Resumen Ejecutivo de la Evaluación Específica de Desempeño del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF), Tlaxcala, ejercicio fiscal 2020

La presente Evaluación Específica de Desempeño (EED), tiene por objetivo presentar una valoración concreta del desempeño del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF) Tlaxcala. Esta evaluación se realizó con base en lo requisitado por el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2021.

El Instituto Estatal de la Mujer (IEM), ha participado como Unidad Responsable (UR), desde el surgimiento de PAIMEF en 2006, a través de servicios profesionales en las áreas jurídica, psicológica y de trabajo social en la atención y prevención de violencias contra las mujeres. Como antecedente más reciente del año evaluado, en 2019 se atendieron 2 mil 778 mujeres con los servicios mencionados y a 15 mil 586 hombres y 24 mil 414 mujeres con actividades preventivas.

El objetivo general de PAIMEF Tlaxcala en 2020 fue dar continuidad a los servicios de capacitación, atención y prevención a mujeres en situación de violencia a través de profesionistas que trabajen desde la perspectiva de género y en apego a los derechos humanos. De esta forma, se buscó contribuir con el cumplimiento del compromiso del Estado, de garantizar que las mujeres tlaxcaltecas cuenten con servicios gratuitos y especializados[1]. Así, se avanzará en la igualdad de género de la entidad.

El Programa contó con tres componentes o subprogramas en 2020: 1) Fortalecimiento de las estrategias de prevención y atención de las violencias contra las mujeres, 2) Prevención de las violencias contra las mujeres y 3) Orientación y atención especializada a mujeres en situación de violencia, y, en su caso, a sus hijas e hijos y personas allegadas.

[1] 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.

Durante el ejercicio fiscal 2020, el Programa ejerció $ 7 millones 873 mil 718 pesos, y la unidad responsable de su ejecución fue la Dirección General IEM del Estado de Tlaxcala, siguiendo los lineamientos generales del programa federal.

El programa se alinea al Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024 con el Eje General 2 de bienestar, específicamente a través de la estrategia 2.1.4 en la implementación de acciones que otorguen protección social con especial atención a aquellas que viven situación de vulnerabilidad. También, a través del Plan Estatal de Desarrollo, con la estrategia 2.19.2 "impulsar la igualdad de género en Tlaxcala. Además, se identificó que no existe un programa sectorial al que PAIMEF Tlaxcala tenga un vínculo directo. No obstante, se propone revisar el PROIGUALDAD: Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020 – 2024, al cual se lograría alinear al objetivo 4 y de forma directa con la línea estrategica 2, para fomentar una cultura libre de violencia contra mujeres y niñas, con perspectiva de género.

Los hallazgos y resultados identificados en la evaluación, provenientes de evaluaciones externas anteriores, se valoraron mediante la observación del desempeño del programa. Dichas valoraciones fueron las siguientes:

Hallazgos en Evaluación de diseño

a) El programa cuenta con un diagnóstico, el cual presenta la relación causal del problema identificado y sus efectos.
b) El programa es exitoso para ejecutar sus acciones en las diferentes regiones del estado de Tlaxcala mediante las 10 unidades de atención fijas y la línea telefónica de emergencia.
c) Conoce de manera satisfactoria la ubicación territorial de la población que presenta el problema.
d) La moral del personal es notable y sobresale con respecto a otras entidades federativas en las que se tiene una alta rotación de personal.
e) Utiliza reglas de operación que identifican tres vertientes de actuación

Hallazgos en Evaluación de indicadores

a) Casi en su totalidad, los indicadores tuvieron elementos específicos y libres de términos ambiguos.
b) Todos los indicadores contaron con nombres claros y específicos.
c) Los indicadores, en su mayoría, tuvieron relación entre el logro del objetivo y el método de cálculo.
d) El total de los indicadores se consideró económico.
e) Todos los indicadores de la MIR midieron el logro de sus objetivos por medio de las dimensiones correctas

Referente a la cobertura del Programa, se observó que la Unidad Responsable no cuenta con documentación oficial a nivel Estatal que cuantifique y de seguimiento a las tres poblaciones necesarias por definir; Población Potencial, Objetivo y Atendida. Esto se destaca porque resulta indispensable poder tener monitoreo de esta información, pues es indispensable para la observación del desempeño del programa.

En cuanto al seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) derivados de evaluaciones anteriores, el programa tiene un registro del 100 por ciento en el seguimiento a los cambios propuestos por los evaluadores externos del mismo. Para la evaluación de Diseño se atendieron doce y para la evaluación de Indicadores cinco. No obstante, no se visualizaron cuatro de estos para lo evaluado en el presente informe del año 2020:

Derivado de la Evaluación de Indicadores

1. El 4to punto de los ASM establece que las modificaciones para corresponder la frecuencia quedaron debidamente atendidas, pero lo que se observa es que definen la frecuencia de los indicadores como "otro periodo". Así se señaló una especificación conforme a lo sugerido por CONEVAL.
2. Del 5to punto de los ASM, se estableció que se realizará la revisión del valor de la línea base de los indicadores para mejorar la evaluación y seguimiento de las metas alcanzadas, sin embargo, en la MIR 2020 todos, a excepción del nivel fin, carecen de esta.

Derivado de la Evaluación de Diseño

3. En la 4ta acción de los ASM, se recomendó incluir la muestra que contemplara la evolución del problema, cuantificando la población potencial y objetivo a lo largo de los 60 municipios, lo cual en el ejercicio 2020 aún no se encuentra.

4. En cuanto al 5to punto, la solventación constó de entregar un reglamento interior y manual de organización. Sin embargo, en cuanto a los beneficiarios no se ha probado, para la evaluación actual, evidencia de la existencia de un documento que logre monitorear a esta población.

Por último, derivadas de las conclusiones obtenidas en la presente EED, las principales fortalezas, retos y recomendaciones encontradas en el análisis de los indicadores para el PAIMEF Tlaxcala fueron las siguientes:

- ***Fortalezas***

1. El programa identifica de forma clara y detallada la alineación a las metas y estrategias estatales a través del Plan Estatal de Desarrollo 2017 – 2021 y nacionales en el Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024.

2. El informe financiero final entregado como parte de la documentación, es adecuado para un seguimiento del presupuesto en el año evaluado. Este presenta detalles sobre el desglose de sus costos y se adaptó al último convenio modificatorio presentado en el periodo.

3. Se observó a través de los convenios modificarorios, así como en el aumento de las capacitaciones al personal, la adaptación del programa al contexto de la pandemia por COVID19.

4. A través de las sesiones de trabajo se detectó que se cuenta con la identificación clara de las herramientas que se manejan para la operación del programa.

5. El Programa cuenta con información al público para analizar el seguimiento de las evaluaciones anteriores y actuales a través de la página de la Secretaría de Planeación y Finanzas del estado.

6. Se cuenta con la página web de la Unidad Responsable, el IEM Tlaxcala, en la que se logra identificar el Proyecto 197-5H y datos generales sobre la situación en la que surge y opera PAIMEF.

- ***Retos o áreas de oportunidad***

1. Ausencia de algunos elementos de la Metodología de Marco Lógico para los indicadores de la MIR y sus fichas técnicas.
2. Falta de documentación específica a nivel estatal sobre la población potencial, objetivo y atendida.
3. Necesidad de sistematizar el monitoreo detallado de información que permita emitir juicios sobre la evolución en el desempeño.
4. Áreas de oportunidad en la comunicación interna para atender modificaciones en las metas alcanzadas de los indicadores, como fue el caso para el indicador "Actividad 2.2: Porcentaje de profesionistas que aprobaron los cursos de capacitación especializada".
5. Enriquecer la forma de orden interno para la documentación, sobre todo en las nuevas modalidades de trabajo desde casa, pues se logró identificar que era prolongado el tiempo para compilar la información.
6. Mejora en la adaptación a la situación con la presencia de la pandemia COVID19, pues se requiere incrementar esfuerzos por las medidas de contingencia sanitaria.

- ***Recomendaciones***

1. Atender las observaciones establecidas a cada indicador para que estos cuenten con línea base, comportamiento adecuado (ascendente o descendente), sintaxis correcta y criterios establecidos por el CONEVAL para la mejora en las fichas técnicas. En específico:
    a. Nivel Propósito; establecer línea base, definir el sentido de este indicador como ascendente y modificar la redacción en el objetivo de:

"…reciben servicios de prevención y atención especializada por parte del PAIMEF Tlaxcala, logran contar con más recursos para su empoderamiento…", pues la palabra "más" es poco precisa, se deberá por ejemplo definir que "…logran contar con los recursos mínimos necesarios para su empoderamiento…".

b. Nivel Componente 1; establecer línea base, definir el sentido de este indicador como ascendente y modificar la redacción en el objetivo de:

"Realizar acciones dirigidas a la población estudiantil para la prevención de las violencias contra las mujeres" a una idea focalizada en las acciones y además qué tipo de acciones serán.

c. Nivel Componente 2; establecer línea base, definir el sentido de este indicador como ascendente y establecer desde la MIR la frecuencia de medición correcta.
d. Nivel Actividad 1.1; definir el sentido de este indicador como ascendente y establecer desde la MIR la frecuencia de medición correcta.
e. Actividad 2.1; definir el sentido de este indicador como ascendente y establecer desde la MIR la frecuencia de medición correcta. Modificar la redacción en el nombre y la definición para que se alinee de forma correcta a su objetivo.
f. Actividad 2.2; definir el sentido de este indicador como ascendente y establecer desde la MIR la frecuencia de medición correcta.

2. Crear un documento a nivel estatal que logre sistematizar las definiciones y cuantificaciones de las poblaciones potencial, objetivo y atendida del Programa.
3. Crear un documento concentrado que sistematice la definición y la cuantificación del padrón de beneficiarios para el análisis de metas y evolución de desempeño.
4. Elaborar una lista de documentación a modo checklist para definir, a cualquier nivel de cargo, evidencia mínima indispensable para el seguimiento del desempeño de PAIMEF Tlaxcala.

5. Establecer, como parte de los criterios de evaluación y seguimiento, la semaforización propuesta en este informe dentro de la Tabla 7 semaforización de indicadores que segmenta a los indicadores entre adecuado, mejorable y deficiente, pero que busca una semaforización más flexible a la actual.
6. Implementar medidas de prevención entre la población estudiantil a través de medios electrónicos adaptados a la brecha generacional y al contexto epidemiológico.
7. Revisar aspectos a adaptar ante continencia sanitaria por COVID19.