

● Descripción del Programa

El PAIMEF contribuye a construir una sociedad igualitaria mediante acciones de prevención y atención dirigidas a disminuir la violencia contra las mujeres, que promueven y operan mediante las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF), en coordinación con instituciones públicas y sociales. Para ello, el Programa otorga subsidios a proyectos anuales que presentan las IMEF en tres vertientes: A) fortalecimiento institucional de las IMEF en prevención y atención de la violencia contra las mujeres, B) acciones de prevención dirigidas a la población en general y C) prestación de servicios especializados de atención a mujeres en situación de violencia, sus hijas e hijos y personas allegadas. (ROP, 2014)

● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos) Efectos atribuibles al programa

* *El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:*

- *El diseño y las características del programa*
- *La insuficiencia de información para la evaluación de impacto*
- *La dificultad de definir el grupo control*

● Otros Efectos

PAIMEF cambió el objetivo general en el 2014. Este cambio obedece al rediseño que tuvo el programa durante ese año, así como a la alineación del PAIMEF con el Programa Sectorial de Desarrollo 2013-2018. (DIN2014)
En el 2014 el programa cambia el propósito y queda planteado de manera que refiere a los bienes y servicios que otorga, sin poder dar cuenta de cómo el mismo afectaría en alguna medida al problema que se quiere atender. (DIN2014)

● Otros Hallazgos

El programa, atendiendo las recomendaciones de la Metaevaluación 2007-2012 y última EED, realiza un estudio de diagnóstico del problema y propuestas de atención; buscando identificar, caracterizar y cuantificar el problema que busca resolver, así como vincularlo con estrategias de abordaje. (OTR2014)

En el marco del rediseño del programa en el periodo analizado PAIMEF redefine sus componentes. En este sentido, el fortalecimiento a las IMEF, que era el propósito en 2013, se convierte en uno de los dos componentes. (ROP2014)

Se identifica una búsqueda de mayor control y trazabilidad de los recursos a las IMEF, estableciendo como requisito informes trimestrales que las instancias deben entregar en relación a los proyectos anuales subsidiados, los cuales se agregan al informe final. Las observaciones que el programa realice de estos informes trimestrales deben ser considerados para el informe final. (ROP2014)

El programa diseña, desarrolla e implementa instrumentos de medición del grado de satisfacción de los beneficiarios del programa, atendiendo la recomendación de la ECR 2011-2012. En una primera instancia, se aplica a las IMEF en 2013 en tanto población atendida; y luego en 2014 como instancias mediadoras e implementadoras de los proyectos que el programa subsidia. Para el periodo analizado las IMEF reportan niveles de satisfacción global altos y muy altos. (OTR2014)

La posibilidad de alcanzar un registro de percepciones, necesidades y satisfacción de la población atendida representa aún un reto para el programa; por las propias características de intermediación de las IMEF y aspectos de confidencialidad y vulnerabilidad en la que encuentran las mujeres en condiciones de violencia que utilizan los servicios de atención ofrecidos. En esta línea, se identifica que la Contraloría Social es un espacio de participación de la población atendida que el programa ha desarrollado e impulsado en el periodo analizado, instaurando 162 comités en las 32 IMEF, distribuidas entre las tres vertientes del programa e incrementándose el monto total vigilado respecto al periodo anterior. (OTR2014)

● Acciones que el programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones

Avances en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

1. Se incorporó en las ROP 2015 procedimientos de planeación y seguimiento para las IMEF: se definió en el Formato de Presentación de Proyectos un mecanismo de seguimiento que deberán reportar las IMEF y las IMEF deben elaborar y/o actualizar de manera obligatoria el Diagnóstico Estatal y elaborar un documento de planeación estratégica. 2. Se elaboró e implementó un Protocolo de Mesas de Revisión para garantizar la orientación a resultados de los proyectos de las IMEF. Sólo queda pendiente que dicho protocolo se integre en las ROP 2016. 3. Se trabajó en elaborar un documento de planeación estratégica y diseñar un sistema de monitoreo para planes estratégicos. El Plan Estratégico del programa ha transitado por fases de revisión por parte de la Unidad de Planeación y Relaciones Internacionales y el sistema de monitoreo sólo puede concluirse una vez aprobado el mismo. 4. Se propuso ante instancias correspondientes la creación de un área de planeación que establezca objetivos de mediano y largo plazo en materia de fortalecimiento de las IMEF y disminución de la violencia contra las mujeres.

Aspectos comprometidos en 2015

1. El programa se comprometió a incluir en las ROP un mecanismo que permita incorporar los resultados de las visitas de seguimiento en campo de las IMEF al proceso de análisis de los proyectos. 2. El programa ha trabajado en el 2015 en revisar el método de cálculo del Índice de Fortalecimiento Institucional de las IMEF; permitiendo contar con una ficha técnica del mismo. 3. El programa se comprometió a elaborar un documento que describa el método y las consideraciones para el cálculo de las metas de los indicadores de la MIR. 4. El programa se comprometió a elaborar un padrón de beneficiarios que sea congruente con la definición de población objetivo del PAIMEF, valorando su factibilidad para cada una de las vertientes del programa.

● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

El rediseño del programa en el año 2014 produjo cambios importantes en la MIR del programa; pero continúa con dificultades en la construcción de indicadores que permitan mostrar su contribución a disminuir la violencia contra las mujeres. En 2014 cuenta con 5 indicadores de resultados, y establecen metas y reportan avance sólo en uno: el Índice de Fortalecimiento Institucional de las IMEF; que reportó un alcance de la meta del periodo. Este indicador provee información relevante, pero opera a nivel de componente del programa. Los indicadores de servicio y gestión muestran mejoras en dar cuenta de los bienes y servicios que otorga el programa. Se alcanzó la meta anual en subsidios a proyectos de las IMEF, se superó la meta anual en prevención y no se alcanzó la meta en apoyos a unidades de atención especializada. La instalación de nuevas unidades de atención se encuentra sujeta a diversos acuerdos a nivel estatal que siguen estando en proceso de consolidación (DI, 2014)

● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2015

1. El programa en 2015 vuelve a realizar cambios en la MIR, viéndose modificaciones sustanciales en los indicadores de propósito que se reduce sólo a uno; y por sus características responde más a un indicador de componente y/o actividad. (ROP, 2015). 2. En el 2014 las IMEF no tenían obligación a destinar un mayor porcentaje de recursos a la vertiente C, generándose un desequilibrio en metas de fortalecimiento institucional y de prevención. Para 2015 se mantendrá el porcentaje mínimo para la vertiente C (30%) y se abrió la posibilidad de que las IMEF programen el presupuesto de las vertientes A y B conforme a necesidades y bajo consideración de un mínimo recomendado a nivel central. (Cambios relevantes a la normatividad aplicable, 2014). 3. En el primer trimestre 2015 el programa otorgó a apoyos a 12 IMEF que alcanzaron a cumplir los procedimientos establecidos en ROP. Se preveía una meta de 21. (IT, 2015). 4. PAIMEF desarrolló una metodología única para el seguimiento físico y operativo del programa. La implementación se realizará en etapas por tipo de apoyo y para tres poblaciones: unidades de atención; personal directivo, especialista y administrativo y mujeres usuarias de los servicios. (Metodología de seguimiento físico y operativo, 2015).

● Población

Definición de Población Objetivo

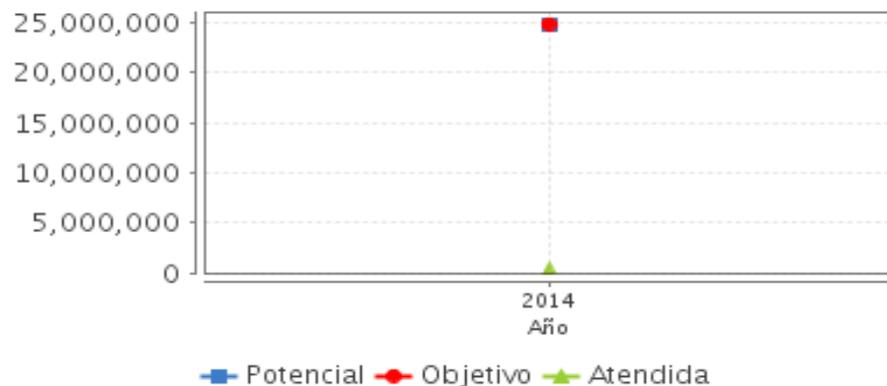
Las mujeres de 15 años o mayores que han sufrido algún tipo de violencia en México. (Definición y Justificación de la Población, 2014)

	Unidad de Medida	2014	Incremento en cobertura respecto de 2013
Población Potencial	Persona	24,900,000	SD
Población Objetivo	Persona	24,900,000	SD
Población Atendida	Persona	329,604	SD
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	1.32%	SD

● Cobertura



● Evolución de la Cobertura



● Análisis de Cobertura

El rediseño del programa en el 2014 tiene efectos importantes sobre la posibilidad de valorar su cobertura en el tiempo. Hasta el 2013 el programa tenía como población objetivo a las IMEF, para el 2014 la población potencial y objetivo serán las mujeres de 15 años y más que han sufrido algún tipo de violencia. No es posible la comparación entre estas dos unidades de análisis. Para el 2014 el programa mantiene la cobertura nacional.

Con base en el Artículo 1.º Constitucional y en el Artículo 8.º de LGAMVLV se homologa la definición de población potencial a la objetivo (ROP, 2014). Lo cual deriva en una brecha muy amplia entre población atendida y población objetivo.

Si bien el programa presenta una definición de su población potencial que opera con base a individuos, lo que estructura la cuantía y composición de su población atendida es la demanda de subsidios que las IMEF realizan a través de sus proyectos al PAIMEF. No depende del programa ampliar su cobertura, toda vez que apoyar proyectos de más IMEF al año no supone atender mayor número de mujeres en condiciones de violencia. Los proyectos responden a las vertientes del programa, que refieren a subpoblaciones diversas, y se distribuyen desigualmente dentro de la población potencial (DI, 2014). Esto sugiere repensar la cuantificación actual, dado que el programa se orienta a una población que está en función de la estructura por vertientes de los proyectos que apoya en cada periodo.

● Alineación de la MIR con el PND 2013-2018

Objetivo del PND 2013-2018

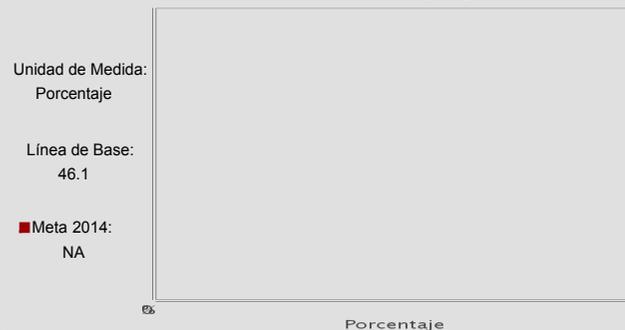
Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente

Objetivo Sectorial 2013-2018

Construir una sociedad igualitaria donde exista acceso irrestricto al bienestar social mediante acciones que protejan el ejercicio de los derechos de todas las personas.

Indicador Sectorial

Porcentaje de mujeres que han sufrido al menos un incidente de violencia a lo largo de su vida en pareja.



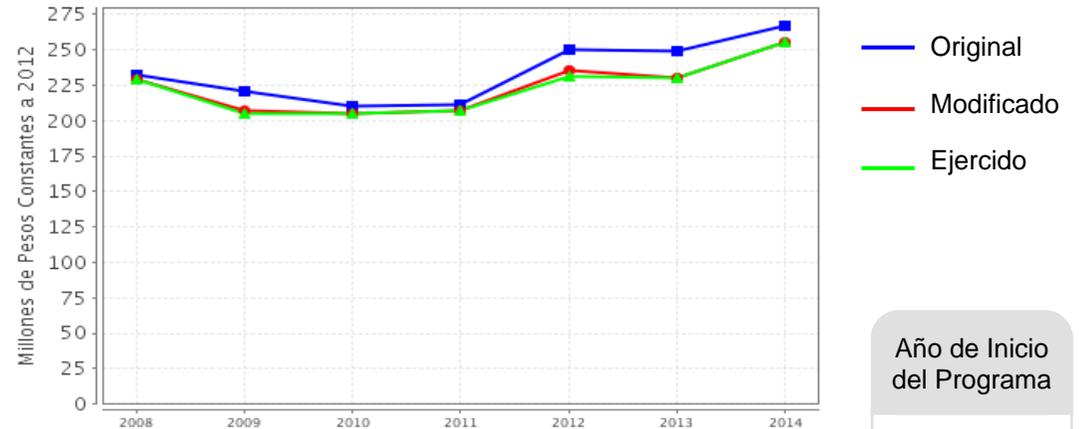
Fin

Contribuir a la construcción de una sociedad igualitaria mediante la prevención y atención de la violencia contra las mujeres.

Propósito

Las mujeres en situación de violencia son beneficiadas con servicios de prevención y atención que operan y promueven las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, en coordinación con instituciones públicas y sociales.

● Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Valores a precios constantes promedio de 2012, actualizados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

● Presupuesto 2014 (MDP)

Original

266.72

Modificado

255.17

Ejercido

255.08

● Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

El presupuesto del programa se mantuvo relativamente constante entre 2008 y 2011. En el 2012 presenta un incremento del 17% en su presupuesto ejercido, respecto al periodo anterior, con motivo de la valoración que alcanzaron en la EED 2010-2011 (Consideraciones sobre el presupuesto, 2014). Establecen como otro motivo relevante para el aumento de presupuesto en 2012 que la Comisión de Equidad de Género de la Cámara de Diputados propuso un incremento en el presupuesto del PAIMEF con la finalidad de favorecer las acciones que a nivel local operan o promuevan las IMEF en materia de prevención y atención de la violencia contra las mujeres. A partir del 2012 el presupuesto se incrementa en 4% para el 2013 y 15% en 2014. Para este último incremento establecen como principal elemento las recomendaciones respecto a presupuesto realizadas por la EED 2012-2013. Respecto a la distribución del presupuesto entre las IMEF de las distintas Entidades Federativas, a partir del 2008 se inició a trabajar con un índice que permitiera realizar una distribución informada en criterios que INDESOL ha ido considerando relevantes según los periodos. En 2014, además del índice se establecen montos mínimos por vertientes y gastos de operación inferior al 6%.

● Conclusiones del Evaluador Externo

El PAIMEF otorga subsidios a proyectos anuales de las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas que implementan acciones y estrategias de prevención y atención de la violencia contra las mujeres. Los proyectos de las IMEF pueden desarrollarse en tres vertientes: fortalecimiento institucional de las instancias estatales, acciones de prevención dirigidas a la población en general y la prestación de servicios especializados de atención a mujeres en situación de violencia, sus hijas e hijos y personas allegadas. EL PAIMEF posee un amplio conocimiento de las instancias mediadoras con las que opera; habiendo desarrollado mecanismos de caracterización e identificación de aspectos a mejorar de las mismas.

Las IMEF, como instancias mediadoras del programa, tienen un rol fundamental al operar e implementar las acciones de prevención y atención, pero también en el cumplimiento de los objetivos estratégicos del PAIMEF. El programa ha realizado mejoras en delimitar, a través de la reglamentación, una estructura de montos mínimos asignados a las vertientes por proyecto de las IMEF; que le permitan mantener un mayor relación entre la asignación de sus recursos y sus objetivos estratégicos.

El programa procura el uso de las evaluaciones externas para realizar mejoras al mismo. En esa línea ha realizado un análisis de diagnóstico y propuestas de atención, desarrollado e implementado metodologías e instrumentos para dar seguimiento físico a sus apoyos y dar cuenta de niveles de satisfacción de los beneficiarios.

Con la información que se cuenta se pudo constatar que el programa ha realizado cambios inéditos, atendiendo a recomendaciones de las distintas instancias de evaluación a los que fue sujeto, y que implicaron un rediseño del programa. En el 2014 el programa redefine su fin y propósito. Si bien estos cambios permitieron resolver tensiones identificadas en evaluaciones externas anteriores, aún presentan deficiencias. Ambos se definen en torno a la atención y prevención de la violencia contra las mujeres, que representan mecanismos a través de los cuales se busca disminuir la violencia contra las mujeres para cumplir con un fin que debería ser, a su vez, más general que el propósito anteriormente explicitado.

Para el 2015 el programa vuelve a realizar cambios a la MIR, presentando un solo indicador de propósito, que responde en mayor medida a un indicador de componente y/o actividad. Los esfuerzos por redefinir el fin y propósito serán un camino a encauzar mejor aún los esfuerzos por definir una estructura de indicadores que permita organizar sus apoyos, así como evidenciar sus logros y resultados. En este sentido, se reconoce la ausencia de información suficiente sobre el tema en México; aspecto imprescindible para una cuantificación precisa de su población potencial y objetivo, así como para el diseño de indicadores de calidad.

● Fortalezas

1. Es un programa con larga trayectoria en el desarrollo de acciones de abordaje a la población que padece el problema que intenta resolver; logrando institucionalizar en México la prevención y atención de la violencia contra las mujeres. 2. Posee un amplio conocimiento de las instancias mediadoras con las que opera; habiendo desarrollado mecanismos de caracterización e identificación de aspectos a mejorar de las IMEF. 3. El programa ha realizado un análisis de diagnóstico que identifica las causas del problema y analiza sus efectos. El mismo representa un elemento fundamental y apoyo necesario para encauzar mejor aún los esfuerzos por definir una estructura de indicadores que permita evidenciar mejor sus logros y resultados. 4. Los esfuerzos por reglamentar el monitoreo de los proyectos de las IMEF e informar los procesos de selección de proyectos con aspectos del buen desempeño de las IMEF, se constituyen en fortalezas. Garantizando un uso más adecuado de los recursos por parte de sus instancias mediadoras.

● Retos y Recomendaciones

1. La definición de fin del programa mantiene elementos que atender, toda vez que se lo identifica con los mecanismos que establece el programa para atender la violencia contra las mujeres. Se recomienda al programa mejorar la definición del fin a la luz del diagnóstico realizado en 2014. 2. La definición de propósito no refiere a los cambios que el programa quiere realizar en torno al problema que atiende. Se espera que se pueda alcanzar una mejor definición de propósito, que ayude a diferenciarlo del fin y los componentes del programa. 3. Definir el propósito del programa en torno a los bienes y servicios que el mismo otorga lo asemeja con uno de sus componentes. Esto afecta la lógica vertical de la MIR e impide el desarrollo de indicadores en todos sus niveles; reflejado en la MIR 2014 y 2015. Se recomienda mejorar indicadores a la luz de definiciones más precisas de fin y propósito. 4. La definición actual de población potencial y objetivo y su cuantificación representa un área de oportunidad de mejora; toda vez que está en función de la oferta de proyectos por parte de las IMEF.

● Observaciones del CONEVAL

"El Programa en 2014 y 2015 no ha identificado claramente el problema que busca atender". El programa únicamente hace referencia a la entrega de servicio (de prevención y atención) sin considerar claramente los resultados (cambio) que se pretende generar en la población objetivo.

● Opinión de la Dependencia (Resumen)

Se agradece al CONEVAL ya la instancia evaluadora por la retroalimentación aportada que permitirá el avance del programa. Debe tomarse en cuenta que el esfuerzo de síntesis que requiere la EED puede omitir información de contexto esencial para la interpretación de los resultados. En relación con la aseveración del CONEVAL relativa a que "el programa no ha identificado el problema que atiende", cabe expresar los siguientes argumentos en contrario:

1) en 2014, el Diagnóstico del PAIMEF definió su problema central; sin embargo, el CONEVAL no emitió comentarios al respecto; 2) el dictamen de aprobación de indicadores del PAIMEF es "aprobación condicionada"; es decir, requieren de "modificaciones menores"; 3) la instancia evaluadora considera que el PAIMEF tiene claro el problema que atiende. Ejemplos de ello son las siguientes fortalezas detectadas, tanto en el Informe completo como en el ejecutivo:

"1. Es un programa con larga trayectoria en el desarrollo de acciones de abordaje a la población que padece el problema que intenta resolver; logrando institucionalizar en México la prevención y atención de la violencia contra las mujeres". "3. El programa ha realizado un análisis de diagnóstico que identifica las causas del problema y analiza sus efectos. El mismo representa un elemento fundamental y apoyo necesario para encauzar mejor aún los esfuerzos por definir una estructura de indicadores que permita evidenciar mejor sus logros y resultados". Respecto del análisis de los indicadores, los utilizados por el PAIMEF, a nivel de fin, son congruentes con las recomendaciones internacionales, derivadas de la Reunión de Expertos de Ginebra de 2007.

● Indicadores de Resultados

Fin

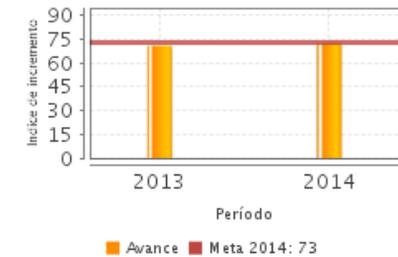
Contribuir a la construcción de una sociedad igualitaria mediante la prevención y atención de la violencia contra las mujeres.

Propósito

Las mujeres en situación de violencia son beneficiadas con servicios de prevención y atención que operan y promueven las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, en coordinación con instituciones públicas y sociales.

1. Índice de Fortalecimiento Institucional de las IMEF para prevenir y atender la violencia contra las mujeres.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor 2013
Índice de incremento	2010	Anual	73.00	73.00	71.00



NA: No Aplica ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

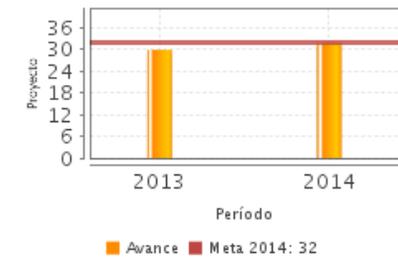
● Indicadores de Servicios y Gestión

Componentes

- Acciones estratégicas para el fortalecimiento institucional de las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas en materia de prevención y atención de la violencia contra las mujeres, realizadas
- Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas para la implementación de acciones de prevención y atención de la violencia contra las mujeres, otorgado.

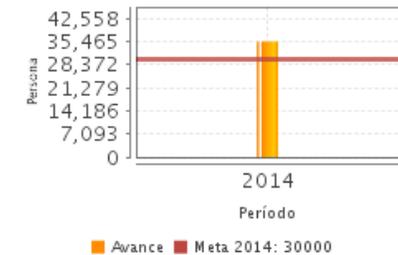
- Número de proyectos de las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF) apoyados en el periodo establecido

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor 2013
Proyecto	2006	Trimestral	32.00	32.00	30.00



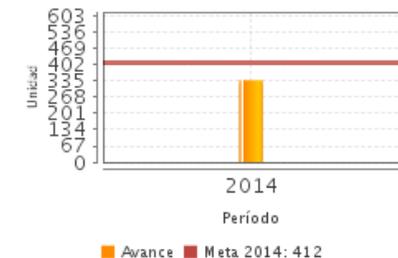
- Personas de la población en general en las entidades federativas beneficiadas con servicios de prevención de la violencia contra las mujeres, brindados por las IMEF en el ejercicio fiscal en curso con apoyo del PAIMEF.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor 2013
Persona	2013	Trimestral	30,000.00	35,464.00	NA



- Unidades de atención especializada apoyadas por el PAIMEF, en las entidades federativas, durante el ejercicio fiscal en curso.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor 2013
Unidad	2009	Trimestral	412.00	337.00	NA



NA: No Aplica ND: No Disponible Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Fuentes de Información

ROP 2014, ROP 2015, Cambios relevantes a la normatividad aplicable 2014, MIR 2013, MIR 2014, MIR 2015, Fichas Técnicas MIR 2013, Fichas Técnicas MIR 2014, IT 2014, IT 2015, Definición y Justificación de la Población 2014, Diagnóstico y Propuestas de Atención 2014, CyR 2011-2012, Metaevaluación 2007-2012 y EED 2012-2013, Metodología de Seguimiento Físico y Operativo del PAIMEF 2015, Informe Seguimiento 2014, Informe Satisfacción IMEF 2014, Informe Final Contraloría Social 2013, Informe Final Contraloría Social 2014, Documentos de Seguimiento de Aspectos Susceptibles de Mejora, Justificación de Avance de Indicadores 2014, Definición y Justificación de la Población 2014, Plantillas de PA, Evolución de la cobertura 2008-2014, Indicador sectorial del PIMEF 2013-2018, Evolución de Presupuesto 2014, Consideraciones sobre la evolución del Presupuesto 2014.

* En el Informe Completo se puede consultar el Glosario de Siglas y Acrónimos

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

El programa proporcionó información suficiente para cada uno de los rubros analizados en el presente informe. Incluso se complementó la información en algunos rubros.

Información de la Coordinación y Contratación

Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Convenio
- Costo de la Evaluación: \$ 140,000
- Fuente de Financiamiento: Recursos fiscales

Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: Universidad Nacional Autónoma de México
2. Coordinador de la Evaluación: Israel Banegas González
3. Correo Electrónico: ibanegas@unam.mx
4. Teléfono: 56-22-18-88 ext. 48971

Datos de Contacto CONEVAL:

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx 54817245
Liv Lafontaine Navarro llafontaine@coneval.gob.mx 54817239
Erika Ávila Mérida eavila@coneval.gob.mx 54817289

Datos de Unidad Administrativa:

Titular

Nombre: María Angélica Luna y Parra y Trejo Lerdo
Teléfono: 5554-0390 ext. 68103
Correo Electrónico: angelica.lunaparra@indesol.gob.mx