



**CONSEJO DE EVALUACIÓN DEL DESARROLLO SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL  
(EVALÚA DF)**

El Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (Evalúa DF), con fundamento en los artículos 42 párrafo cuarto, 42 C fracción I, VII y XIV y 42 D de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal en relación con los diversos fracción VII, 31 párrafo II y 38 de su Estatuto Orgánico e incorporando elementos obtenidos por medio de la *Evaluación Externa de Diseño del Programa de Prevención y Atención de la Violencia de Género* y los acuerdos derivados de la XX Sesión Ordinaria de 2015 de su Comité de Evaluación y Recomendaciones, formula el siguiente:

**DICTAMEN DE LAS RECOMENDACIONES Y OBSERVACIONES DE LA EVALUACIÓN EXTERNA DE DISEÑO  
DEL PROGRAMA DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO**

**INTRODUCCIÓN**

Como parte del Programa Anual de Evaluaciones Externas del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, en 2014 se realizó la *Evaluación Externa de Diseño del Programa de Prevención y Atención de la Violencia de Género*, por la Dra. Ana Esther Escalante Ferrer, Profesora Investigadora del Instituto de Ciencias de la Educación de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos; bajo la coordinación de la Dra. Ángela Beatriz Martínez González, Consejera Ciudadana del Comité de Evaluación y Recomendaciones del Evalúa DF.

El objetivo general de la investigación fue evaluar el diseño del Programa de Prevención y Atención de la Violencia de Género (PPAVG) para identificar el grado de congruencia entre el programa y los objetivos y principios de la política de desarrollo social, establecidos en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y determinar en qué medida son internamente consistentes, eficaces y eficientes para alcanzar los fines que se proponen en pro del bienestar objetivo y el goce efectivo de los derechos.

Los objetivos específicos fueron:

- Analizar la justificación de la existencia del programa y su atención a problemáticas identificadas.
- Evaluar la articulación del programa con los instrumentos de planeación nacional, local y sectorial del desarrollo social.
- Evaluar el cumplimiento de la normatividad a partir del diseño del programa.
- Identificar sinergias, complementariedades y/o coincidencias con otras acciones y programas sociales implementados en el Distrito Federal.





El abordaje metodológico cualitativo y cuantitativo se objetiva a través del análisis documental y trabajo de campo, mediante la elaboración de matrices y concentrados de información y aplicación de cédulas, así como la realización de entrevistas a informantes clave de recolección de información cuantitativa que mostraran los resultados que han tenido del programa en las Unidades Médicas (UM), tomando en cuenta que estuvieran representados hospitales generales, pediátricos, materno-infantiles y centros de salud, así como las delegaciones que cuentan con mayor densidad de población en el Distrito Federal.

La evaluación externa incluyó el análisis y valoración del diseño del Programa para la Prevención y Atención de la Violencia de Género (PPAVG), agrupado en cuatro aspectos, cuyas conclusiones por aspecto se presentan a continuación.

**1. El tema central que aborda el PPAVG y la problemática que atiende a la luz de su evolución contextual y conceptual**

La revisión de la información muestra que, para el Gobierno del Distrito Federal, la violencia es una problemática social que dada su relevancia ha sido considerada como un problema de salud pública, ya que tiene repercusiones relevantes para la salud física y mental de las personas, afecta el desarrollo humano y disminuye su calidad de vida así como su plena participación ciudadana. No obstante, pese a que se requiere conocer, comprender y aprovechar las experiencias internacionales en cuanto a la atención de esta problemática, es necesario reconocer que las condiciones de desarrollo social, educativo y económico de cada uno de los países, impiden la comparabilidad de los resultados de investigaciones obtenidas, por tanto, se requiere generar información necesaria del Distrito Federal, para el establecimiento de políticas públicas específicas que atiendan esta problemática social.

El tema de violencia, visto como problema social requiere de atención integral, ha transitado por debates teórico-conceptuales, académicos, políticos y sociales en los cuales se han tenido avances significativos en reconocer y buscar alternativas para atender los tipos y modalidades en que la violencia se presenta, como son: la violencia contra las mujeres, los niños y las niñas, los adultos mayores y la violencia intrafamiliar. Sin embargo, no se atiende a los agresores, por lo que la atención no se realiza de manera integral para, disminuir no sólo los casos de violencia sino los factores que la determinan.

Derivado de ello, se observa que las políticas públicas y programas para su atención han sido elaborados de manera parcial. La atención de la violencia, que ha sido dirigida principalmente hacia las





mujeres, es una situación que coincide con los avances conceptuales, no obstante, la violencia de género se define como la que se ejerce de un sexo sobre otro, y en implementación de la política social del Distrito Federal (a través de los programas) prevalece la visión del fenómeno como si fuera solo del hombre hacia la mujer, dejando en un segundo término a los niños, niñas, jóvenes, personas adultas mayores y la importancia de trabajar con los agresores. Asimismo los componentes del PPAVG sujeto a evaluación: Prevención y Atención, requieren un estado del arte que justifique la existencia de un programa de esta naturaleza con una revisión y triangulación exhaustiva. Por otra parte los resultados del PPAVG desde la información institucional, presentan poca consistencia en relación al objetivo general y específicos planteados en el programa.

En síntesis se puede afirmar que el tema de violencia de género se ha ido definiendo con mayor precisión, y en el caso del Distrito Federal estos avances no se ven reflejados en el diseño del PPAVG. De igual forma los tipos o modalidades así como los ámbitos de la violencia aún no han sido incorporados para su atención en el programa, a partir de su modelo de atención y líneas de trabajo.

## **2. Principales características del diseño del PPAVG, su articulación, alineación y aportaciones a los instrumentos de planeación nacional y del Distrito Federal**

El PPAVG se encuentra articulado con los instrumentos de planeación nacionales 2013-2018 y a nivel local con: el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y el Programa Sectorial de Desarrollo con Equidad e Inclusión 2013-2018 del Distrito Federal, sin embargo, no se articula ni alinea con el Programa Sectorial de Salud 2013-2018 del Distrito Federal, situación que es contraria con la asignación del PPAVG a la Secretaría de Salud del Distrito Federal.

El PPAVG en su diseño, es un programa de nivel operativo que limita los alcances del mismo ya que su temporalidad es anual, eliminando la posibilidad de alcanzar en este periodo de tiempo los objetivos que establece así como tampoco los fines y propósitos que persigue. El documento de diseño del programa no define la estructura operativa para su adecuada implementación, seguimiento y evaluación, es decir no se exponen los requerimientos mínimos de infraestructura, equipamiento y recursos humanos necesarios.

El diseño del PPAVG no explicita los procesos de complementariedad, articulación, coincidencias y/o duplicidad con otros programas sociales del Distrito Federal, lo cual es necesario para la coordinación institucional e intersectorial que declara como una de sus líneas de trabajo, al señalar un listado de dependencias gubernamentales y de la sociedad civil para la atención integral de la violencia de género. Aunado a ello, tampoco especifica los niveles de coordinación, mecanismos y acciones



**EVALUA DF**  
Consejo de Evaluación del  
Desarrollo Social del  
Distrito Federal



concretas a realizar con cada una de las instancias enlistadas. Por lo tanto, aun cuando realice actividades en combinación con las instancias anteriores es difícil evaluar si éstas corresponden a los criterios de complementariedad, articulación, coincidencias y/o duplicidad, mismos que no han sido definidos.

### 3. La observancia de la normatividad en el diseño del PPAVG a partir de los documentos que rigen el programa

La normatividad que rige al PPAVG así como sus mecanismos de operación es armónica, sin embargo, pierden su congruencia en la etapa de implementación, coordinación y evaluación. De hacer efectivos estos procesos coadyuvarán con la eficiencia y eficacia del mismo. Uno de los problemas que se identificaron en el diseño del PPAVG con relación a la observancia de la normatividad, es que no existe suficiente articulación con los mecanismos nacionales, por ejemplo con el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2014-2018 derivado de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida de Violencia, pese a que es uno de los documentos normativos en los que se sustenta el programa en evaluación. El PPAVG no se encuentra integrado como parte del Sistema Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia del cual forma parte el Gobierno del Distrito Federal. Tampoco en el caso del Programa Nacional para la Igualdad y no Discriminación 2014-2018 armonizado con la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Distrito Federal ya que los objetivos y metas del PPAVG no están destinados a atender estos aspectos.

Con relación a la normatividad del Distrito Federal que rige al programa, se observó falta de articulación de éste con las leyes en la materia, ya que sólo se enuncian en el documento y no se explican los procedimientos que cristalizan lo establecido en el Modelo Único de Atención en términos de sus lineamientos y mecanismos de operación, seguimiento y evaluación interinstitucionales para asegurar su cumplimiento. Por otro lado, el PPAVG se vincula de manera adecuada con los principios que establece la Ley de Seguridad Social del Distrito Federal, como son los de universalidad, justicia distributiva, exigibilidad, integralidad, equidad social y equidad de género, con los cuales el PPAVG tienen mayor vinculación a través de sus fines, objetivos, propósitos y actividades. Particularmente, contribuye al cumplimiento de los siguientes objetivos de la misma ley: los derechos sociales universales y el derecho a la igualdad social, coadyuvando en la reconstrucción del tejido social.

Los lineamientos y mecanismos del PPAVG, se establecen como parte de los programas sociales del Distrito Federal de manera general. Es hasta el año 2014 que se publican reglas de operación exclusivas para el programa, sin embargo, el *documento-programa 2014* no integra todos los componentes





establecidos en las Reglas de Operación para programas sociales del Distrito Federal ni hace referencia a éstas, lo que ocasiona un vacío de información que provoca confusiones en su operatividad.

**4. Los resultados del PPAVG derivados de los indicadores cualitativos y cuantitativos de su diseño**

Se encontró que la operación del PPAVG no cuenta con una estructura organizacional y funcional definida, así como con manuales de funciones y procedimientos (además de la NOM-046-SSA2-2005, Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la Prevención y Atención. Secretaría de Salud) que favorezca la clarificación de responsabilidades y niveles de intervención, así como el compromiso institucional de todas las figuras que intervienen en las UM y en la operación del PPAVG.

Formalmente existe un responsable del PPAVG a nivel de la Secretaría de Salud del Distrito Federal. En las Unidades Médicas (UM) se conoce y reconoce el PPAVG, el personal operativo conoce los documentos y manuales para la implementación del programa, algunos de estos materiales los consiguen por su cuenta o los obtienen de Internet. También manejan la documentación y formatearía necesaria para el registro y seguimiento de información cuantitativa del programa.

La información tiene dificultades para ser analizada desde las UM y por la unidad administrativa responsable del PPAVG. En el trabajo de campo se detectó que los responsables de la información en las UM no conservan resguardo de lo que entregan a la SEDESA. Los instrumentos de captación de información dan mayor énfasis a los datos cuantitativos y no a los cualitativos, es decir, a los resultados y no a los procesos, esto impide conocer los avances y logros de los objetivos generales y específicos, ya que no es suficiente este tipo de datos para evaluar los objetivos y fines del programa. Las metas e indicadores del programa se diseñan a nivel operativo (sobre actividades de las líneas de trabajo y del modelo de atención), no se consideran metas e indicadores a nivel estratégico, por lo que son de corto alcance (un año), no permitiendo valorar sus resultados de manera integral.

Con relación al Modelo de Atención del PPAVG, éste se aplica en su mayoría con mujeres en los aspectos de atención médica y psicológica. Sin embargo, existen algunas UM cuyos servicios psicológicos han sido cerrados temporalmente por la inestabilidad laboral del personal que atiende este servicio. Adicionalmente se detectó como área de oportunidad ofrecer el servicio de atención psicológica en la UM que no lo ofrece. La selección y capacitación de los recursos humanos para el PPAVG requieren de mayor seguimiento y continuidad para evitar que la alta rotación de personal repercuta en la inversión realizada en la capacitación del recurso humano y afecte negativamente la calidad de los servicios.





A manera de conclusión general, se puede afirmar que la existencia y continuidad del PPAVG está justificada por la importancia y trascendencia del problema de salud pública que atiende, por la población beneficiaria que se ubica en condición de vulnerabilidad y por el cumplimiento a los acuerdos internacional, las leyes y normatividades nacionales y Distrito Federal. Además, por formar parte de la política pública del Distrito Federal, el programa requiere ser fortalecido a través de mecanismos de evaluación y seguimiento para así contribuir en la construcción de una sociedad con pleno goce de sus derechos sociales y humanos para los ciudadanos del Distrito Federal.

En tal virtud, con base en los resultados de la *Evaluación Externa de Diseño del Programa de Prevención y Atención de la Violencia de Género* y de los comentarios vertidos por la Secretaría de Salud del Distrito Federal, el Comité de Evaluación y Recomendaciones emite las siguientes:

**RECOMENDACIONES Y OBSERVACIONES**

**RECOMENDACIÓN PPAVG 01/2015**

Realizar un diagnóstico acerca de las condiciones actuales de la violencia de género en el Distrito Federal, en donde se determine, caracterice y cuantifique el problema, su magnitud y distribución, las causas y los efectos de salud, sociales y económicos; con el propósito de que a partir de sus hallazgos se incorporen al PPAVG elementos que potencien su modelo de atención y sus alcances en la problemática atendida.

**Institución responsable:** Secretaría de Salud del Distrito Federal.

**Plazo de cumplimiento:** Febrero de 2016.

**Medios de verificación del cumplimiento:** La presente recomendación se tendrá por atendida con la publicación en el portal de internet de la SEDESA y el envío al Evalúa DF del documento diagnóstico con las características solicitadas.

\*\*\*\*\*

**RECOMENDACIÓN PPAVG 02/2015**

Apegarse a la normatividad establecida para la planeación y ejecución de programas sociales en el Distrito Federal. En específico se deben diseñar las Reglas de Operación del PPAVG incorporando todos





los aspectos solicitados en los Lineamientos para la Elaboración de las Reglas de Operación de los Programas Sociales del Distrito Federal emitidos por el Evalúa DF.

**Institución responsable:** Secretaría de Salud del Distrito Federal.

**Plazo de cumplimiento:** Febrero de 2016.

**Medios de verificación del cumplimiento:** La presente recomendación se tendrá por atendida con la publicación de las Reglas de Operación del PPAVG en la Gaceta Oficial del Distrito Federal con los aspectos solicitados en los Lineamientos mencionados.

\*\*\*\*\*

**RECOMENDACIÓN PPAVG 03/2015**

Revisar mediante el uso de la Metodología de Marco Lógico (MML) el diseño del PPAVG, con el objetivo de incorporar componentes y actividades que contribuyan de manera significativa a combatir la problemática social identificada en la población objetivo y contribuyan al cumplimiento de las metas establecidas al nivel sectorial. Como resultado se debe lograr congruencia programática, es decir, que en las Reglas de Operación del PPAVG se presente un diagnóstico con la clara identificación del problema social atendido, sus efectos y las causas atendidas; derivado del cual se deben establecer el objetivo general y los objetivos específicos de programa; los que a su vez se verán reflejados en metas físicas y en indicadores que monitoreen su cumplimiento. La Matriz de Indicadores del PPAVG debe contar con indicadores al nivel de fin, propósito, componentes y actividades, tal como lo establece la MML, es decir, un equilibrio entre indicadores de gestión y de resultados.

**Institución responsable:** Secretaría de Salud del Distrito Federal.

**Plazo de cumplimiento:** Febrero de 2016.

**Medios de verificación del cumplimiento:** La presente recomendación se tendrá por atendida con la publicación de las Reglas de Operación del PPAVG en la Gaceta Oficial del Distrito Federal con las características solicitadas.

\*\*\*\*\*





**RECOMENDACIÓN PPAVG 04/2015**

Atendiendo la normatividad al respecto, actualizar el Manual de Procedimientos del Programa de Prevención y Atención de la Violencia de Género, documento que debe incluir la definición de la estructura operativa que interviene, atribuciones y funciones. En este manual se debe conjuntar lo establecido en otros ordenamientos y normas aplicables a la población atendida, con el objetivo de que todos los procedimientos se puedan consultar en un solo documento.

**Institución responsable:** Secretaría de Salud del Distrito Federal.

**Plazo de cumplimiento:** Diciembre de 2016.

**Medios de verificación del cumplimiento:** La presente recomendación se tendrá por atendida con la actualización y publicación del Manual de Procedimientos del Programa de Prevención y Atención de la Violencia de Género con las características solicitadas.

\*\*\*\*\*

**RECOMENDACIÓN PPAVG 05/2015**

Incorporar y formalizar la vinculación y articulación con programas sociales y acciones institucionales de otras Entidades de la Administración Pública del ámbito local y nacional con las que se tiene coincidencias o complementariedades, con el objetivo de potenciar la atención integral de la problemática y evitar duplicidades de acciones.

**Institución responsable:** Secretaría de Salud del Distrito Federal.

**Plazo de cumplimiento:** Diciembre de 2016.

**Medios de verificación del cumplimiento:** La presente recomendación se tendrá por atendida con la formalización de la vinculación y articulación en las Reglas de Operación del PPAVG y a través de convenios de colaboración.

\*\*\*\*\*







**RECOMENDACIÓN PPAVG 06/2015**

Implementar estrategias para fortalecer y potenciar el diseño y ejecución de las acciones del PPAVG respecto del componente de prevención de la violencia de género, entre las cuales debe destacar su articulación con otras estrategias de la propia Secretaría que permitan magnificar su difusión y alcance, tales como "El Médico en tu casa".

**Institución responsable:** Secretaría de Salud del Distrito Federal.

**Plazo de cumplimiento:** Febrero de 2016.

**Medios de verificación del cumplimiento:** La presente recomendación se tendrá por atendida con la incorporación en las Reglas de Operación del PPAVG de las acciones de prevención de la violencia de género.

\*\*\*\*\*

**OBSERVACIÓN PPAVG 01/2015**

Ampliar la cobertura de los servicios del PPAVG, de tal manera que en todas las Unidades Médicas se presten los servicios de prevención y atención de la violencia de género, y, en la medida de lo posible, en aquellas Unidades Médicas en las que se tenga identificada una mayor incidencia, se manejen horarios amplios y todos los días.

**Institución responsable:** Secretaría de Salud del Distrito Federal.

**Plazo de cumplimiento:** Diciembre de 2016.

**Medios de verificación del cumplimiento:** La presente observación se tendrá por atendida con un informe que deberá ser enviado al Evalúa DF en el que se indiquen las estrategias seguidas para cumplir con los aspectos solicitados.

\*\*\*\*\*

**OBSERVACIÓN PPAVG 02/2015**

Contar con personal dedicado de manera exclusiva a la atención de la población objetivo del PPAVG, designando formalmente a un responsable por Unidad Médica. El personal debe tener el perfil



Handwritten marks and a vertical line on the right side of the page, including a large '9' near the middle.



profesional adecuado para realizar estas actividades y, en su totalidad, ser capacitado inicial y permanentemente para la adecuada atención de la población usuaria del PPAVG, incluyendo la sensibilización en torno a la violencia de género y sus secuelas, el conocimiento y cumplimiento de la normatividad respectiva, del modelo de atención, su seguimiento y evaluación. Su desempeño y aplicación de los conocimientos adquiridos debe ser monitoreado y evaluado permanentemente.

**Institución responsable:** Secretaría de Salud del Distrito Federal.

**Plazo de cumplimiento:** Diciembre de 2016.

**Medios de verificación del cumplimiento:** La presente observación se tendrá por atendida con un informe que deberá ser enviado al Evalúa DF en el que se indiquen las estrategias seguidas para cumplir con los aspectos solicitados.

\*\*\*\*\*

**OBSERVACIÓN PPAVG 03/2015**

Brindar servicios permanentes de contención emocional para el personal que lleva a cabo las acciones de atención y seguimiento, principalmente en el área psicológica.

**Institución responsable:** Secretaría de Salud del Distrito Federal.

**Plazo de cumplimiento:** Diciembre de 2016.

**Medios de verificación del cumplimiento:** La presente observación se tendrá por atendida con un informe que deberá ser enviado al Evalúa DF en el que se indiquen las estrategias seguidas para cumplir con los aspectos solicitados.

\*\*\*\*\*



10



**POR EL CONSEJO DE EVALUACIÓN DEL DESARROLLO SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL**

**INTEGRANTES**

 DRA. ÁNGELA BEATRIZ MARTÍNEZ GONZÁLEZ CONSEJERA CIUDADANA	 DRA.(c) ERÉNDIRA VIVEROS BALLESTEROS CONSEJERA CIUDADANA
 DR. IGNACIO DE LOYOLA PERROTINI HERNÁNDEZ CONSEJERO CIUDADANO	 DR. OSCAR ALFONSO MARTÍNEZ MARTÍNEZ CONSEJERO CIUDADANO
 DR. HUMBERTO RÍOS BOLÍVAR CONSEJERO CIUDADANO	 DR. KRISTIANO RACCANELLO CONSEJERO CIUDADANO
 MTR. JOSÉ RAMÓN AMIEVA GÁLVEZ PRESIDENTE DEL COMITÉ DE EVALUACIÓN Y RECOMENDACIONES Y SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL	 MTR. JOSÉ ARTURO CERÓN VARGAS SECRETARIO TÉCNICO DEL COMITÉ Y DIRECTOR GENERAL DEL CONSEJO DE EVALUACIÓN DEL DESARROLLO SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL

LAS FIRMAS QUE ANTECEDEN FORMAN PARTE DEL DICTAMEN DE LAS RECOMENDACIONES Y OBSERVACIONES DERIVADAS DE LA EVALUACIÓN EXTERNA DE DISEÑO DEL PROGRAMA DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO.

