



Ruta para la elaboración de la metodología del Modelo de Erradicación

Este documento tiene la finalidad de definir la ruta de procesos sistemáticos y empíricos para construir el primer Modelo de Erradicación que establece el Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en sus artículos 4, y capítulo IV “de la erradicación”.

El reglamento de la LGAMVLV es muy claro cuando define a la Erradicación, como el “Conjunto de estrategias para que los tres órdenes de gobierno se coordinen de manera efectiva en la ejecución de los Ejes de Acción establecidos en las fracciones anteriores y en mecanismos de no repetición, abatimiento a la impunidad y remoción de los obstáculos que por acción u omisión del Estado genera Violencia contra las Mujeres, a fin de erradicar las prácticas, conductas, normas, costumbres sociales y culturales que menoscaben o anulen los Derechos Humanos de las Mujeres.” Adicional, también contemplamos el mecanismo de reparación, el cual, no está originalmente.

Este primer esfuerzo de construcción del Modelo de Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, debe tener como prioridad la construcción de un marco teórico para la comprensión de la erradicación y su aplicación en la política nacional integral. También, debemos establecer a través de las acciones que integral al Modelo de Erradicación los elementos mínimos e indispensables para impulsar los Modelos de Prevención, Atención y Sanción, respectivamente.

Como Comisión Nacional, comprendemos que desde la aplicación de la política pública con perspectiva de género, a la erradicación de la violencia contra las mujeres como la consecuencia en la aplicación de acciones para prevenir, atender y sancionar a través de sus Modelos; sólo a través de la correcta articulación entre estos ejes y sus elementos, podremos empujar la tendencia a reducir (o llevar hacia cero) la violencia contra las mujeres. El ejercicio que viene es pionero en el quehacer de la política pública al querer imprimir elementos que intervengan a la erradicación, y sin duda será un ejercicio de mucha reflexión.

La importancia del Modelo de Erradicación recae no sólo en el cumplimiento de la LGAMVLV y su Reglamento¹, también en el seguimiento a la implementación de las recomendaciones del Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém Do Pará², la evaluación núm. 1369-gb “política de acceso de las mujeres A una vida libre de violencia”³ llevada a cabo por la Auditoría Superior de la Federación en 2019, el cual, señala a la Comisión de Erradicación como el ente

¹ Capítulo IV “de la erradicación”, artículos del 25 al 29 del Reglamento de la LGAMVLV.

² En su Tercer Informe de 2020 señalan los temas de estadísticas, datos y presupuestos.

<https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Tercer-Informe-Seguimiento-ES.pdf>

³ http://www.cotai.org.mx/descargas/2019_1369_a.pdf



responsable de la elaboración del Modelo, y recomienda puntualmente en el apartado 5.4.1. “elaboración del Modelo de Erradicación”.

Con base en el Reglamento de la LGAMVLV, el eje de erradicación consta de acciones transversales que contribuyen a llevar a cabo las metas de los otros ejes: tal y como la producción de indicadores y estadísticas, homologación de los registros administrativos, armonización legislativa. Dentro del diagnóstico llevado a cabo para el PIPASEVM 2021-2024, encontramos que los presupuestos con perspectiva de género son otro elemento sustancial para que la erradicación de la violencia contra las mujeres pueda suceder.

El modelo como un instrumento que deriva de la Política Nacional Integral, debe tener en cuenta el diagnóstico nacional y el PIPASEVM (artículo 4 del Reglamento de la LGAMVLV) Los modelos de atención, prevención y sanción que establezcan la Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios son el conjunto de medidas y acciones para proteger a las víctimas de violencia familiar, como parte de la obligación del Estado, de garantizar a las mujeres su seguridad y el ejercicio pleno de sus derechos humanos.

Esta ruta contempla los elementos mínimos con que establecen los Lineamientos Normativos y Metodológicos para la Elaboración de los Modelos de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres a que refiere la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) y su Reglamento, los cuales son:

- a) Diagnóstico
- b) Objetivos (General y estratégicos)
- c) Alineación de Metas Nacionales (PIPASEVM, PNDH, PND)
- d) Descripción General de los Modelos
- e) Componentes de los Modelos
- f) Instituciones o instancias participantes y/o colaboradoras
- g) Indicadores
- h) Evaluación de los Modelos
- i) Glosario de términos
- j) Referencia bibliográfica

En la práctica, seguramente estos elementos se atenderán de manera diacrónica, con la finalidad de tener un ejercicio lo más pedagógico posible.



Acciones previstas en el eje de erradicación (E. Componentes de los Modelos)

Consideramos organizar a actores/as estratégicos en cada acción con la finalidad de empezar los trabajos desde un conocimiento construido desde 2007, con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la LGAMVLV. Para la organización de las acciones previstas en el modelo, desde la CONAVIM tomamos en cuenta las agendas desde la perspectiva de género que han manejado todas las instituciones del Estado, especialmente quienes ha tenido resultados probados, por lo que el trabajo propuesto obedece a variables y condiciones relativas la institucionalización de la perspectiva de género.

El desarrollo de los trabajos de cada acción debe contemplar que este primer Modelo de Erradicación no es perenne, como todo proceso y producto de política pública es perfectible, por lo que la evaluación -al mismo- es crucial en su mejora.

Se recomienda ampliamente comenzar con temas muy avanzados: con productos publicados que necesitan el refrendo institucional o aquellos que necesitan una actualización y adaptación a recientes años. Posteriormente, a través de las evaluaciones, se irán incorporando temáticas que sean relevantes para la erradicación de la violencia contra las mujeres.

A continuación, plasmamos cómo se establecen las acciones del Modelo de Erradicación:

1. Homologación de los registros administrativos:

Estado: El Grupo de Trabajo Estadístico (GTE) tiene como objetivo general de “definir un Formato Único que sea de Uso Obligatorio, para registrar, de la misma manera, con las mismas definiciones y las mismas clasificaciones, la información sobre los delitos, las víctimas, y los presuntos agresores responsables de todos y cada uno de los delitos contra las mujeres provenientes de las Carpetas de Investigación y de las Averiguaciones Previas, tanto en las Procuradurías como en las Fiscalías Estatales”(Sic.) por lo que se encargará de atender este tema, pero el grupo aceptará

El Subgrupo de trabajo que derive del GTE definirá las vías por las cuales trabajará.

Sin embargo, esta acción está profundamente relacionada con el de información estadística, la homologación de los registros administrativos ha sido una tarea ardua desde hace varios años y pocas instituciones han sido capaces de llevar a cabo esta finalidad, como es el caso de la Secretaría de Salud, la CONATRIB y el INEGI.

El trabajo entre ambos subgrupos de trabajo convergerá más de una vez, por lo que se recomienda que mantengan actualización constante en el avance de sus trabajos.



2. Información estadística para la generación de indicadores de evaluación y medición del impacto de la Violencia contra las Mujeres.

Estado: Por definir subgrupo. La propuesta es que mediante una colaboración estratégica con el Sistema Nacional de Información Estratégica y Geográfica (a través del INEGI), el CONEVAL y Auditoría Superior de la Federación (medición del impacto) e integrantes de esta Comisión como el BANAIVIM, el Sistema Nacional de Información Municipal del INAFED y la Unidad de Apoyo al Sistema de Justicia⁴ de la SEGOB, podamos formar este subgrupo de trabajo.

Este debe ir enfocado a los sistemas de información estratégicas de violencia contra las mujeres. Es necesario mencionar que existe un trabajo avanzado desde el INEGI en materia de generación de indicadores que miden violencias contra las mujeres por lo que encontramos estratégico poder avanzar en los sistemas de información estadística que existen a nivel nacional, pudiendo tener convergencias exitosas en las gestiones de los mismos.

3. Armonización legislativa

Estado: Estamos en la espera de la instalación del Grupo de Trabajo, se espera que sea en el primer trimestre del próximo año. La propuesta de integrantes consta en las presidencias de las Comisiones de Igualdad en ambas cámaras, Comisión de Justicia, Suprema Corte de Justicia de la Nación, CONATRIIB y Entidades Federativas donde sus Congresos Locales tengan buenas prácticas en la erradicación de la violencia contra las mujeres.

Dado que en la LXIV Legislatura la Comisión de Justicia de la H. Cámara de Diputados avanzó mucho en la discusión de la homologación de los tipos penales de feminicidios, consideramos que el trabajo en este tema es prioritario para la erradicación de la violencia contra las mujeres y su influencia directa en el eje de sanción. Especialmente es importante hablar de las causales que llevan a establecer el delito de feminicidio en las carpetas de investigación iniciadas.

4. Presupuestos con perspectiva de género, acciones para erradicar la violencia contra las mujeres (PIPASEVM):

Estado: Por definir subgrupo. La propuesta para este subgrupo es que pueda ser liderado por la SHCP y la Cámara de Diputados a través de la Comisión de Igualdad,

⁴ <https://mes.segob.gob.mx/>



con apoyo de entidades federativas que tengan buenas prácticas en materia de atención de la violencia contra las mujeres a través del presupuesto.

Contempla los trabajos que han llevado la Unidad de Evaluación del Desempeño de la SHCP, el INMUJERES, la UIG y el Centro de estudios de finanzas públicas de la Cámara de diputados/as del documento “Guía práctica para la transversalización de la perspectiva de género en la generación, ejecución, seguimiento y evaluación de presupuestos públicos.”

Ruta metodológica

1. Identificación de necesidades (A. Diagnóstico)

En esta primera parte será necesario poder incorporar las necesidades con las que cuentan las instituciones que integran los subgrupos de trabajo en la materia sus ámbitos. El documento debe incluir estadísticas de la problemática de la violencia contra las mujeres (III) y recomendaciones desde instrumentos de evaluación como auditorías, evaluaciones de consistencia y resultados, entre otros.

1.1 Mapeo de los procesos gubernamentales a través de los cuales se lleva a cabo la publicación y revisión de estadísticas (I. Marco teórico)

- a) Llevar a cabo estado del arte de sistemas informáticos y de información que publican estadísticas que miden la violencia contra las mujeres.
- b) Buscar todos los grupos (interinstitucionales o institucionales) que en sus objetivos lleven a cabo esta materia.
- c) Llevar a cabo una búsqueda exhaustiva de publicaciones llevadas a cabo por autoridades en la materia.

1.2 Alineación de las necesidades con base en la LGAMVLV y todo lo que implica.

- a) Revisar las recomendaciones que emitió la ASF en la Evaluación a la Política Pública 1369-G.
- b) Integración de recomendaciones de Belén do Pará (MESECVI), LGAMVLV, Recomendación 19 de la CEDAW y demás normatividad en la materia.
- c) Armonización con base en el Objetivo 4 del PIPASEVM.

1.3 Identificación de mecanismos de atención y reparación de víctimas, así como estrategias de no repetición.



2. Elaboración de escenarios reales para dos años

A través de la discusión colegiada de un subgrupo encargado de la elaboración del Modelo. Esto con la finalidad de que se publique a finales de 2022 y el plan de acción del Modelo sea de 2023-2024.

Definir las siguientes preguntas:

1. ¿Qué deseamos en dos años?
2. ¿Cómo lo haremos?

3. Establecimiento de un objetivo general

Que sea comprensible para que todas y todos quienes tienen responsabilidades en las decisiones de ejecución del plan, que cuenten con una comprensión común y coherente de lo que realmente se desea alcanzar.

Que sea suficientemente general como para admitir los ajustes que son de esperar cuando se trabaja con plazos largos y medianos. También debe ser amplia, para conciliar diferencias entre los diversos tomadores de decisión o grupos de interés de la Comisión.

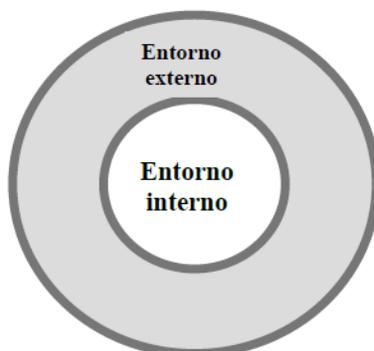
Más atrás se mencionó que la prioridad en la elaboración del modelo de erradicación, consistía en “contribuir a la construcción de un marco teórico para la comprensión de la erradicación y su aplicación en la política nacional integral.”, se retoma el comentario arriba expuesto

Se sugiere hacer más extensa esta prioridad, más allá de construir un marco teórico para la comprensión, habrá que definir los elementos mínimos indispensables para impulsar en el marco del SNPASEVM para la erradicación de las violencias de género en contra de las mujeres y las niñas.

Se considera que uno de estos mínimos indispensables son los **mecanismos de reparación y no repetición**, mencionados en el párrafo anterior.

4. Diagnóstico estratégico

El esclarecimiento de los Objetivos Generales exigen la realización de un Diagnóstico Estratégico o análisis del contexto, que permitirá conocer cuáles son los hechos y factores externos e internos de la organización que pueden beneficiar u obstaculizar el cumplimiento del objetivo general.



5. Establecimiento de acciones y objetivos

A través del establecimiento de prioridades del diagnóstico, se traducirán en las estrategias, a modo de pre-decisiones, que se determinan técnicamente.

Las estrategias se determinan como expresión concreta de las directrices sustantivas.

El desarrollo de las estrategias dependerá, a partir de este momento, del alcance que quiera dársele a la propuesta, considerando la necesidad de incluir las estrategias “sustantivas” y las “operativas”.

Por tales razones se exige que los Objetivos, deberían cumplir con lo siguiente:

- Expresar los resultados esperados en forma explícita.
- No referirse a los recursos a utilizar ni a las actividades a desarrollar para lograrlos;
- Ser realistas, con referencia a los recursos disponibles y a las restricciones actuales ,futuras o potenciales así como a riesgos y las amenazas;
- Ser operacionalizables y por tanto verificables mientras y cuando son implementados;
- Que incluyan plazos temporales para su medición.

Los Objetivos Estratégicos representan logros a alcanzar en el mediano plazo, son intermedios y entre sí pueden estar total o parcialmente conectados. Unos pueden ser detonantes de otros y su ejecución puede ser organizada en términos de prioridades y por su carácter más o menos fundamental para el lineamiento estratégico.

Cuando hablamos del mediano plazo hay que ser flexibles en esta medición pues no hay norma fija en que puedan ser dos o tres años o menos o algo más. En gran medida, dependerá del alcance temporal del Plan en su globalidad.



6. Puesta en marcha del modelo

El artículo 5° del Reglamento de la LGAMVLV menciona que:

“Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que integran el Sistema, en el ámbito de sus atribuciones, planificarán, presupuestarán y ejecutarán las acciones necesarias para la aplicación de los Modelos.

La Secretaría de Gobernación (CONAVIM) podrá coordinarse con las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, para planificar, presupuestar y ejecutar los programas estatales y municipales para la aplicación de los Modelos.”

7. Evaluación del Modelo

El artículo 8° del Reglamento de la LGAMVLV menciona que:

“La evaluación de los Modelos se llevará a cabo de manera anual, para lo cual la Secretaría Ejecutiva podrá apoyarse en instituciones externas y organizaciones de la sociedad civil con experiencia en la materia y reconocido prestigio profesional. Dicha evaluación incluirá:

- I. Los recursos utilizados en la ejecución de los Modelos;
- II. El estudio de la factibilidad, la viabilidad y la efectividad del Modelo;
- III. El cumplimiento de los procesos del Modelo respectivo;
- IV. La medición del impacto en la población beneficiaria, y
- V. La aplicación y cumplimiento de la normativa respectiva.”

Sin embargo, es importante establecer criterios mínimos que debe contener la evaluación.



Propuesta de plan de trabajo

Calendario

Actividad	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre
Conformación de subgrupos de trabajo y definición de sus actividades.									
Establecer necesidades y elaboración de escenarios									
Elaboración del diagnóstico									
Elaboración de contenidos del modelo:	Objetivos.								
	Estrategias, acciones e instancias responsables.								
	Indicadores de seguimiento.								
Retroalimentación entre integrantes de la Comisión.									
Revisión editorial									
Aprobación del modelo									



Reglamento:

- La Comisión de Erradicación definirá los medios de convocatoria para la mesa permanente de trabajo, y quienes se involucren en la elaboración de la metodología y, después, en el modelo de erradicación deberán reunirse al menos dos veces al mes.
- Las convocatorias de los subgrupos de trabajo estarán definidos por su calendario de trabajo, el cual, debe elaborarse en función a la elaboración de productos específicos que lleven a cabo.
- Los productos de los subgrupos de trabajo estarán sujetos a la revisión de la Comisión de Erradicación cuando sean concluidos y serán presentados para retroalimentación a través de una mesa permanente de trabajo.
- La Comisión de Erradicación contará con grupos de académicas/os y/o especialistas en los temas contenidos en el eje de erradicación con la finalidad de recabar y sistematizar la información derivada de las mesas de trabajo.
- La CONAVIM es quien llevará a cabo las revisiones en los avances del modelo; en su calidad de presidenta del SNPASEVM y de la Comisión de Erradicación, así como coordinadora de la construcción de la política nacional integral.