

## Evaluación de diseño de los modelos de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres e identificación de mejores prácticas.

Juan Pablo Gutiérrez<sup>a</sup>, Dulce Alejandra Balandrán<sup>a</sup>, Eduardo Alcalá<sup>a</sup>, Clara Juárez<sup>b</sup>

### Introducción

En prácticamente todo el mundo, la violencia contra las mujeres se ha presentado como un fenómeno que atenta contra los derechos humanos de este grupo poblacional. En México, 3 de cada 5 mujeres han sufrido algún tipo de violencia (psicológica, física, patrimonial o económica, y/o sexual). Recientemente se han formulado políticas públicas que intentan favorecer la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia. Entre ellas, figura la creación del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar, y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el que se delega al Instituto Nacional de las Mujeres la función de Secretaría Ejecutiva del Sistema, correspondiéndole la función de evaluar las medidas operadas en alguno de los ejes de acción en la atención a esta problemática. Entre el 2010 y el 2012, en 22 estados del país se desarrollaron 60 modelos de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia, y 6 más que corresponden a modelos desarrollados por la federación u otros organismos públicos descentralizados. Este estudio tuvo como objetivo rector el evaluar el diseño de 66 modelos de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia que la federación, las entidades federativas, el Distrito Federal, los municipios, y otros organismos, desarrollaron durante el periodo 2010-2012, e identificar la alineación de sus diseños respecto de las mejores prácticas en la materia.

*“El INSP agradece al INMujeres por su amable invitación para el diseño y ejecución de esta evaluación en el marco de un convenio de colaboración entre ambas instituciones.*

*Particularmente, reconoce a la Dirección General de Evaluación y Desarrollo Estadístico su interés en permear una cultura de evaluación que mejore la toma de decisiones en beneficio de las mujeres mexicanas.”*

### Recomendaciones Principales de la Evaluación

- La formulación de los modelos debe explicitar la necesidad de un abordaje integral, y ofrecer ejemplos concretos de cómo elaborar los modelos.
- Es necesario generar una instancia de validación del diseño de los modelos. Es importante solicitar que los modelos vayan acompañados de un marco lógico, que puede ser a partir de uno general definido desde INMUJERES.
- Una vez validados los diseños de los modelos, es necesario evaluar su operación a partir de un abordaje de procesos; es decir, verificar que la operación corresponda a lo diseñado.
- Sería recomendable diseñar una evaluación de impacto, que documente el logro del abordaje; lo que significa partir del diseño para evaluar impacto de modelos correctamente diseñados.

### Metodología

Se llevó a cabo un estudio de gabinete que consideró tres fases: i) la identificación de los atributos que deberían integrar un modelo de prevención, atención, sanción y erradicación que sea integral y que considere las mejores prácticas internacionales, así como la propuesta de diseño del mismo (Figura 1); ii) la comparación de los modelos evaluados respecto del modelo integral de referencia diseñado para la presente evaluación, y la generación de porcentajes de adecuación y cumplimiento por componente (eje de acción) y del modelo en general (Figura 2); y iii) la elaboración de recomendaciones a partir de los resultados y hallazgos obtenidos durante el análisis.

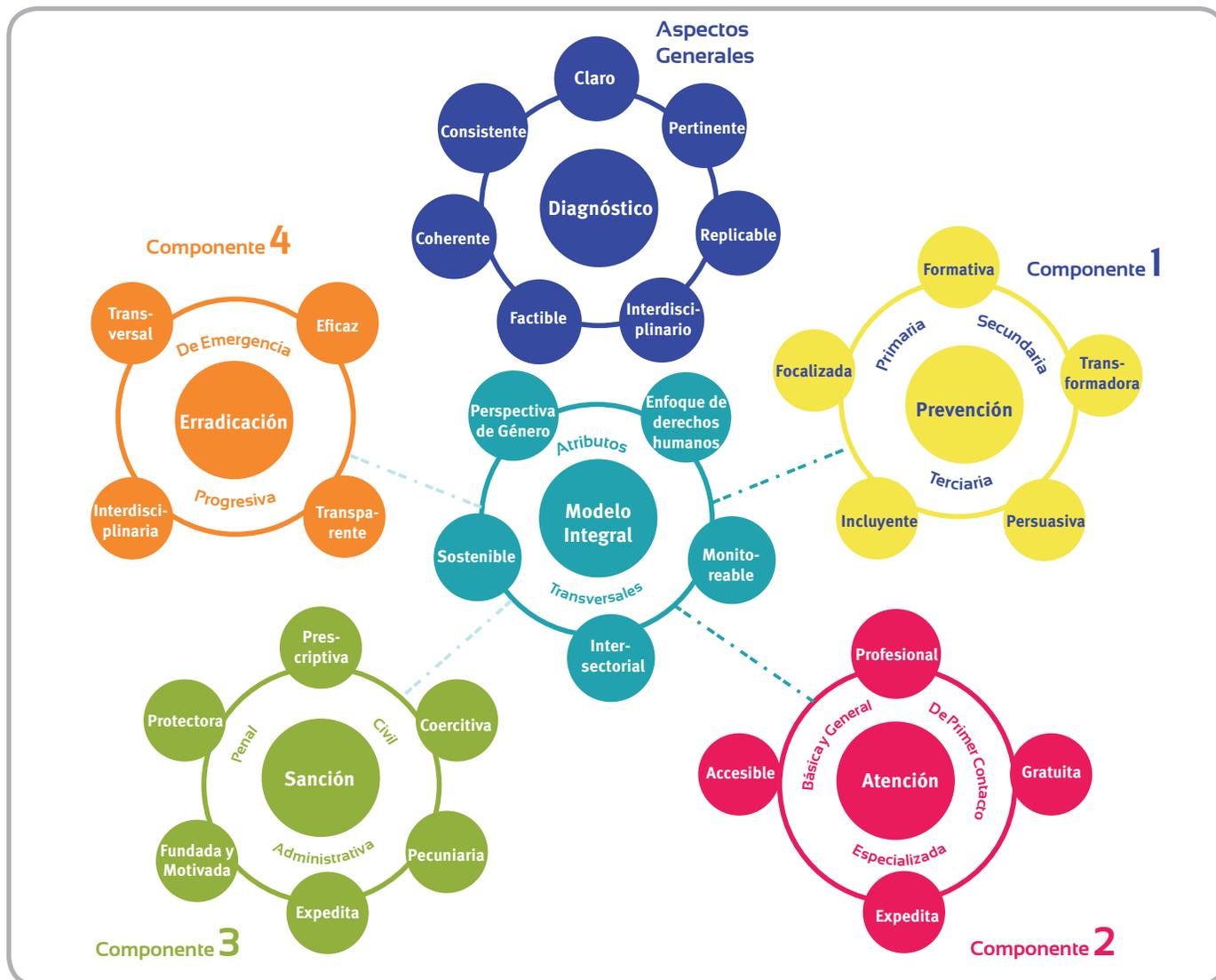


Figura 1. Modelo integral de referencia para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

La configuración de este modelo integral de referencia se desarrolló a partir de un componente de diagnóstico y cuatro componentes específicos (también referidos como ejes de acción: prevención, atención, sanción y erradicación) establecidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) y su Reglamento (ver Figura 1). Cada componente fue sub-clasificado con base a los objetivos que persigue; en este sentido, la prevención se dividió en primaria, secundaria y terciaria; la atención en atención de primer contacto, básica y general, y especializada; las sanciones en civiles, administrativas y penales, y la erradicación en de emergencia y progresiva. Tanto para esta sub-clasificación como para la definición de atributos específicos asociados a cada componente, se realizó una revisión exhaustiva de documentos normativos así como de literatura especializada.

Adicionalmente, se definieron atributos transversales a todos los componentes buscando evaluar si la conceptualización de las diversas estrategias y acciones que consideraba cada uno en su diseño, lograban integrar algunos de los enfoques que acompañan, en esencia, el sentido de la LGAMVLV.

En la Figura 1 estos atributos se identifican como satélites del modelo integral, refiriéndose a que en el diseño de un modelo se puedan identificar: la perspectiva de género, el enfoque de los derechos humanos, la posibilidad de hacer monitoreables las estrategias y acciones implementadas, la coordinación intersectorial (e interinstitucional) en su diseño y potencial implementación, y que las estrategias se hubieran pensado para ser sostenibles en el tiempo.

Con esta serie de elementos se buscó sintetizar (conceptual y gráficamente) el grupo de necesidades que deberían satisfacer las estrategias y acciones de este tipo. El modelo integral de referencia partió de la propuesta de un Diagnóstico como elemento previo al desarrollo de los componentes y comprendiéndolo como una pieza independiente a los mismos, contando con atributos específicos dirigidos a evaluar las características generales del modelo en relación con el fenómeno o problema que busca transformar, en este caso, la violencia contra las mujeres.

Ejemplo Modelo: X Entidad: Y Dependencia: Z						
Eje de acción	Atributos	No. preguntas por atributo	No. preguntas con Sí	Total de preguntas	% de adecuación por eje de acción	% de cumplimiento general
Prevención	Específicos	21	12	26	60%	54%
	Transversales	5	3			
Atención	Específicos	16	8	30	50%	
	Transversales	14	7			
Sanción	Específicos	27	20	35	75%	
	Transversales	8	6			
Erradicación	Específicos	8	5	20	30%	
	Transversales	12	1			

Figura 2. Ejemplo de la evaluación de un modelo respecto de su porcentaje de adecuación.

## Resultados

En la evaluación de diseño de los modelos de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia para las mujeres se identificaron diversas lagunas, que traducidas como ventanas de oportunidad, proponen un interesante camino por recorrer en el diseño de políticas públicas sobre la materia. Del listado que incluía 66 modelos, 6 se encontraban repetidos y 1 se encontraba fuera de la temporalidad establecida, considerando en la evaluación un total de 59 modelos. En general, una pequeña parte de los modelos respondieron a modelos integrales (n=5, 8.5%), es decir, modelos que contemplaron la combinación de estrategias en los 4 ejes de acción que dicta la normatividad.

El porcentaje general de adecuación de los modelos que atendieron el eje de prevención fue de 22% (mínimo 0%, máximo 77%), para el eje de atención fue de 32% (mínimo 0%, máximo 80%), para el eje de sanción fue de 6% (mínimo 9%, máximo 29%), y para el eje de erradicación fue de 22% (mínimo 15%, máximo 80%) (Figura 3). El establecimiento de la erradicación como fin de los otros tres componentes (prevención, atención, y sanción) cobra especial relevancia al plantearse como fin último de las estrategias. Los modelos, en general, prestaron particular interés en el componente de atención (que fue el que relativamente obtuvo mayores porcentajes de adecuación); los ejes de sanción y erradicación fueron los componentes menos atendidos por los modelos. La integralidad de un modelo no atenta contra los componentes específicos a los que se busque imprimir mayor énfasis en determinado modelo (en función de las necesidades identificadas); no obstante, dirigir todas las estrategias de un modelo a un solo componente soslaya la integralidad que demanda la magnitud del fenómeno de la violencia contra las mujeres en nuestro país.

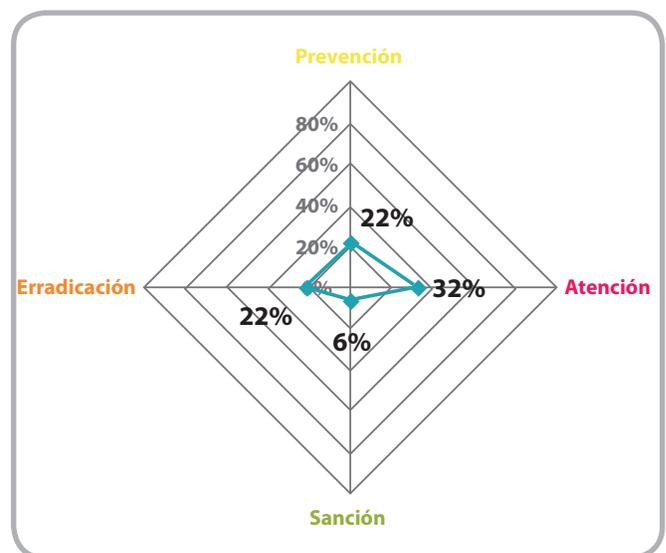


Figura 3. Porcentajes de adecuación promedio por eje de acción.

Considerando el porcentaje de cumplimiento general de los modelos, en la Figura 4 (siguiente página) se presenta el ranking general que incluye el total de los modelos evaluados por entidad federativa. Es importante señalar que el porcentaje de cumplimiento evaluó los modelos considerando un perfil "integral" de los mismos, es decir, considerando que atendían los cuatro ejes de acción que la normatividad señala.

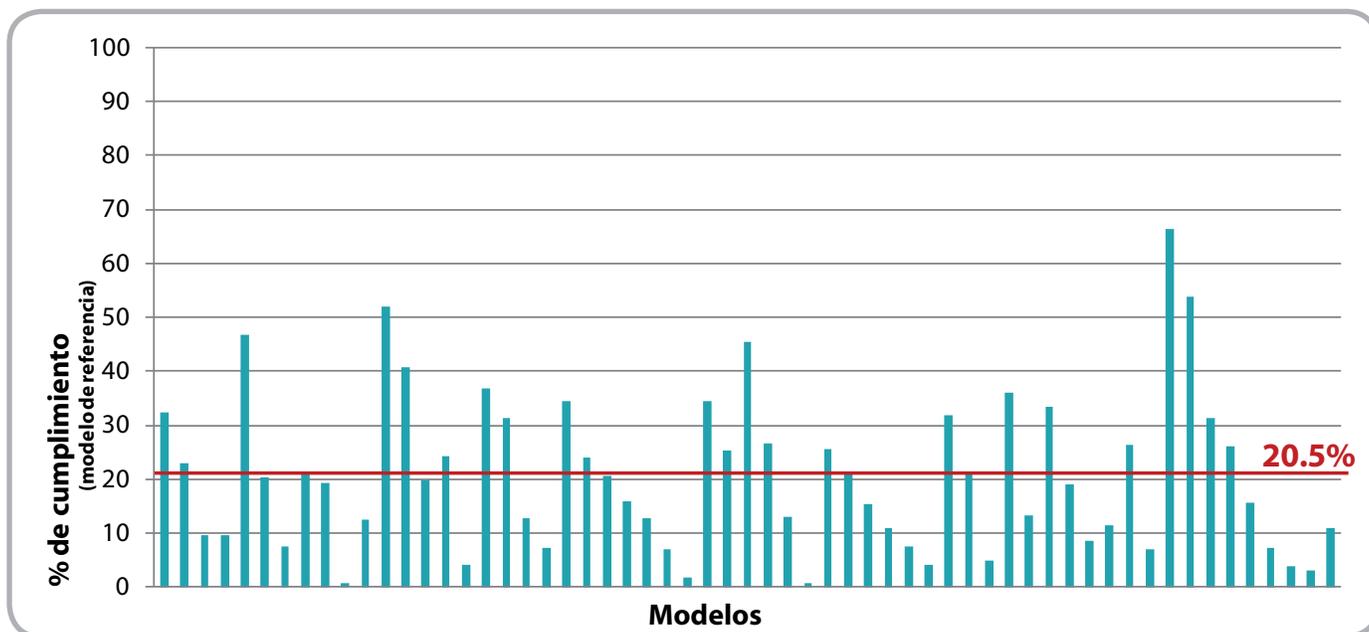


Figura 4. Porcentajes de cumplimiento general por modelo.

### Conclusiones

La heterogeneidad en los resultados por tipo de componente sugiere que la planeación, diseño y elaboración de los modelos no estuvieron, en su mayoría, alineados a la lógica que establece la LGAMVLV respecto de la integralidad en los mismos. La heterogeneidad en contenido y calidad en el diseño de los modelos refleja la necesidad de desarrollar mecanismos de validación que aseguren su abordaje integral y elementos mínimos de diseño. Futuras evaluaciones, como las de procesos e impacto, coadyugarán a verificar que la operación corresponda a lo diseñado y a documentar el logro del abordaje, esto en congruencia a las recomendaciones recientemente publicadas en el último decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia<sup>1</sup>.

### Referencias

- a. Centro de Investigación en Evaluación y Encuestas. Instituto Nacional de Salud Pública.
  - b. Centro de Investigación en Salud Poblacional. Instituto Nacional de Salud Pública.
- 1 Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Publicado en el Diario Oficial de la federación el día 25 de Noviembre del 2013. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5323143&fecha=25/11/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5323143&fecha=25/11/2013)

#### Instituto Nacional de Salud Pública

Mauricio Hernández Ávila  
Director General

#### Centro de Investigación en Evaluación y Encuestas

Juan Pablo Gutiérrez  
Director

Martín Romero Martínez  
Dirección de Encuestas Nacionales

Mara Téllez-Rojo Solís  
Dirección de Estadística

A través de la serie de resúmenes ejecutivos, el CIEE pone a disposición de los interesados los resultados principales de las evaluaciones de programas y proyectos de investigación realizados por el Centro.

Diseño y formación editorial  
Laura Lozano Cochard

Visita la serie de Resúmenes Ejecutivos CIEE en:  
<http://www.insp.mx/centros/evaluacion-y-encuestas/publicaciones/1255-resumenes-ejecutivos.html>

Contacto:  
info\_ciee@correo.insp.mx