

**Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en
las Entidades Federativas (PAIMEF).
Acciones estratégicas de prevención de la violencia
y la trata de personas para el empoderamiento de las
mujeres en Tlaxcala**

Resumen Ejecutivo de la Evaluación de Diseño

Ejercicio fiscal 2018



Abril de 2019

RESUMEN EJECUTIVO

El PAIMEF, coordinado a través del Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), es un programa con presencia en el Estado de Tlaxcala y que tiene como objetivo prioritario proporcionar recursos a nivel técnico y económico a las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF) para ejercer acciones de prevención y atención de la violencia contra las mujeres y, consecuentemente, lograr el empoderamiento de las mismas.

El Instituto Estatal de la Mujer (IEM) fue la entidad responsable de operar el PAIMEF Tlaxcala con base en las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (ROP 2018), publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre del 2017, las cuales establecieron como objetivo general: contribuir a la construcción de una sociedad igualitaria mediante acciones de prevención y atención dirigidas a disminuir las violencias contra las mujeres y como objetivo específico: empoderar a las mujeres en situación de violencia que solicitan servicios de atención especializada en las unidades apoyadas por el PAIMEF.

Las reglas de operación 2018 identifican tres vertientes de actuación: La vertiente A Fortalecimiento de las estrategias de prevención y atención de las violencias contra las mujeres. Esta vertiente está dirigida al personal de las IMEF, así como al de otras instituciones u organizaciones que, en la práctica, tienen incidencia en la prevención y atención de la violencia contra las mujeres. La vertiente B: Prevención de las violencias contra las mujeres. Está encaminada a propiciar cambios culturales y sociales que contribuyan a la igualdad de género, a visibilizar y evitar que ocurran las violencias contra las mujeres y a dar a conocer los servicios especializados de atención. Está dirigida a la población abierta y a sectores específicos de la población; entre otros: adolescentes, niñas y niños, personas adultas mayores, madres y padres, personas involucradas en el sistema educativo de todos los niveles, comunidades indígenas, personas con discapacidad. La vertiente C: Orientación y atención especializada a mujeres en situación de violencia y, en su caso, a sus hijas e hijos y personas allegadas.

Las vertientes A y B actúan en sinergia y apuntalan a la vertiente C, que es la principal, y cuyas acciones se dirigen a la orientación y atención especializada. Es decir, es en esta vertiente donde se trabaja directamente con la población objetivo.

La IMEF Tlaxcala estuvo obligada a presentar un Programa Anual 2018 que cumpliera con: a) estar enmarcado en las tres vertientes, b) apegarse a los instrumentos y principios internacionales en la materia y a la normatividad nacional, c) formular planteamientos desde la perspectiva de género y los derechos humanos de las mujeres, d) estar alineado a la programación estatal para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres e) generar estrategias, marcos metodológicos, programas, desde la perspectiva de género, para abordar la violencia de género, f) basarse en un diagnóstico estatal sobre las violencias contra las mujeres, g) coordinarse con actores e instancias públicas federales, estatales y municipales, y h) presentar un presupuesto pormenorizado que identifique y justifique cada vertiente y acción.

La finalidad de la evaluación es proveer información que retroalimente su diseño, gestión, resultados y alcance, identificar hallazgos y recomendaciones a partir del análisis de la congruencia del diseño del mismo. La evaluación se realizó con base en la información proporcionada por el IEM, Tlaxcala, entidad responsable del programa, así como con información adicional que se consideró necesaria para justificar el análisis.

Análisis de la creación, diseño y operación del programa PAIMEF Tlaxcala

El objetivo general del PAIMEF Tlaxcala es contribuir a la construcción de una sociedad igualitaria mediante acciones de prevención y atención dirigidas a disminuir las violencias contra las mujeres. Con ello, el programa tiene identificado de manera general el problema y a la población que lo padece. Esa población es atendida en las tres vertientes de acción del Programa y que establecen las ROP 2018. El Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM) registra para Tlaxcala 11 mil 805 casos, cometidos por 9 mil 400 agresores hombres.

La actuación del PAIMEF Tlaxcala colabora con el cumplimiento del objetivo del Estado de garantizar que las mujeres Tlaxcaltecas obtengan servicios gratuitos y especializados, con base en el artículo 58, fracción XVI de la Ley que Garantiza el Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Estado de Tlaxcala y se alinea con el Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021, en la Estrategia 2.19.2. "Impulsar la igualdad de género en Tlaxcala". Asimismo, se vincula con la Directriz 1: Paz, Estado democrático y de derecho con el respeto a los derechos humanos de toda persona que viva o transite en el territorio nacional del documento titulado: Hacia el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

El programa tiene un diseño que se deriva del PAIMEF Federal y al cual debió ceñirse mediante el cumplimiento de las ROP 2018, pero el mismo debe adaptarse a las condiciones locales con base en un diagnóstico estatal sobre las violencias contra las mujeres, particularmente al de la trata, con fines de explotación sexual. No obstante, es exitoso para realizar acciones en las diferentes regiones del estado de Tlaxcala mediante las 10 unidades de atención fijas y la unidad móvil, en razón de que provee con diligencia la orientación y atención especializada que solicitan las mujeres que son víctimas de violencia. Sin embargo, es necesario desarrollar una metodología sistemática para cuantificar a la población potencial y objetivo a nivel local. En 2018 obtuvo un índice de fortalecimiento institucional que le otorgó el Indesol, como una medida de desempeño, de 0.65 el cual se compara favorablemente con el índice nacional de 0.64. En la presente evaluación de diseño, que tiene un propósito diferente, el PAIMEF obtuvo una valoración global promedio de 1.8 puntos.

Asimismo, es necesario desarrollar procedimientos estandarizados, que utilicen todas las instancias ejecutoras del PAIMEF Tlaxcala para dar trámite a las solicitudes de apoyo. Por otro lado, debe mejorarse la articulación de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa, base para el diseño de indicadores y alinear los programas presupuestarios, con una lógica vertical de causa u efecto, una visión estratégica, y asegurar con ello la prestación efectiva de los servicios que el Programa entrega a la población beneficiaria.

En 2018 la IMEF Tlaxcala ejerció un presupuesto por 7 millones 258 mil 293 pesos de los cuales 6 millones 942 mil pesos tuvieron como fuente al PAIMEF Federal (95.7%), y 315 mil pesos al

Gobierno de Tlaxcala (4.3%). Los recursos aportados por este último solo fueron suficientes para cubrir una quincena al personal fijo en los 4 meses iniciales del año, período que hubo que esperar para recibir los recursos del PAIMEF Federal. Esta situación, que se repite año con año, no ha mermado la moral del personal, lo cual es notable y sobresale con respecto a otras entidades federativas en las que según el dicho de servidoras públicas entrevistadas, tienen una alta rotación de personal. Sin embargo, debe preverse en ejercicios futuros una asignación presupuestal suficiente y oportuna para cubrir de manera íntegra los honorarios del personal que colabora en el Programa y eliminar el riesgo de incurrir en alta rotación de personal. El mismo identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los servicios que presta; sin embargo, no los distribuye en gastos directos e indirectos. Para calcular los costos unitarios de los servicios que presta es necesario que el PAIMEF Tlaxcala sume los gastos que eroga con las dos fuentes de financiamiento e imputar los costos administrativos a nivel central en que se incurre, y gastos contingentes como la renta de bienes inmuebles que ocupa y actualmente son proporcionados a título gratuito por autoridades municipales, pero que pueden ser requeridos en algún momento.

En la página del IEM (<http://mujer.tlaxcala.gob.mx>) se registra y administra la información relacionada con el PAIMEF, en particular sobre las 10 unidades de atención y sobre la línea telefónica 01-800 “Vida sin Violencia” 01-800-838-7073 que operan en todo el Estado. Para cada una de esos centros de operación del PAIMEF está habilitada una página que se encuentra en construcción. Cabe reconocer que en el aniversario del Día de la Mujer se transmitió un videoclip en el que mujeres distinguidas del Estado de Tlaxcala reflexionaron sobre la importancia de actuar con transparencia en el ejercicio público.

El PAIMEF Tlaxcala tiene complementariedad con programas estatales y con otros programas federales. En todos esos programas existen estrategias que impulsan el empoderamiento de las mujeres. El IEM funciona como secretaría técnica del Sistema estatal de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, que tiene por objeto la instrumentación de una coordinación única.