colectiva	Huelgas estalladas	(9) Tasa de estallamiento a huelga	Sin cambios
22	Imp. de Justicia	Impartición de justicia	Tasa de sentencias emitidas por constancias de no conciliación	Impartición de Justicia	Resolución de casos	(10) Porcentaje de egresos de jurisdicción local por tipo de causal	Se replanteó un nuevo indicador que recoge la esencia de los indicadores 22 y 23. Se cambio el nombre de la subdimensión
23	Imp. de Justicia	Asesoría, mediación y rep. legal	Número total de asuntos atendidos por la PROFEDET				
24	Imp. de Justicia	Ejecución de sentencias	Porcentaje de sentencias ejecutadas	Impartición de Justicia	Ejecución de sentencias	(11) Porcentaje de asuntos individuales resueltos por tipo sobre demandas presentadas	Se replanteó un nuevo indicador
25	Seguimiento y otros	Eficiencia de conciliación	Tiempo prom. entre fechas admisión y celeb. convenio (indiv.)				
26	Seguimiento y otros	Eficiencia de conciliación	Tiempo prom. entre fechas admisión y concl. conciliación (colect.)	Conciliación	Eficiencia de conciliación	(12) Distribución porcentual en los tiempos de los asuntos individuales derivados de conciliación	Se replanteó un nuevo indicador que recoge la esencia de los indicadores 25 y 26.
27	Seguimiento y otros	Eficiencia de impartición de justicia	Tiempo prom. entre fechas de radicación y de sentencia (indiv.)				
28	Seguimiento y otros	Eficiencia de impartición de justicia	Tiempo prom. entre fechas de radicación y de sentencia (colect.)	Impartición de justicia	Eficiencia de impartición de justicia	(13) Distribución porcentual en los tiempos en la impartición de justicia	Se replanteó un nuevo indicador que recoge la esencia de los indicadores 27 y 28.

#	Propuesta inicial			Propuesta final			Observaciones
	Dimensión	Subdimensión	Indicador*	Dimensión	Subdimensión	Indicador*	
29				Género	Beneficio económico de conciliación	(14) Brecha entre montos convenidos por género	Se plantea este nuevo indicador
30				Libertad y Democracia Sindical	Libertad de asociación	(15) Promedio de porcentaje de votación sindical.	Se plantea este nuevo indicador
31				Libertad y Democracia Sindical	Perspectiva de género	(16) Porcentaje de representación de mujeres en directivas sindicales.	Se plantea este nuevo indicador
32				Negociación Colectiva	Resolución de conflictos entre sindicatos	(17) Porcentaje de demandas de titularidad de Contratos Colectivos de Trabajo que resultan en cambios de titularidad.	Se plantea este nuevo indicador
33				Negociación Colectiva	Revisiones contractuales	(18) Proporción de Contratos Colectivos de Trabajo iniciales depositados vía administrativa y vía jurisdiccional.	Se plantea este nuevo indicador

Fuente: Proyecto DATOS

2. Evaluación SMART

Los indicadores planteados están organizados en siete (7) Dimensiones y trece (13) subdimensiones que albergan 18 indicadores, 14 que ya están en la plataforma³³ y cuatro (4) que serán incorporados cuando se tengan los datos.

En la gráfica de proyección se resume la estructura organizativa de los indicadores según dimensión.

³³ <https://prueba-oit.azurewebsites.net/>

Gráfico 03: Estructura organizativa de los indicadores por dimensión



Fuente: Proyecto DATOS

La metodología SMART básicamente es un planteamiento sistémico de gestión de objetivos que permite marcar metas mediante indicadores de manera inteligente (tal como su nombre indica), para aumentar las probabilidades de éxito de un proyecto.³⁴ De acuerdo al método SMART los indicadores deben ser claros o específicos (S), medibles en el tiempo (M), alcanzable o realizable a partir de los datos (A), estratégicamente relevante (R) y definido en un periodo de tiempo (T).

S, específicos, que hace referencia a la determinación del objetivo el proyecto, por este motivo, el objetivo debe ser claro, conciso y concreto.

³⁴ Extraído y adaptado de <https://www.raisin.es/ahorro/metodos-ahorro/metodo-smart/>

M, medibles en el tiempo que considera la forma de medir el objetivo, para esto se debe establecer un objetivo que sea cuantificable o medible.

A, alcanzable o realizable a partir de los datos, permite establecer si es realista el objetivo, si el fin que se busca es plausible en que tanto se puede realizar este proyecto.

R, relevante, hace referencia si el indicador es lo suficientemente importante para el proyecto.

T, temporal, establece y fija una fecha para la consecución del propósito marcado del indicador.

En este sentido se ha realizado una valoración en un contexto SMART de cada uno de los indicadores del proyecto, a continuación, se presenta el análisis realizado.

(S) Específico

De acuerdo a la evaluación desarrollada los 18 indicadores son específicos y claros con respecto a los objetivos y las expectativas de la plataforma. Sin embargo, se observa que:

El Indicador 1- Monto presupuestal ejercido para la Implementación de la Reforma Laboral, presenta una debilidad al no relacionar con otro valor de referencia, por ejemplo, el PIB o presupuesto del sector. Como menciona la definición, este indicador proporciona evidencia para el seguimiento a la sostenibilidad financiera de las instituciones implementadoras de la reforma laboral, pero para ser más específicos se recomienda relacionarlo con otros datos presupuestarios.

Complementariamente, los indicadores no presentan una meta específica a alcanzar, en el caso del indicador 1, no está claro el monto presupuestal al que se debería llegar.

Para todos los demás indicadores se presenta el problema de no existir una meta específica (o no estar mostrada en los documentos revisados para esta evaluación), de igual manera ocurre para los demás indicadores, exceptuando los indicadores que 2 y 13 que requieren definición de una meta, esto porque registran solicitudes individuales y huelgas estalladas.

(M) Medible, El conjunto de los indicadores es medible y cuantificable, no obstante, es importante establecer un punto de partida con los datos iniciales, lo que en el transcurso del tiempo permitirá determinar los avances respecto al cumplimiento del objetivo. Una vez que se defina el valor inicial con las metas permitirá a los involucrados evaluar y medir el rendimiento.

(A) Alcanzable, Los indicadores planteados son alcanzables en términos de proceso obtención de datos, exceptuando el indicador 10, que presenta limitaciones por excluir a empleadores, trabajadores por cuenta propia y trabajadores no remunerados.

(R) Relevante, Los indicadores definidos son relevantes porque son capaces de articularse entre las dimensiones y es importante señalar que en los mismos no se fijan mediciones que estén fuera de alcance y tampoco establecen plazos difíciles de cumplir.

(T) Temporal, En todos los indicadores se tiene definidos el periodo en que se realizarán los cálculos, la mayoría presenta un periodo mensual, a excepción del Indicador 1: Monto presupuestal ejercido para la Implementación de la Reforma Laboral, que es anual y el Indicador 4: Porcentaje de solicitudes de registro de asociación aprobadas y el Indicador 6: Porcentaje de CCT iniciales que resultaron aprobados mediante consulta de trabajadores, que son semestrales.

En general la evaluación realizada muestra un conjunto de indicadores de proceso aceptables, en la valoración de potenciales 15 puntos, el conjunto obtuvo 13.8 puntos. Sin embargo, se debe aclarar que esta apreciación es sobre la conceptualización de los indicadores en términos SMART. Y que no es una evaluación en conjunto de la plataforma.

Cuadro 02. Evaluación de los indicadores según criterio SMART

Dimensión	Nombre	Valoración del indicador									
		Specifico	Obs	Medible	Obs	Alcanzable	Obs	Relevante	Obs	Temporal	Obs
Desarrollo e implementación de la Reforma Laboral	Monto presupuestal ejercido para la Implementación de la Reforma Laboral	2	Se debería relacionar con el presupuesto del sector con el PIB	2	Cual es la meta	3	Recolección manual	3		3	
Conciliación	Tasa de solicitudes individuales admitidas por número de conciliadores	3		3		3		2	Es relevante a nivel individual (a nivel de grupos se puede calcular)	3	
Conciliación	Porcentaje de conciliaciones individuales efectivas	3	Definir meta	2		3		3		3	
Registro	Porcentaje de solicitudes de registro de asociación aprobadas	3	Definir meta	2		3		3		2	Temporalmente se podría calcular mensualmente
Negociación colectiva	Porcentaje de CCT iniciales que resultaron aprobados mediante consulta de trabajadores	3	Definir meta	2		3		3		2	
Conciliación	Razón de asuntos individuales derivados de conciliación sobre ratificaciones de convenio	3	Definir meta	2		3		3		3	
Libertad y Democracia Sindical	Porcentaje de resoluciones positivas por concepto de rendición de cuentas	3	Definir meta en un periodo de tiempo	2		3		3		2	Temporalmente se podría calcular mensualmente
Libertad y Democracia Sindical	Porcentaje de trabajadores sindicalizados	3	Definir meta en base a datos iniciales	2		3	Dependencia de INEGI	3		3	
Libertad y Democracia Sindical	Promedio de porcentaje de votación sindical.	3		2		3		3		3	
Libertad y Democracia Sindical	Porcentaje de representación de mujeres en directivas sindicales.	3		2		3		3		3	

Dimensión	Nombre	Valoración del indicador									
		Specifico	Obs	Medible	Obs	Alcanzable	Obs	Relevante	Obs	Temporal	Obs
Negociación Colectiva	Tasa de estallamiento a huelga	3		3		3		3		3	
Impartición de Justicia	Porcentaje de egresos de jurisdicción local por tipo de causal	3	Definir meta en un periodo de tiempo	2	excluye cuenta propias y no remunerados	2	El alcance es limitado	3		3	
Negociación Colectiva	Porcentaje de demandas de titularidad de Contratos Colectivos de Trabajo que resultan en cambios de titularidad.	3		3		3		3		3	
Negociación Colectiva	Proporción de Contratos Colectivos de Trabajo iniciales depositados vía administrativa y vía jurisdiccional.	3		3		3		3		3	
Impartición de Justicia	Porcentaje de asuntos individuales resueltos por tipo sobre demandas presentadas	3	Definir meta en un periodo de tiempo	2		3		3		3	
Conciliación	Distribución porcentual en los tiempos de los asuntos individuales derivados de conciliación	3	Definir meta en base a datos iniciales	2		3		3		3	
Impartición de justicia	Distribución porcentual en los tiempos en la impartición de justicia	3	Definir meta en base a datos iniciales	2		3		3		3	
Género	Brecha entre montos convenidos por género	3	Definir la meta del indicador	2	La metodología no es robusta	3		3		3	Genero debería estar contemplado como transversal

3. Percepciones sobre la Plataforma INDERLAB desde la perspectiva de usuario

En el marco de un acuerdo de confidencialidad preestablecido, se contactó a cinco profesionales expertos que conocen y manejan información estadística e indicadores, esto para consultarles sobre el contenido de la plataforma, cuan entendible o clara es la información presentada, la rapidez del acceso y procesamiento de los indicadores y la calidad de los gráficos y diagramación.

Una vez definidas a las personas que realizaran esta evaluación a nivel de usuario se les envió las siguientes consultas, a las cuales debería asignar una puntuación en base a una escala "likert"³⁵, las preguntas evaluativas son:

1. Contenido: Calidad de este contenido, utilidad para los visitantes
2. Claridad: El contenido es entendible, la diagramación y diseño son adecuados. La estructura de la información es de fácil navegación. Las tablas y gráficos generados son adecuados, los títulos de los gráficos son entendibles. Las fuentes y notas aclaratorias son suficientes.
3. Rapidez: El tiempo de carga de la página, el tiempo de acceso a la información, si la navegación es intuitiva.
4. Gráficos y diagramación: Calidad de los gráficos, tamaño de letras y números, los colores de contraste, el espaciado.

Según los datos recibidos de las percepciones la plataforma y re escalando los valores, la plataforma obtuvo una puntuación de 29 puntos.

Gráfico 04: Puntuación obtenida de la evaluación a nivel usuario de la plataforma



De los temas abordados en la evaluación desde el punto de vista del usuario, el tiempo rápido de carga de la página para el acceso a la información y una navegación es intuitiva se destacó más respecto a las demás categorías (34 puntos), las demás categorías oscilaron entre 20 y 26 puntos de los posibles 100.

Gráfico 04: Comentario de un participante sobre la gráfica e indicadores



Comentario de un participante sobre una gráfica ***"Faltan notas explicativas del porque las series están cortadas"***

Durante la evaluación a nivel de usuario los participantes complementariamente proporcionaron algunos comentarios, de los cuales se resumen los siguientes:

Percepciones de los participantes de la evaluación de la plataforma a nivel usuario

"La plataforma es muy técnica y orientada sólo para personas conocedoras del sector, falta información del metadato para comprender mejor los indicadores y lo que miden y como se miden. En algunos indicadores existen notas explicativas, en otros son muy escuetas (ejem. Conciliación)"

³⁵ La escala de medición fue del 1 al 6, donde a mayor puntuación, mejor percepción de la plataforma y viceversa.

“La presentación sería más práctica en árbol, porque uno necesariamente debe ingresar a cada una de las pantallas de las dimensiones y seleccionar 3 casillas cuando los indicadores son contados.”

“En algunos casos cuesta mucho entender la interpretación del gráfico”

“La estructura de la información es de fácil navegación. Las tablas y gráficos generados son adecuados, los títulos de los gráficos son entendibles. Las fuentes y notas aclaratorias no son suficientes.”

“En varios indicadores los gráficos no son adecuados y la explicación del indicador tampoco es “clara.”

“La carga es rápida. ”

“Hay muchas listas desplegables para los indicadores cuando no son necesarias. Es decir, la Dimensión Género tiene una sola subdimensión y esta tiene un solo indicador. Se podría simplificar la visualización de los resultados.”

“Por otra parte, al generar los gráficos a nivel estatal, no hay una comparación entre estados, sino que se generan gráficos separados, no se cuan útil es tener la información así. Considero que aquí si se podría hacer un menú de selección.”

“Los colores no son atractivos y la página se ve muy oscura, sin mucho contraste. Las letras de texto son de tamaño adecuado.”

“Me gusta el botón para aumentar o disminuir el tamaño de las letras, también la opción de aumentar o quitar el espacio, la opción para audio.”

“En cuanto a los gráficos, hay algunos que son muy difíciles de comprender porque tienen muchas variables, la escala de grises no ayuda y el tamaño de número tampoco.”

“Faltan notas explicativas del porque las series están cortadas”

“La denominación de subindicador, en vez de desagregación, confunde un poco.”

“Los gráficos presentados, son muy básicos y estáticos, la información es muy escueta, no permite la interrelación entre cuadros, si el investigador precisa algunos cruces no le permite más que los listados.”

“La presentación es muy aparatosa, para la poca información que presenta, en una sola pantalla podrían presentarse los indicadores y dinamizar más los cuadros.”

“La selección de subdimensión e indicador, cuando solo es uno, debiera ya ser autocompletada, las pestañas de selección están por demás, hace que la plataforma sea pesada y cansa al usuario.”

“Por lo anterior, y como los cuadros son pocos, solo debiera mostrarse un listado de los cuadros presentados, sin la necesidad de seleccionar, el ingresar por dimensión y subseleccionar las pestañas lo hace muy confuso para seguimiento.”

4. Consideraciones finales

- Con respecto al análisis comparativo: De los 18 indicadores, los mismos evolucionaron en gran parte de los 28 indicadores iniciales, de los cuales 13 indicadores tienen elementos conceptuales de los originalmente planteados. En general las fuentes de información son relacionadas a la Reforma Laboral y eso es bueno porque evita dependencia de otras instancias que generan información.
- Con respecto a las especificaciones del indicador: conceptualmente los indicadores cumplen el criterio SMART, sin embargo, no es suficiente cumplir con la conceptualización, se debe incorporar explicaciones que faciliten a su comprensión, se recomienda desarrollar una mejor especificación de los indicadores e incorporar explicaciones de fácil entendimiento al público en general, esto haría más amigable la plataforma.

- Con respecto al diseño de la Plataforma: La plataforma contiene insumos importantes para una presentación adecuada de los indicadores, sin embargo, se recomienda trabajar en un mejor diseño, más amigable y más estético en la presentación de gráficos y tablas. Se sugiere incluir tablas dinámicas que permitan un fácil manejo de los indicadores para obtener cuadros desagregados por Estado u otras agregaciones.

Anexo 5 Lista de Personas Entrevistadas

Evaluación Final Independiente del Proyecto "Data Analysis to Observe Success (DATOS)" - MEX/20/01/NAA							
Matriz de actores							
Nr.	Actor	Tipo de Actor	Nombre Completo	Institución	Cargo	Unidad / Dirección	Rol en el proyecto
1	Representante Donantes	Otro socio estratégico	Steve Marler	USDOL	Representante de los donantes		Representante de los donantes
2	Gobierno	Socio implementador	James Alexis Rodas Milian	STPS	Director de Estadísticas de Contratación Colectiva.	Dirección General de Investigación y Estadística	Administrador de la plataforma Estadísticas
3	Gobierno	Socio implementador	Álvaro López Zenteno	STPS	Director de Integración y Procesos Estadísticos	Dirección General de Investigación y Estadística	Administrador de la plataforma
4	Gobierno	Socio implementador	Emanuel Ricardo Iriarte Gaspariano	STPS	Director de Seguimiento a Sistemas Informáticos	Dirección General de Tecnologías de la Información	Administrador de la plataforma TI
5	Gobierno	Socio implementador	Roberto Gerhard Tuma	STPS	Director General de Investigación y Estadísticas de Trabajo.	Dirección General de Investigación y Estadística	Administrador de la plataforma
6	Gobierno	Socio implementador	Mara Angélica Salazar Monreal	STPS	Directora de Asuntos Hemisféricos	Dirección General de Relaciones Institucionales	Enlace en la STPS
7	Gobierno	Socio implementador	Susana Casado García	STPS	Directora General de Capacitación y Difusión de la Reforma al Sistema de Justicia Laboral.	Unidad de Enlace para la Implementación de la Reforma Laboral	Enlace en la STPS
8	Gobierno	Socio implementador	Abigail Cahuantzi Jiménez	STPS	Jefa de Departamento de Capacitación.	Unidad de Enlace para la Implementación de la Reforma Laboral	Enlace con la STPS
9	OIT	Funcionario OIT	Rosalía Baez	OIT	Asistente de finanzas y administración del proyecto		Asistente de administración y finanzas del proyecto
10	OIT	Funcionario OIT	Pedro Americo Furtado de Oliveira	OIT	Director de la Oficina para México y Cuba		Director/supervisor
11	OIT	Funcionario OIT	Monica Reyes	OIT	Oficial de finanzas y administración		Oficial de finanzas, y administración
12	OIT	Funcionario OIT	Erika Flores	OIT	Oficial de Programación		Oficial de programación
13	OIT	Funcionario OIT	Elizabeth Echeverria	OIT	Especialista en Normas		Backstopping del proyecto - Normas
14	Colaborador Externo	Director Quantos	Emilio López	Quantos	Director Quantos	Elaboración varios productos del obj. 1	Mapeo de Información, Elaboración indicadores, Propuesta fuentes de información.
15	Colaborador Externo	Filmstrip	Junot Quiroz	Director	Director Filmstrip	Elaboración productos obj. 2	Plataforma y ajustes
16		Filmstrip	Dr. Zamudio	Quantos	Director Proyecto		
17		Filmstrip	Faride Hernández	Quantos	Scrollmaster		
18		Filmstrip	Glenda Serramo	Quantos	Ingeniero		
19		Filmstrip	J. Alberto Medrano	Quantos	Ingeniero		
20	Colaborador Externo		Luis Puente		Independiente	Automatizar calculo indicadores	Ajuste objetivos finales (18)



Anexo 7 Plantilla de Lecciones Aprendidas

Data Analysis To Observe Success (DATOS)

Código del proyecto: MEX/20/01/NAA

Nombre del Evaluador: Kathlen Lizárraga Zamora

Fecha: Noviembre-Diciembre 2022

La siguiente lección aprendida ha sido identificada en el proceso de evaluación. En el informe de evaluación completo se puede incluir un texto más explicativo de la lección.

ELEMENTO DE LA LECCIÓN APRENDIDA	Importancia estratégica, vinculación y asesoramiento técnico de la OIT
<p>Breve descripción de la lección aprendida (relación con una acción o tarea específica)</p>	<p>L1. Proyectos de carácter estratégico para los constituyentes deberían ser revisados por un grupo multidisciplinario de la OIT antes de ser vinculados con oficinas encargadas del seguimiento, monitoreo y de brindar apoyo técnico. Esto permitiría canalizar un efectivo asesoramiento desde el área de conocimiento requerida, garantizando que las decisiones estratégicas sean consensuadas, el apoyo técnico tenga carácter prospectivo y el control de calidad esté asegurado. En estos casos no es aconsejable dejar esta decisión a la capacidad de respuesta de las diferentes oficinas. (C1, C4, R1, R3)</p>
<p>Contexto y cualquier precondición relacionada</p>	<p>Datos es un proyecto estratégico para la OIT puesto que se trata de apoyar al Gobierno de México a construir y poner en funcionamiento una plataforma digital de conocimiento consolidado que ayude a trabajadores, empresarios y gobiernos a crear indicadores para monitorear la implementación de la Reforma Laboral. Esta Reforma es un esfuerzo amplio por parte de México por crear y poner en marcha cambios estructurales, que implican cambio de visión en cuanto a la normativa y sobre todo a los mecanismos para ejercer libertad de asociación, democracia sindical y justicia laboral ágil. DATOS es además un proyecto de amplio alcance debido a que la Reforma Laboral está destinada a cumplir con el contenido de convenios relevantes para la OIT como el N° 87 y N° 98 sobre democracia sindical, libertad de asociación y justicia laboral que apuntan directamente a cumplir con las NIT y posibilitar el trabajo decente. Los datos generados también son importantes en sentido de apoyar el cumplimiento de los acuerdos comerciales definidos en el T-MEC.</p>
<p>Usuarios / Beneficiarios a los que se dirige</p>	<p>Oficina Central de la OIT en Ginebra, Oficina Regional de la OIT, Oficina de la OIT para México y Cuba, Departamento de NORMAS.</p>
<p>Desafíos / lecciones negativas - Factores causales</p>	<p>La OIT no reconoció el carácter altamente estratégico de este proyecto, que le habría permitido establecerse como un referente en actividades de seguimiento y probablemente ajuste de un proceso de alta relevancia para México y para el mundo del trabajo como es la Reforma Laboral.</p>
<p>Logros / Aspectos positivos - Factores causales</p>	<p>La vinculación del proyecto con el Departamento de NORMAS, imposibilitó que el proyecto cuente con apoyo técnico especializado en seguimiento a procesos, construcción de indicadores y construcción de plataformas informáticas.</p>
<p>Aspectos administrativos de la OIT (personal, recursos, diseño, implementación)</p>	<p>Los equipos de Proyecto deben conformarse antes del inicio de las actividades y/o especificar en los contratos la responsabilidad que tienen en revisar la TdC, el enfoque, el alcance y el impacto esperado con las contrapartes. De otra forma la gestión del conocimiento no está asegurada y las responsabilidades se diluyen.</p>



Data Analysis To Observe Success (DATOS)

Código del proyecto: MEX/20/01/NAA

Nombre del Evaluador: Kathlen Lizárraga Zamora

Fecha: Noviembre-Diciembre 2022

La siguiente lección aprendida ha sido identificada en el proceso de evaluación. En el informe de evaluación completo se puede incluir un texto más explicativo de la lección.

ELEMENTO DE LA LECCIÓN APRENDIDA	Calidad, utilidad y pertinencia de los datos.
Breve descripción de la lección aprendida (relación con una acción o tarea específica)	Un proyecto destinado a generar datos, debe ser enfático con la calidad y utilidad del dato. En situaciones donde no existen parámetros científicamente definidos, es necesario asegurar la pertinencia de un indicador, posibilitar acuerdos acerca de su sentido y contenido, la posibilidad real de calcularlo y realizar pruebas de campo antes de pasar a la siguiente fase. (C2, C4, C5, C6, R2)
Contexto y cualquier precondition relacionada	Datos trabajó desarrollando indicadores para medir un proceso en curso, gestado por instituciones de reciente creación y en muchos casos sin procesos estandarizados, cuyos desafíos son aún desconocidos y cuyos resultados dependerán de la capacidad de la sociedad y de los constituyentes para asimilar y aceptar los cambios. En esta situación enfocarse en la calidad del dato contribuiría a la sostenibilidad de las acciones.
Usuarios / Beneficiarios a los que se dirige	Oficina Regional de la OIT, Oficina de la OIT para México y Cuba, Departamento de NORMAS.
Desafíos / lecciones negativas - Factores causales	El proyecto encargó a un colaborador externo la responsabilidad de crear indicadores para el monitoreo de un proceso de alto alcance como es la Reforma Laboral, sin movilizar todas sus capacidades y sin contar con espacios de validación y discusión tripartita sobre la pertinencia, utilidad y entendimiento de los indicadores y datos propuestos.
Logros / Aspectos positivos - Factores causales	En el proceso de creación de indicadores propios (en vista del rechazo a los construidos por encargo de la OIT), la STPS fortaleció el conocimiento sobre la utilidad, el uso y la construcción de indicadores propios para monitorear la Reforma Laboral.
Aspectos administrativos de la OIT (personal, recursos, diseño, implementación)	Se debería revisar las responsabilidades con respecto a la vinculación de proyectos con los Departamentos encargados de hacer el monitoreo y apoyo técnico, asegurando que tengan las capacidades para ello.



Data Analysis To Observe Success (DATOS)

Código del proyecto: MEX/20/01/NAA

Nombre del Evaluador: Kathlen Lizárraga Zamora

Fecha: Noviembre-Diciembre 2022

La siguiente lección aprendida ha sido identificada en el proceso de evaluación. En el informe de evaluación completo se puede incluir un texto más explicativo de la lección.

ELEMENTO DE LA LECCIÓN APRENDIDA	Expectativas y alcance
<p>Breve descripción de la lección aprendida (relación con una acción o tarea específica)</p>	<p>Ante restricciones de tiempo y recursos, es necesario moderar las expectativas sobre el alcance de los productos y definir los niveles de decisión. Un proyecto destinado a desarrollar indicadores para medir un proceso de alcance nacional y federal debe buscar la utilidad de los datos, sin descuidar la viabilidad para poder obtenerlos durante el tiempo de vida del proyecto. Por otra parte, un proyecto de importancia estratégica para los donantes y para la OIT, debería asegurar que existan espacios para revisar la TdC y realizar los ajustes con el concurso de todos los actores involucrados. (C2, C3, C4, R1, BP1)</p>
<p>Contexto y cualquier precondición relacionada</p>	<p>Para poder calcular los datos en base a los indicadores inicialmente desarrollados por la OIT, la contraparte debería haber firmado convenios de suministro de datos con 35 instituciones generadoras de éstos en el nivel federal y estatal.</p>
<p>Usuarios / Beneficiarios a los que se dirige</p>	<p>Oficina Regional de la OIT, Oficina para México y Cuba, Departamento de NORMAS.</p>
<p>Desafíos / lecciones negativas - Factores causales</p>	<p>Los indicadores inicialmente propuestos por la OIT preveían acceder a datos de diferentes instituciones federales y estatales y la STPS sería la encargada de negociar y firmar 35 convenios para el acceso a datos. Esto excedía la vida útil del proyecto y representaba una carga de trabajo burocrática alta para la STPS.</p>
<p>Logros / Aspectos positivos - Factores causales</p>	<p>En el proceso de prueba y error para la construcción de los indicadores, la STPS fortaleció sus capacidades en cuanto a crear y sobre todo trabajar utilizando datos.</p>
<p>Aspectos administrativos de la OIT (personal, recursos, diseño, implementación)</p>	<p>Productos clave para el éxito de un proyecto no deberían ser delegados a las capacidades de expertos externos, o, prever instancias específicas de discusión y validación desde la perspectiva de la TdC y con la participación de actores del tripartismo.</p>



Data Analysis To Observe Success (DATOS)

Código del proyecto: MEX/20/01/NAA

Nombre del Evaluador: Kathlen Lizárraga Zamora

Fecha: Noviembre-Diciembre 2022

La siguiente lección aprendida ha sido identificada en el proceso de evaluación. En el informe de evaluación completo se puede incluir un texto más explicativo de la lección.

ELEMENTO DE LA LECCIÓN APRENDIDA	Apropiación y sostenibilidad
<p>Breve descripción de la lección aprendida (relación con una acción o tarea específica)</p>	<p>L4. El trabajar con una contraparte conformada por un equipo horizontal de diferentes profesionales técnicos con visiones heterogéneas puede enriquecer la apropiación del producto final, pero conlleva el riesgo de no poder cumplir con las expectativas y comprometer la calidad y utilidad del producto. (C3, C6, C7, R1, BP1)</p>
<p>Contexto y cualquier precondición relacionada</p>	<p>El proyecto atendió limitadamente que la contraparte tenga el mismo entendimiento del objetivo, utilidad y en general características SMART de un indicador, antes de encargar el desarrollo de la Plataforma.</p> <p>Por otra parte es necesario incidir en la necesidad de que las decisiones estratégicas las tomen las instancias que tienen el mandato para ello.</p>
<p>Usuarios / Beneficiarios a los que se dirige</p>	<p>Oficina Regional de la OIT, Oficina para México y Cuba, Departamento de NORMAS.</p>
<p>Desafíos / lecciones negativas - Factores causales</p>	<p>Se extraña la creación de espacios e instancias de discusión y validación de los productos, con un idioma homogéneo y/o traducciones oficiales, y que logre articular una sola voz de parte de la contraparte. Los resultados son vulnerables y débiles, debido a que las decisiones no fueron consultadas con los actores tripartitos.</p>
<p>Logros / Aspectos positivos - Factores causales</p>	<p>La amplia participación del equipo de contraparte posibilitó la creación de conocimiento acerca de la importancia de trabajar con base a datos.</p>
<p>Aspectos administrativos de la OIT (personal, recursos, diseño, implementación)</p>	<p>En proyectos estratégicos, aunque pequeños como DATOS es imprescindible la participación de directores de las oficinas de país o expertos internacionales para poder negociar las decisiones estratégicas al nivel más alto. Esta responsabilidad no se debería dejar a los equipos de proyectos.</p>



Data Analysis To Observe Success (DATOS)

Código del proyecto: MEX/20/01/NAA

Nombre del Evaluador: Kathlen Lizárraga Zamora

Fecha: Noviembre – Diciembre 2022

La siguiente lección aprendida ha sido identificada en el proceso de evaluación. En el informe de evaluación completo se puede incluir un texto más explicativo de la lección.

ELEMENTO DE LA LECCIÓN APRENDIDA	Controles de calidad en cada eslabón de la cadena de resultados.
Breve descripción de la lección aprendida (relación con una acción o tarea específica)	En proyectos donde la cadena de resultados muestra alta dependencia entre los diferentes eslabones, es necesario establecer controles de calidad intermedios, que permitan asegurar la pertinencia de los resultados intermedios y finales. (C4, C5, R1, R3)
Contexto y cualquier precondición relacionada	A fin de cumplir con los tiempos, el proyecto descuidó atender a la calidad y validación de los indicadores antes de encargar el diseño de la plataforma. Cuando los resultados finales fueron discutidos, los indicadores fueron rechazados por la STPS por considerarlos poco útiles para los fines de hacer seguimiento a la Reforma Laboral. Esto determinó que se tuviera que ingresar a una fase de ajustes que incidieron sobre la calidad de los resultados finales.
Usuarios / Beneficiarios a los que se dirige	Oficina de la OIT en México y Cuba, Departamento de NORMAS.
Desafíos / lecciones negativas - Factores causales	En proyectos estratégicos y cuando no se tenga una herramienta probada, es determinante contar con asistencia técnica de especialistas que permitan anticipar desafíos, identificar áreas de oportunidad y que tengan la visión prospectiva sobre la utilidad de los resultados.
Logros / Aspectos positivos - Factores causales	No existen.
Aspectos administrativos de la OIT (personal, recursos, diseño, implementación)	El trabajar sin controles de calidad determinó que el proyecto haga un mal uso de recursos en la primera fase al encargar indicadores no consensuados, encargar una plataforma bajo el supuesto que la STPS podría firmar 35 convenios para acceder a bases de datos y que todas las instituciones estarían dispuestas a entregar sus bases.



Anexo 8 Plantilla de Buenas prácticas emergentes

Data Analysis To Observe Success (DATOS)

proyecto CD/CÓDIGO: MEX/20/01/NAA

Nombre del evaluador: Kathlen Lizárraga Zamora.

Fecha: Noviembre - Diciembre 2022

La siguiente buena práctica emergente ha sido identificada en el proceso de evaluación. Se puede encontrar más contenido en el informe de evaluación completo.

COMPONENTE DE LA BUENA PRÁCTICA	Apropiación de resultados debido a gestión horizontal
Breve descripción de la buena práctica (relación con el objetivo del proyecto o el resultado específico, antecedentes, propósito, etc.)	BP1. Trabajar coordinando las actividades al interior de la STPS y desarrollando las capacidades de la institución en sentido de garantizar la sostenibilidad, restó efectividad al proyecto, pero generó un alto grado de apropiación y conocimiento sobre los desafíos respecto a la medición de todos los aspectos de la Reforma Laboral y las ventajas de trabajar con datos. Las discusiones generadas en un ambiente horizontal entre diferentes reparticiones de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social promovieron el intercambio y el mejor conocimiento sobre las responsabilidades de cada repartición fortaleciendo el trabajo en equipo al interior de la Secretaría. (C3, L3, L2)
Condiciones y contexto relevantes: limitaciones o recomendaciones en términos de aplicabilidad y replicabilidad	El equipo de contraparte de la STPS estuvo integrado por 4 Direcciones Generales una de las cuales pertenece a la reciente creada Unidad de Enlace. El proyecto creó un mecanismo de encuentro y comunicación que fueron reuniones semanales en línea en las que participaron representantes de esas Direcciones. Esto fomentó la comunicación interna más allá de los temas relativos a DATOS y fortaleció el conocimiento y valoración sobre la necesidad de contar con datos para realizar un trabajo más efectivo.
Establecer una clara relación causa-efecto	El espacio de encuentro fue creado por DATOS.
Indicar el impacto medible y los beneficiarios previstos	El equipo de la STPS está más fortalecido para encarar el trabajo en relación con la implementación y seguimiento a la Reforma Laboral.
Potencial de réplica y por quién	Los proyectos deberían tener espacios de comunicación periódica con las contrapartes.
Vinculación hacia arriba con los objetivos globales de la OIT (PTDPs, Resultados de los Programas País o Marco de Programas Estratégicos de la OIT)	
Otros documentos o comentarios relevantes	Se aconseja fijar las atribuciones de esos espacios para evitar que las responsabilidades se diluyan.



Data Analysis To Observe Success (DATOS)

proyecto CD/CÓDIGO: MEX/20/01/NAA

Nombre del evaluador: Kathlen Lizárraga Zamora

Fecha: Noviembre – Diciembre 2022

La siguiente buena práctica emergente ha sido identificada en el proceso de evaluación. Se puede encontrar más contenido en el informe de evaluación completo.

COMPONENTE DE LA BUENA PRÁCTICA	Actividades complementarias
Breve descripción de la buena práctica (relación con el objetivo del proyecto o el resultado específico, antecedentes, propósito, etc.)	Las actividades no directamente desarrolladas con el desarrollo de la plataforma, como los cursos de capacitación y particularmente el intercambio técnico entre la USDOL y la Unidad de Trabajo Digno de la STPS para compartir experiencias, buenas prácticas y retos a los que se enfrentan en la implementación de la legislación laboral y en las inspecciones laborales, mostraron ser efectivas para mejorar el trabajo interno relacionado con la garantía de las NIT. (C1, L1)
Condiciones y contexto relevantes: limitaciones o recomendaciones en términos de aplicabilidad y replicabilidad	El Proyecto es financiado por recursos de la cuenta remanente de la Oficina de Administración del anterior Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá. A través intercambios de conocimiento sobre la aplicación de diferentes enfoques e instrumentos de trabajo se fortaleció el trabajo de los inspectores laborales de México en sentido de conocer experiencias de sus colegas de USDOL para aplicar y ajustar las herramientas utilizadas para las inspecciones laborales.
Establecer una clara relación causa-efecto	Los fondos del Proyecto provienen de los tres países integrantes del espacio T-MEC y la Reforma Laboral incluye aspectos sobre la democracia sindical y la justicia laboral que son importantes para los acuerdos previos a la firma del Tratado. Es por ello que trabajar más allá de DATOS en actividades de intercambio afecta positivamente al cumplimiento de los acuerdos.
Indicar el impacto medible y los beneficiarios previstos	Estas experiencias permearon a diferentes direcciones de la STPS más allá de las contrapartes del proyecto y permiten mejorar el diálogo entre los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá para fortalecer el trabajo conjunto en la implementación de los acuerdos del T-MEC sobre todo en el tema de inspecciones laborales.
Potencial de réplica y por quién	STPS, actividades relacionadas con el T-MEC.
Vinculación hacia arriba con los objetivos globales de la OIT (PTDPs, Resultados de los Programas País o Marco de Programas Estratégicos de la OIT)	Trabajo decente, NIT.
Otros documentos o comentarios relevantes	

Anexo 9 Bibliografía

Documentos proyecto DATOS

1. Concept Note Proyecto DATOS
2. Documento de Proyecto (Prodoc), octubre 2020.
3. Revisiones presupuestarias 2021, 2022, 2023.
4. Technical Progress Report (3er y 4to trimestre 2020, 2021, 1er, 2do y 3er trimestre 2022)
5. Plan de Trabajo y Plan de Trabajo modificado
6. Inventario de productos_Proyecto-DATOS (Matriz de marco lógico)
7. 211006 CONVENIO DE COLABORACIÓN STPS-CJF BORRRADOR
8. 211006 CONVENIO DE COLABORACIÓN STPS-ENTIDADES FEDERATIVAS BORRRADOR
9. 220106 CONVENIO DE COLABORACIÓN STPS-INEGI
10. CONVENIO DE COORDINACIÓN PARA EL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN
11. Mapeo de información (Word y Excel)
12. Diagrama_Producto 5
13. Propuesta fuentes de información
14. Reporte de investigación
15. Análisis de características y Capacidades
16. Documentación de Pruebas
17. Guía de certificados LDAP
18. Guía de instalación y configuración de Apache NiFi
19. Guía de instalación y configuración de LDAP
20. Manual de Usuario Portal WEB
21. Manual Técnico v3
22. TCO Analysis (spanish)
23. Indicadores INDERLAB - Breviario tecnico v5
24. Generación de nuevo indicador en NIFI usando lenguaje R
25. Tarjetas Semanales de seguimiento a reuniones STPS (2021, 2022)
26. Informe de Misión para aplicación piloto de herramienta de resolución de conflictos
27. Estudio Normativa Estatal
28. Estudio satisfacción usuarios conciliación. Resumen ejecutivo_final

Otros documentos

DOP 17/03/2020

STPS, Proyecto DATOS, Propuesta de Indicadores, 8 de abril de 2022.

STPS, 10 Claves para entender la Reforma Laboral.

STPS, Hacia un Nuevo Modelo Laboral: Reforma a la Ley Federal de Trabajo, 2019.

STPS, DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal de la Defensoría Pública, de la Ley del Instituto

del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de la Ley del Seguro Social, en materia de Justicia Laboral, Libertad Sindical y Negociación Colectiva, 1 de mayo de 2019.

Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2020-2024 Secretaría del Trabajo y Previsión Social PROGRAMA SECTORIAL DERIVADO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024.

México: Presidencia de la República: Plan Nacional de Desarrollo de México 2019-2024

Secretaria de Gobernación de México, DECRETO por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Justicia Laboral (24 de febrero de 2017).