



GEO PROSPECTIVA PROSPECTIVA

Centro de Información Geoprospectiva, AC

INFORME FINAL DEL ESTUDIO SOBRE EL FUNCIONAMIENTO Y OPERACIÓN DE LA LÍNEA TELEFÓNICA “VIDA SIN VIOLENCIA” DEL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

**LIC. MARTHA FABIOLA ZERMEÑO N., COORDINADORA
LIC. MOISÉS DOMÍNGUEZ P., INVESTIGADOR
JOSÉ EZEQUIEL SOTO S. RESPONSABLE DE LA MUESTRA**

**AYUDANTES DE INVESTIGACIÓN: PSIC. LIZ ARTEMIZA VIRGEN ARIAS
C. YOALI MONTESINOS**

31 DE JULIO DE 2008

INTRODUCCIÓN

La violencia contra las mujeres es un problema social, una forma de discriminación y una violación grave a los derechos humanos. Esta toma diferentes expresiones, ocurre en distintos ámbitos (públicos o privados) y a lo largo de distintos momentos de su ciclo de vida, lo que tiene como consecuencia que la mayoría de ellas experimente más de un tipo de violencia, por lo que debe verse como un continuo más que como eventos aislados entre sí, con efectos acumulativos que limitan su desarrollo personal.

Como parte de las responsabilidades del sector público ante este problema social de la mayor relevancia y prioridad, el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) cuenta con el Programa “Vida sin Violencia”, el cual busca impulsar acciones tendientes a contribuir a la prevención y atención de la violencia que padecen las mujeres en nuestro país, a fin de que ésta pueda ser erradicada.

Una de las vertientes de acción de ese Programa es la “Línea Telefónica Vida Sin Violencia” (en adelante la *Línea*), la cual busca ofrecer alternativas inmediatas a mujeres que viven situaciones de violencia y que deciden solicitar apoyo.

Como señala el documento “Modelo de Atención”,¹ la Línea surge *atendiendo a las recomendaciones y compromisos signados por el Estado Mexicano, como Estado Parte de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), y atendiendo la Recomendación 23, que a la letra dice: “... Recomienda que se promueva la promulgación de leyes federales y estatales, según proceda, que criminalicen y sancionen la violencia doméstica y a los perpetradores de la misma, y que se adopten medidas para que las mujeres víctimas de tal violencia puedan obtener reparación y protección de inmediato, en particular, mediante el establecimiento de teléfonos de atención 24 horas, el aumento de Centros de Acogida y de campañas de tolerancia cero respecto a la violencia contra la mujer, para que se reconozca como un problema social y moral inaceptable. Asimismo, el Comité considera especialmente importante*

¹ Modelo de Atención Línea Telefónica “Vida sin Violencia” 01 800 911 25 11, Instituto Nacional de las Mujeres, s/f.

que se adopten medidas para la capacitación en derechos humanos y tratamiento de la violencia contra la mujer del personal de los servicios de salud, Comisarías y Fiscalías especializadas...”.

Es con base en ese compromiso que a fines de 2002 el entonces recién creado Instituto Nacional de las Mujeres, conjuntamente con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo-México, así como con la Secretaría de Gobernación, asumen la tarea de instrumentar diversas acciones en ese sentido, dentro de las cuales destaca la *Línea*, que comienza operaciones en el 2003.

De manera preliminar diremos que el servicio en general consiste en dar orientación, apoyo y canalización jurídica y psicológica confidencial a mujeres que son víctimas de violencia, mediante una línea telefónica gratuita y de cobertura nacional (teléfono 01 800) que trabaja las 24 horas de los 365 días del año.

Desde su puesta en marcha, la Línea ha respondido a poco más de 100 mil llamadas, mayoritariamente de mujeres. Igualmente, desde sus inicios la operación directa de la *Línea* se ha llevado a cabo por parte de diversas empresas particulares, las cuales han sido contratadas por el Inmujeres.²

No obstante el número significativo de mujeres que han sido usuarias de la *Línea* y la importancia del problema que atiende ésta vertiente, la cual resulta de mayor relevancia si se ubica su nivel de incidencia a nivel nacional³, esta acción institucional presenta varias dificultades que le restan capacidad de influencia ante la magnitud del problema que busca contribuir a atender. Algunos de ellos son:

- Se desconoce la calidad del servicio otorgado por la empresa encargada de operar la *Línea*.
- Se desconoce si las solicitantes del servicio reciben la atención necesaria por parte del agente institucional o social al que fueron canalizadas desde la *Línea* telefónica del INMUJERES.

² Este año la opera la empresa Telemark Contact Line, S.A. de C.V.

³ Ver la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.

- Se desconoce si la persona que demandó el servicio quedó satisfecha con la atención y respuesta recibida.

De lo anterior se desprende que no se sabe a ciencia cierta la eficacia alcanzada por esta acción institucional al cabo de 5 años de operación, y no se cuenta con elementos certeros que permitan calibrar y dimensionar la incidencia de la *Línea* en la tarea de contribuir a que las mujeres tengan una vida libre de violencia.

Con base en lo anterior, el INMUJERES plantea la necesidad de diagnosticar el funcionamiento de esta acción institucional, así como medir y valorar los resultados obtenidos desde su puesta en marcha. Ello con la intención de transformar el funcionamiento de la *Línea*, a fin de que contribuya en mejor manera a atender el problema de la violencia hacia las mujeres.

Es por lo señalado anteriormente que el INMUJERES consideró indispensable llevar a cabo un estudio sobre el desempeño y operación de la *Línea Telefónica Vida sin Violencia*, a fin de conocer la situación en la que se encuentra actualmente y estar en posibilidad de diseñar y realizar las adecuaciones que se consideren pertinentes para lograr una atención más eficaz y eficiente, que eventualmente se constituya en Modelo de Intervención para los servicios telefónicos de atención a violencia hacia las mujeres ofrecidos por las instancias estatales. A esta necesidad responde esta investigación.

OBJETIVOS DEL ESTUDIO

De acuerdo con las necesidades institucionales, los objetivos del estudio evaluativo son los siguientes:

OBJETIVO GENERAL

Realizar un estudio sobre el funcionamiento y operación de la *Línea Telefónica Vida Sin Violencia* a cargo del Instituto Nacional de las Mujeres.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Evaluar la eficacia del servicio en 2 dimensiones: 1) Los servicios de atención directa ofrecidos por el INMUJERES: contención, asesoría legal, etc. y 2) La canalización que se hace de las llamadas hacia los agentes institucionales y sociales de apoyo, en la cual se analizará tanto la pertinencia de la canalización como la respuesta obtenida por las usuarias de las dependencias a las cuales se les canalizó.
2. Evaluar la calidad del servicio prestado en términos de la satisfacción de las usuarias.
3. Evaluar el costo efectividad del servicio.
4. Proponer una serie de adecuaciones al funcionamiento de la *Línea*, a fin de potenciar su eficacia.

A continuación se presenta la estructura capitular del Informe con los contenidos generales correspondientes:

1. Bases Conceptuales del Modelo, en donde se revisan los aspectos substanciales de las bases conceptuales y normativas de la Línea con la finalidad de analizar su pertinencia y coherencia interna, así como su correspondencia con su quehacer esencial. Consideramos que para llevar a cabo la tarea de evaluar la estructura organizativa, de operación y funcionamiento de la *Línea* (materia del presente estudio) es necesario partir primero de analizar los objetivos y el enfoque de la Línea, los cuales representan el fin y orientación de la acción institucional. Estas bases conceptuales representan el referente obligado para valorar los términos en los que se estructura y opera la Línea así como la coherencia que existe entre la conceptualización y el funcionamiento.
2. Desempeño del servicio: análisis su estructura y operación, capítulo donde se analiza la estructura organizacional y de operación que en esencia caracterizan a la Línea. Consta de tres apartados analíticos generales sobre los siguientes aspectos: estructura, operación

conforme lo prescribe el Modelo y operación con base en un esquema crítico planteado por el equipo evaluador que aborda aspectos no considerados en el protocolo de interacción telefónica en particular, pero sí de los fundamentos y enfoques del Modelo en general. Particularmente los dos últimos apartados toman como base para el análisis las grabaciones de la interacción real que se da entre las y los Consejeros y las usuarias.

3. Percepción de las usuarias respecto del servicio ofrecido por la Línea, en donde se aborda la percepción que tienen las usuarias de la calidad y eficacia tanto de los servicios que le son proporcionados por la Línea, como de los que le son otorgados por las instancias externas relacionadas con la atención al problema de la violencia contra las mujeres, a las cuales fueron canalizadas. Así mismo, se analizará el Costo Efectividad del Servicio. Antes de abordar esos aspectos, en un primer término se expondrá la metodología construida con el propósito de recoger dicha percepción.
4. Conclusiones y recomendaciones

Así mismo, se integran los siguientes Anexos

- I. Cuestionario de entrevista con el operador telefónico de la Línea Vida sin Violencia del Inmujeres.
- II. Cuestionario para usuarias de la Línea Vida sin Violencia del Inmujeres.
- III. Tabuladores básicos en Excel de los resultados de la encuesta aplicada a usuarias.
- IV. Total de los instrumentos aplicados para evaluar aspectos cualitativos de la Interacción Telefónica sostenida entre los y las Consejeras y las usuarias del servicio de la Línea.

I EL SERVICIO DE LA LÍNEA: PRINCIPALES IMPLICACIONES DE SUS BASES CONCEPTUALES Y NORMATIVAS

En este Capítulo revisaremos aspectos substanciales de las bases conceptuales y normativas de la Línea con la finalidad de analizar su pertinencia y coherencia interna, así como su correspondencia con su quehacer esencial. Consideramos que para llevar a cabo la tarea de evaluar la estructura organizativa, de operación y funcionamiento de la *Línea* (materia del presente estudio) es necesario partir primero de analizar los objetivos y el enfoque de la Línea, los cuales representan el fin y orientación de la acción institucional. Estas bases conceptuales representan el referente obligado para valorar los términos en los que se estructura y opera la Línea así como la coherencia que existe entre la conceptualización y el funcionamiento.

Cabe señalar que, pese a que este estudio no contempla realizar una evaluación del diseño institucional de la Línea, por lo cual no se profundizará en el tema, se torna inevitable realizar una valoración crítica de esos objetivos que se encuentran definidos en los lineamientos institucionales, pues aunque se pudiera dar el caso de que los objetivos y principios de la Línea encontraran plena correspondencia con su estructura y operación, ello no necesariamente garantizaría que toda la acción institucional estuviera dirigida a la consecución de objetivos relevantes. De ahí la necesidad de realizar ese análisis crítico, en particular a la luz de la trascendente misión a la que buscan contribuir a atender. El equipo evaluador considera que ello es importante e imprescindible para poder valorar el alcance y limitaciones de la Línea, que es otro de los objetivos de este estudio.

La forma de abordar lo anterior consistirá en exponer en primer término aspectos centrales del marco contextual en el que surge la Línea a la luz de su vinculación con su diseño, conceptualización y funcionamiento actual, posteriormente describiremos las características conceptuales normativas esenciales de la Línea, recuperando para ello los objetivos que ésta se plantea. En un tercer término realizaremos una valoración de los aspectos que definen y enmarcan la acción institucional haciendo un análisis crítico de sus fundamentos.

Marco contextual

Una de los primeros aspectos a destacar sobre los aspectos normativos básicos de la Línea es que esta acción institucional no contiene un documento conceptual sólido e integral que incluya la definición del problema que busca atender, el diagnóstico, él o los paradigmas de los cuales parte, la población potencial y objetivo, su finalidad última y sus propósitos, sus acciones, su organización interna, mecanismos de seguimiento y evaluación, entre otros.

En su lugar, algunos aspectos normativos, así como ciertos principios o bases conceptuales están de alguna manera contenidos en un documento interno denominado *Modelo de Atención Telefónica, telefónica: “Vida Sin Violencia”01 800 911 25 11*, mismo que, redactado en 2007, se constituye básicamente en una guía de trabajo para los operadores de la Línea, en el cual se establecen los objetivos y esquema básico de operación. No obstante la utilidad de este Modelo, adolece de elementos básicos para erigirse en el documento conceptual o normativo de la Línea.

Otro aspecto importante es que el funcionamiento actual de la Línea es en esencia el mismo que fue definido por el Inmujeres desde los prolegómenos de la Línea, cuyas bases conceptuales fueron definidas con el apoyo de una consultoría externa.⁴ Esta permanencia, como veremos enseguida, lejos de deberse a una consistencia y coherencia tales que hicieran innecesaria la transformación de la Línea, se debió sobre todo a la poca atención que se le brindó en el marco del Instituto en la administración pasada.

Prueba de esta importancia marginal de la Línea respecto del Instituto es que los contenidos y orientaciones generales del servicio, desde 2002 hasta 2007, se basaron no en un documento conceptual, sino en el contenido de los anexos técnicos de los contratos con las empresas operadoras, los cuales contenían en mayor medida lineamientos de corte administrativo para definir como debían ofrecer el servicio⁵, dejándose en un segundo término los marcos conceptuales y de

⁴ Entrevista con la funcionaria responsable actual de la Línea, Mtra. Luz María García Pérez, Directora Desarrollo Social y Humano, refirió no conocer ella misma los documentos conceptuales que dieron vida al diseño original de esta acción institucional; no obstante ello, aseguró que el servicio opera bajo los mismos principios y mecanismos planteados desde entonces. Junio de 2008.

⁵ Ibid.

contenidos específicos para ofrecer una alternativa que contribuyera a atender, prevenir y erradicar la violencia hacia las mujeres.

Como señalamos con anterioridad, es importante resaltar el hecho de que el Modelo de Atención, no señala la fecha en que fue sancionado por las autoridades y por lo tanto a partir de cuando es vigente, fue elaborado hasta 2007, no tanto con la intención de promover la transformación de la Línea mediante la prescripción de nuevas normas y esquemas de trabajo, sino sobre todo para describir y sancionar un estado de cosas que la han hecho funcional (aunque no necesariamente eficaz y eficiente) desde 2003.⁶

La situación antes descrita se debe en cierta medida a que desde sus inicios el seguimiento a la Línea estuvo asignado de manera formal a la Dirección de Justicia y Derechos Humanos del Inmujeres, no obstante, ningún servidor público dentro de esa área fue responsabilizado de manera exclusiva por ella.⁷ Desde entonces la Línea no tiene una definición clara del *status* que guarda dentro de los programas, proyectos y servicios del Instituto, pues pese a que se enmarca como una acción dentro del *Programa Nacional por una Vida sin Violencia*, no ha existido en específico para la Línea un programa de trabajo anual a cumplir o alguna planeación estratégica multianual que contemple población objetivo, metas, indicadores de seguimiento y evaluación, etc.

Este desapego por el trabajo de la Línea que se extendió hasta 2007, se expresa en el hecho de que no existe algún tipo de informe de corte cualitativo de los resultados de la Línea, ya que sólo se reporta su accionar mediante cuadros estadísticos compendiados por las sucesivas empresas encargadas del servicio, quienes lo hacen bajo un formato que no ha variado en lo sustancial al paso del tiempo y compendia información general y de mala calidad en virtud de una integración y manejo poco estratégico de la base de datos. Es posible que este desligue de su operación se deba, en parte, al hecho de que siendo un proyecto que se contrataba externamente, la ejecución del mismo no tenía expresión programática en las metas del INMUJERES, lo cual se fundamenta en que el

⁶ De hecho, el documento señala: este *Modelo de atención telefónica ha sido diseñado como una estrategia de apoyo en la intervención que las y los orientadores de la línea* P.2 "Introducción"

⁷ Entrevista ...

Instituto no tiene funciones ejecutivas, sino normativas; incluso de ahí su diseño no de atención directa, sino de canalización.

No obstante estas posibles consideraciones del Instituto para no fortalecer y clarificar su vinculación con la Línea, su desapego no parece una situación estratégicamente adecuada para el propio Instituto, en su función incluso normativa, dada la posibilidad que ofrece la Línea para conocer de primera mano la realidad de la violencia que padecen miles de mujeres en el país y la oportunidad de utilizarla en el diseño de nuevas y mejores políticas públicas a favor de ellas. De igual forma, representa una oportunidad valiosa de conocer la calidad de la atención brindada por el conjunto de instancias de atención a las mujeres víctimas de violencia, y proponer a partir de ello mejores esquemas de atención, seguimiento y evaluación.

Tomando en cuenta estos antecedentes, podemos considerar que el origen de la Línea con insumos externos al Instituto, su definición para dar servicios mediante agentes extra institucionales, aunado a que *el propio INMUJERES interpretó que la Ley que le da origen y sentido no le amparaba funciones ejecutivas sino sólo normativas*,⁸ marcaron el devenir de la Línea en aspectos sustantivos como la supervisión, el seguimiento y la evaluación de esta acción institucional, a tal grado, que este fuera el mínimo indispensable⁹.

Sin embargo, desde el año de 2007 se prefigura un nuevo contexto. La posible limitación para que el Instituto opere un Programa como lo sería la Línea, fue eliminada en virtud de las nuevas obligaciones que tiene como resultado de la expedición de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (en adelante la Ley), la cual casi coincidió en tiempo con el relevo en la presidencia del Instituto, situaciones que, es preciso mencionar, motivaron que a partir de 2007 se hayan emprendido algunas acciones para mejorar y fortalecer su funcionamiento.

⁸ Entrevista con la responsable de la Línea...

⁹ El equipo evaluador no conoció de algún reporte de supervisión o seguimiento, así como tampoco de evaluación de la Línea desde que esta se instauró, pese a que realizó una búsqueda exhaustiva y se solicitó al INMUJERES, cuyo enlace para este estudio adujo no conocer material de este tipo tampoco.

Aclarado lo anterior, nos adentraremos al análisis de los objetivos sustantivos de la Línea y de los principios bajo los cuales opera, los cuales, como ha sido señalado, están insertos en el documento denominado Modelo de Atención.

Descripción de los objetivos del servicio de la Línea

De acuerdo con el documento normativo del servicio de la Línea, denominado *Modelo de Atención Línea Telefónica: “Vida sin Violencia”*, ésta tiene los siguientes objetivos.

OBJETIVOS GENERALES¹⁰

Brindar un espacio de escucha activa, de consulta y reflexión para las víctimas de violencia, que involucre un proceso de toma de decisiones y ejecute la vinculación con los servicios especializados que atiendan esta problemática.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Brindar atención integral a las personas usuarias del servicio.

Ofrecer a las usuarias asesoría e información veraz y oportuna que contribuya a:

Prevenir la violencia contra la mujer en todas las manifestaciones mediante la promoción de valores que realcen la dignidad de la persona, el respeto y la tolerancia a las diferencias, la solidaridad social y la equidad.

Atender de forma inmediata y profesional a las mujeres víctimas de violencia en la familia, en el trabajo o en la pareja, cubriendo los aspectos legales, psicológicos y de salud.

¹⁰ La Línea solo tiene un objetivo general, aunque se señalen *objetivos generales*.

Favorecer el enlace de las mujeres víctimas de violencia familiar y sus hijos con las instituciones que ofrecen atención y seguimiento.

Impulsar la participación igualitaria de la pareja en las decisiones relativas a la planificación familiar y promover el derecho de las personas a decidir sobre el número y esparcimiento de los hijos.

*Promover la igualdad de derechos y obligaciones para hombres y mujeres en el seno de la familia, así como a estimular la participación compartida de la familia en el Trabajo doméstico y extra-doméstico, en un marco de relaciones de corresponsabilidad.*¹¹

Análisis crítico de los objetivos de la Línea

Un primer elemento a destacar por las implicaciones que reviste es que el documento rector define que el Objetivo General (OG) de la Línea es *Brindar un espacio de escucha activa, de consulta y reflexión para las víctimas de violencia...*, lo cual significa, a juzgar por su redacción, que la Línea no plantea dirigir todos sus esfuerzos a atender la violencia contra a las mujeres, pues en sentido estricto también está abierta para atender situaciones de violencia que padezcan hombres. Ello no obstante que, como vamos a ver más adelante, la justificación y fundamentos de la Línea están en los compromisos del Estado Mexicano en la atención, prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, que más del 95% de las usuarias son mujeres y que, como vamos a ver a continuación, la mayoría de los contenidos del Modelo están enfocados a la atención de la violencia hacia las mujeres.

Es evidente que la definición de su objetivo más importante refleja la ausencia de una conceptualización integral y sólida de la Línea, lo cual repercute en la falta de claridad respecto de la problemática que pretende atender y a su población objetivo. La violencia es un problema social complejo, multifactorial, con expresiones y manifestaciones múltiples, por lo cual cualquier acción pública enfocada a su atención debe tener claramente definida la forma de violencia en la cual se enfocará y las personas a las cuales atenderá. La violencia contra las mujeres es un problema social

¹¹ *Modelo de Atención...* op. cit. p.3.

específico, con características, expresiones y motivaciones relacionadas con la construcción social y cultural del género, por lo cual requiere de modelos de atención propios.

Al manejar como posible población objetivo a las *víctimas de violencia*, independientemente de su género, abre el panorama de atención institucional de la Línea hacia una problemática distinta de la violencia hacia las mujeres, lo cual no se corresponde ni con el quehacer de la Línea reflejado en sus informes estadísticos, ni con el resto de los contenidos del Modelo que están enfocados a la violencia hacia las mujeres, ni con su fundamentación.

De igual forma, un principio esencial que rige a toda política pública no se ve plenamente satisfecho en dicho Manual, el cual consiste en la adecuada delimitación de la población objetivo, acorde con la problemática a atender, lo cual genera que a lo largo del documento las directrices del servicio se planteen indistintamente para hombres y mujeres. Ello pese a que, como se verá detalladamente a continuación, explícitamente el mismo Modelo señala que la Línea se enmarca en los términos de la Recomendación 23 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y en los objetivos del INMUJERES *de promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, e igualdad de oportunidades y de trato a las mujeres.*

Lo anterior representa una incoherencia fundamental que permea el cuerpo de el Modelo de Atención, pues mientras que en las bases de justificación y fundamentación de la existencia de la Línea se menciona, como se muestra a continuación, el problema de la violencia contra las mujeres, en distintos espacios del documento se abre como una acción de atención a la violencia en general, lo cual es poco claro e incoherente.¹² Textualmente el Modelo señala lo siguiente:

¹² De hecho, de manera indistinta en el Manual se señala en algunos párrafos que está enfocado a atender la violencia contra las mujeres y en otros que atiende a cualquier persona víctima de violencia, independientemente de su sexo, lo cual es una contradicción pues en las situaciones de violencia contra las mujeres las víctimas por definición son ellas. Inclusive, en el glosario de Términos del mismo Manual equivocadamente se refiere que *De acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, agresor/a es la persona que inflige cualquier tipo de violencia a otra* (p.80), cuando en realidad la Ley señala expresamente lo siguiente: Agresor: La persona que inflige cualquier tipo de violencia **contra las mujeres.**

*Este Modelo de atención telefónica ha sido diseñado como una estrategia de apoyo en la intervención que las y los orientadores de la línea telefónica “Vida sin violencia” ofrecen a usuarias/os que viven situaciones de violencia. Dado que la **violencia contra la mujer** es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre, el Instituto Nacional de las Mujeres como instancia rectora en materia cuyo objeto es promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, e igualdad de oportunidades y de trato; en el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres. (sic.)*

*Atendiendo a las recomendaciones y compromisos signados por el Estado Mexicano, como Estado Parte de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), y atendiendo la Recomendación 23, que a la letra dice: “... Recomienda que se promueva la promulgación de leyes federales y estatales, según proceda, que criminalicen y sancionen la violencia doméstica y a los perpetradores de la misma, y que se adopten medidas para que **las mujeres víctimas de tal violencia** puedan obtener reparación y protección de inmediato, en particular, mediante el establecimiento de teléfonos de atención 24 horas, el aumento de Centros de Acogida y de campañas de tolerancia cero respecto a la **violencia contra la mujer**, para que se reconozca como un problema social y moral inaceptable. Asimismo, el Comité considera especialmente importante que se adopten medidas para la capacitación en derechos humanos y tratamiento de la violencia contra la mujer del personal de los servicios de salud, Comisarías y Fiscalías especializadas...”, en el año 2003 establece la **Línea Telefónica por una Vida Sin Violencia**¹³*

En este sentido, es necesario acentuar el hecho de que esta acción institucional está encuadrada en los instrumentos internacionales suscritos así como en las acciones que el Estado mexicano ha comprometido para abatir la violencia hacia las mujeres, no a la población en general.

Ahondando el problema de diseño señalado, el documento no refiere a ninguna base conceptual para el tratamiento del fenómeno de la violencia hacia las mujeres. Fuera de mencionar algunos datos estadísticos tomados de los resultados de la *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las*

¹³ Modelo de Atención, Op Cit.

Relaciones en los Hogares, levantada por el INEGI y el INMUJERES en 2006, y, acertadamente, señalar los tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres según las definiciones contenidas en la Ley¹⁴, no hace referencia alguna a las definiciones conceptuales y normativas señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo, Programa Nacional por una Vida sin Violencia 2002-2006, o la Convención *Belém do Pará*, entre otros.

Ante esto, es necesario recuperar la definición que de *perspectiva de género* hace la Ley: *Es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones.*

Partiendo de esta definición, y considerando que la violencia contra las mujeres representa una de las causas más importantes de opresión de género, la Línea Telefónica Vida Sin Violencia del Inmujeres difícilmente podrá ser considerada como una acción institucional neutral al género; ante lo cual se hace necesario revisar la redacción de su OG y adecuarlo tanto al marco en el cual surge, como a la realidad del quehacer institucional y al contenido global del Manual.

Algunos de los *Objetivos Específicos* están mejor enfocados pues hablan particularmente de *prevenir o atender la violencia hacia las mujeres*, así como *favorecer su enlace con instituciones que ofrecen atención y seguimiento*.

Sin embargo, se observa una gran apertura en la variedad de objetivos específicos considerados, lo cual debilita la coherencia y direccionalidad de la Línea. De acuerdo con el Modelo, la Línea también se propone *promover el derecho de las personas a decidir sobre el número y espaciamiento de los*

¹⁴ Es importante señalar que existe una definición incorrecta del Acoso Sexual en la página 10, del Modelo de Atención, pues lo equipara con la violación al señalar como parte de su definición la penetración, la violación en el matrimonio o por desconocidos, etc. Lo cual es además contradictorio con la definición contenida en la página 69 del mismo Modelo.

hijos, así como estimular la participación compartida de la familia en el trabajo doméstico, cuestiones que difícilmente se ven reflejadas en el resto del documento y cuya concreción en acciones no es clara.

Existen otros objetivos que francamente escapan a las posibilidades reales de la Línea al señalar que el servicio se dirige a *Brindar **atención integral** a las personas usuarias del servicio*; lo cual muy difícilmente puede lograrse con una acción tan específica como la que despliega la Línea Telefónica.

Algo similar sucede con el enfoque de derechos contenido en el Modelo, el cual se pretende establecerlo en el apartado denominado *el enfoque de derechos humanos, para la Orientador/a y la usuaria/o*. En sus propios términos este *enfoque de derechos es considerado como el conjunto de principios filosóficos, teóricos y metodológicos que conforman un marco de referencia a partir del cual se atienden los problemas, dudas o inquietudes de las personas usuarias relacionadas con el conocimiento, ejercicio y defensa de sus derechos humanos o constitucionales.*

Dicho enfoque tiene entre sus premisas básicas reconocer a las usuarias/os como sujetas y sujetos de derecho sin importar su condición social, sexo, edad, religión, filiación política, religión, etnia u orientación sexual y visualiza a los derechos humanos y constitucionales como el marco de referencia que les garantiza una vida digna con calidad y dignidad humana para las personas.

Por lo anterior, brindar atención a la población bajo un enfoque de derechos se traduce, entre otras prácticas en:

- *Informar, orientar y asesorar con la intencionalidad de promover los derechos humanos.*
- *Concebirse así mismas y mismos –orientadoras y orientadores- como sujetos mediante los cuales las personas ejercen sus derechos: a ser escuchadas, a participar ya tener información verídica y pertinente para su desarrollo. Somos instrumentos para que ellas hagan valer su derecho a la información.*
- *Basar su desempeño orientadoras y orientadores, en el conocimiento pleno de los derechos humanos y constitucionales, reconociendo las particularidad desde éstos por*

grupos prioritarios, así como en su sensibilidad y preparación profesional para comprender las situaciones de las usuarias/os.

- *La labor de las orientadoras y orientadores deberá dirigirse siempre a empoderar a las personas para que salgan de situación de vulnerabilidad y tenderán a favorecer la equidad social.*
- *Respetar los procesos y ritmos de aprobación de información de las usuarias y los usuarios.*

Un primer problema con este marco conceptual es que la perspectiva de derechos humanos que encarna resulta muy limitada, pues sólo en algunos párrafos se pretende asentar una serie de aspectos centrales para orientar la forma en que se lleva a cabo el servicio, y que son los que terminan por diferenciar el trabajo que se lleva a cabo desde un servicio telefónico de orientación, como pudiera ser LOCATEL, abierta a todo público y sin la especificidad para la mujeres que viven problemas de violencia, y el que se ofrece desde una instancia pública como el INMUJERES dirigida a atender a una población específica.

No existen pues en el documento definiciones legales ni doctrinales, o contenidos ya sea en normas nacionales o internacionales, sobre lo que implica trabajar a favor de mujeres que viven violencia desde una enfoque que promueva y defienda los derechos humanos en general, así como tampoco desde los de las mujeres en particular. Así como tampoco hay una referencia respecto de los derechos asentados en la Constitución o demás ordenamientos legales, pese a que genéricamente se señala que las/os operadores/as de la Línea deberán *Basar su desempeño orientadoras y orientadores, en el conocimiento pleno de los derechos humanos y constitucionales*

Además, resulta inadecuado postular que los y las consejeras deben verse *como sujetos mediante los cuales las personas ejercen sus derechos*, pues ello lo(a)s sitúa por encima de las usuarias, quienes encarnan el derecho no sólo a informarse sino a ser apoyadas para decidir y actuar para mejorar sus condiciones de vida, en particular para actuar en torno de aquellas que le impiden vivir una vida libre de violencia.

Análisis de los ámbitos de operación de la Línea

De manera concreta, el Modelo establece que la Línea otorga *servicios generales de asesoría psicológica y jurídica de primera instancia a personas que sufren situaciones de violencia*. Dentro de los servicios de apoyo psicológico están los de *intervención, orientación, información y prevención*. En el caso de los de carácter jurídico se encuentran los compendiados en *materia familiar y en delitos*. Además contempla servicios de emergencia y de seguimiento. En particular los establece de la siguiente manera:

Servicios de apoyo psicológico específicos

De intervención:

- *En situaciones de crisis por violencia física o psicológica (generada por la pareja o algún miembro de la familia) y /o sexual (generada por algún miembro de la familia o desconocido).*
- *En el análisis de alternativas de posibles solución(es) a las problemáticas de las usuarias(os).*
- *Contención y Acompañamiento emocional de las usuarias (os) en situación de violencia.*
- *En la búsqueda redes de apoyo que se adaptan a las necesidades y decisiones de las usuarias/os.*
- *En la identificación de las herramientas personales que generen autosuficiencia económica y emocional.*
- *Fomentando el auto-cuidado de las/os usuarias/os.*
- *Potenciando las capacidades y habilidades de las/os usuarias/os.*
- *A personas suicidas.*
- *Mujeres y hombres en situación de depresión.*

De orientación:

- *En situaciones confusas antes, durante y después del proceso de divorcio: abandono de hogar, custodia de menores; así como en situaciones de maltrato y depresión.*
- *Información y Aclaración sobre Derechos Humanos y Derechos de la Mujer.*

- *Contribuyendo a la eliminación de estereotipos de género y fomentando la equidad de género.*

De información:

- *Canalización a diversas instituciones públicas y privadas (dependiendo de la problemática de la usuaria(o)).*
- *Sobre Derechos Humanos*
- *Sobre las características generales de las personas generadores de violencia.*
- *Anticoncepción de emergencia*

De prevención:

- *Previniendo la violencia en niños-niñas, en el noviazgo, y concienciar a las personas acerca del riesgo de estar con personas violentas.*
- *Promoviendo que las/os usuarias/os puedan reconocer una situación de violencia intrafamiliar.*
- *Derechos Sexuales y Reproductivos.*

Servicios de Apoyo Jurídico:

Materia Familiar:

- *Pensión alimenticia*
- *Custodia de menores*
- *Régimen de visitas*
- *Divorcio necesario y voluntario*
- *Sucesión intestamentaria cuando se refiere a violencia patrimonial.**

Delitos:

- *Violencia familiar*
- *Intimidación*
- *Bigamia*
- *Lesiones*

- *Violación*
- *Abuso sexual*
- *Aborto*
- *Estupro*
- *Hostigamiento sexual*
- *Incesto*
- *Retención o sustracción de menores e incapaces*
- *Robo entre cónyuges*
- *Delitos que atacan contra el cumplimiento de la obligación alimentaria.*
- *Despojo (bien Inmujeresueble)*
- *Daño a la propiedad*

También se ofrece asesoría, tratándose de violación a derechos humanos derivadas de autoridades obligadas a llevar la prosecución de asuntos relacionados con violencia familiar, Jueces familiares y Ministerios Públicos.

Emergencia

- *Se proporciona asesoría y/o orientación y/o apoyo psicológico en los diferentes casos de Emergencia, en donde peligre la vida o salud del usuario/a.*

Por lo que hace a los términos en que se lleva a cabo el servicio, comenzaremos por señalar que resulta adecuado que, en función de los objetivos planteados, se establezcan 2 ámbitos de apoyo, el psicológico y el legal. No obstante, como se puede apreciar, la definición que hace el Modelo de la materia específica del servicio para cada uno de esos ámbitos (acciones de orientación, de intervención...), resulta insuficiente para sentar las bases bajo las cuales se lleven a cabo acciones sustantivas e integrales de asesoría legal y orientación psicológica enfocadas a atender el problema de la violencia a favor de las mujeres.

Nuevamente una de las más notorias y graves deficiencias de lo prescrito por el Modelo, se encuentra en la desvinculación de las implicaciones que tiene trabajar con mujeres que en particular viven condiciones de violencia desde un enfoque de derechos.

Pese a que el servicio psicológico se estructura adecuadamente en cuatro ámbitos, a saber, *intervención, orientación, información y prevención*, sólo para el de *orientación* se establece el servicio específico de *información y aclaración sobre derechos humanos y derechos de la mujer*. En tanto que en el de *información* se plantea el servicio de darla en temas de *Derechos Humanos*. Esta visión parcial y segmentada de que en algunos servicios se deben dar apoyos desde una óptica de derechos que empodere a la mujer, en tanto que en otros se trata de ayudarla desde la óptica de la prestación de un servicio, y no del ejercicio de un derecho, tiende a establecer diferencias sustantivas entre los servicios que otorga la Línea (por lo menos en el discurso), lo que merma la coherencia conceptual interna y el alcance en general de la Línea.

¿En qué medida estas ausencias y limitaciones conceptuales analizadas en este capítulo resultan trascendentes para la operación de la Línea? Como se señaló al inicio de este Capítulo, será en los subsecuentes en los que revisaremos, entre otros, estos aspectos. Por lo pronto, cerraremos el presente haciendo notar que otro problema del documento de Modelo es su falta de coherencia discursiva, pues así como contiene aspectos normativos y conceptuales también contiene planteamientos que atienden a cuestiones del ejercicio específico de un puesto, por lo que se señalan aspectos de capacitación a la manera de un Manual más que de un Modelo; no quedando claro el tipo de instrumento que es. Efectivamente, luego del apartado inicial donde se encuentran pocas y limitadas definiciones conceptuales referenciadas, el documento maneja distintos tonos que lo hacen pasar de un discurso normativo a otro pedagógico y de formación. Tanto que incluso llega a contener el *Script de la Línea* que debe seguir todo Consejero en su interacción cotidiana con las usuarias.¹⁵ De tal forma que incluso el lector objetivo (a quien va dirigido) del Modelo no es claro¹⁶.

¹⁵ En la entrevista sostenida con cada uno de los Consejeros de la Línea, fue notorio como todos se referían indistintamente al documento conceptual objetivo de análisis como *Modelo, Manual* o *Guía*.

¹⁶ Por ejemplo, en el apartado VII. Violencia en el Noviazgo en interlocutor evidente es la mujer víctima de violencia.

II DESEMPEÑO DEL SERVICIO: ANÁLISIS DE SU ESTRUCTURA Y OPERACIÓN

En este segundo Capítulo veremos la estructura organizacional y de operación que en esencia caracterizan a la Línea. Consta de tres apartados analíticos generales sobre los siguientes aspectos: estructura, operación conforme lo prescribe el Modelo y operación con base en un esquema crítico planteado por el equipo evaluador que aborda aspectos no considerados en el protocolo de interacción telefónica en particular, pero sí de los fundamentos y enfoques del Modelo en general. Particularmente los dos últimos apartados toman como base para el análisis las grabaciones de llamadas reales hechas por mujeres, que refleja la interacción real que se da entre las/os Consejera/os y las usuarias.

La forma de exposición consiste en que para cada aspecto de análisis en primer término se describirá lo que el Modelo establece, luego de lo cual en un segundo momento se realizará una valoración de esos aspectos a la luz de lo que en realidad acontece en el desempeño del servicio.

A fin de fijar un marco que permita referenciar los resultados de la estructura y esquema de operación de la Línea, partiremos de analizar la estadística que al respecto integra año con año desde que inició su operación.

Desde 2003 la Línea ha recibido 111,145 llamadas, las cuales en cerca de un 93% fueron realizadas por mujeres. Cabe señalar que ese porcentaje ha ido aumentando conforme los años han pasado, de tal modo que en este 2008 representan el 95%. De ese total de llamadas, dos terceras partes provienen del Distrito Federal y del Estado de México.

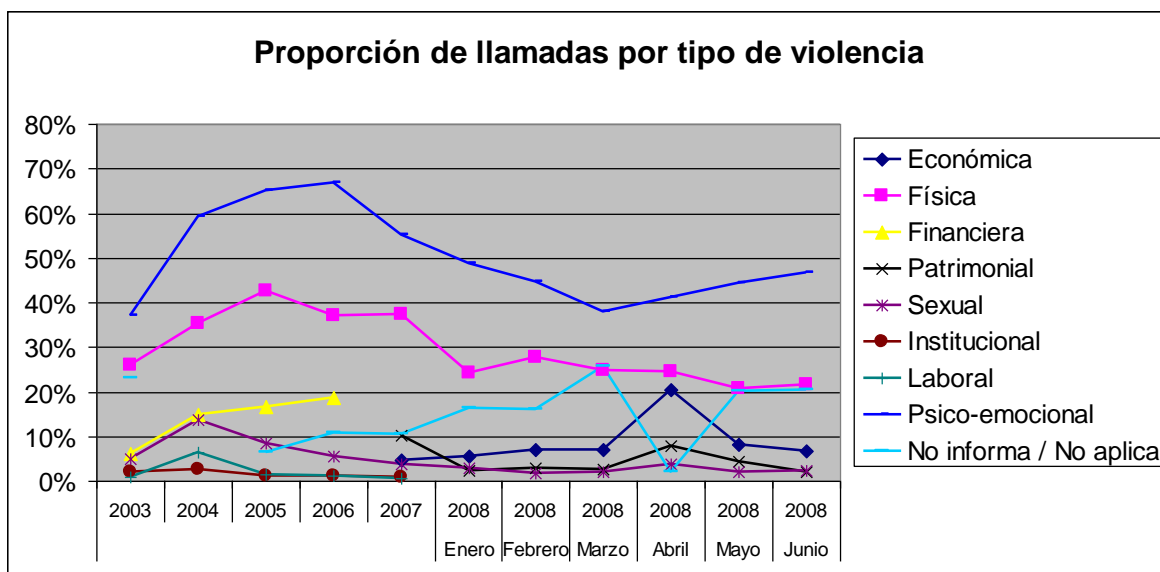
Año	Llamadas	Efectivas	Broma, prueba, no contesta, etc.	Tiempo promedio	Hombres	Mujeres	Solicitante = beneficiaria
2003	5,460	N. D.			9%	91%*	N. D.
2004	11,396	N. D.	406		10%	90%*	7981
2005	20,524	N. D.		31	11%	89%*	15415

2006	34,356	N. D.	1262	27	9%	91%*	25095
2007	27,734	27,734			12%	88%	*
2008 Enero	2,110	2,110			6%	94%	1849
2008 Febrero	2,305	2,305			5%	95%	2130
2008 Marzo	1,994	1,994			6%	94%	1816
2008 Abril	1,812	1,812			4%	96%	1647
2008 Mayo	1,879	1,879			4%	96%	1756
2008 Junio	1,575	1,575			6%	94%	1430
PROMEDIO	111,145				7%	93%	

N. D. En los Informes del Inmujeres no se encontraron datos

* En los Informes de esos años los porcentajes entre hombres y mujeres no sumaban 100%, por lo que se asignaron proporcionalmente aquellos registrados en la categoría “No informa”.

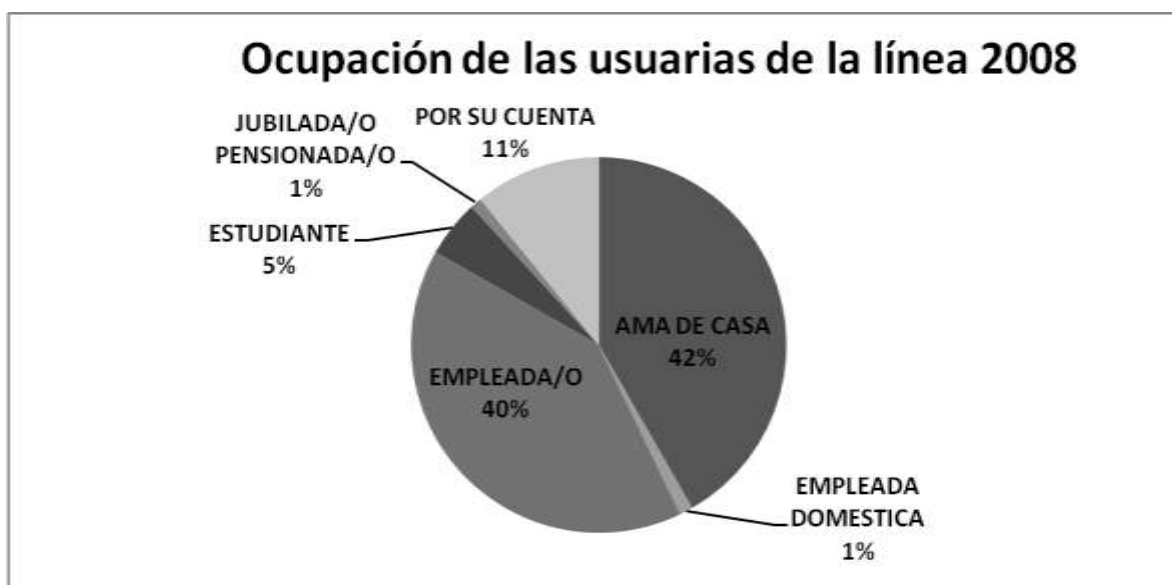
El tipo de violencia de mayor prevalencia registrado por la Línea es la psico-emocional, la cual constituye casi la mitad de los casos. Le sigue la de tipo física, la económica, la sexual y la laboral. Cabe destacar que en virtud del deficiente manejo de las bases de datos y de la integración de la estadística de la Línea, se registra un alto porcentaje de llamadas que no permite su catalogación.



Tomando como base los datos de 2008¹⁷, el perfil de las usuarias es el siguiente: poco más de la tercera parte son amas de casa y una proporción prácticamente igual son empleadas; una cuarta

¹⁷ Por la inconsistencia en los campos de captura de la información, dada la ausencia de definiciones conceptuales por parte del INM, los tipos y ámbitos de la violencia no se plantearon con precisión de los años 2003 al 2007, por lo que la información no es comparable totalmente. Incluso en las gráficas que se presentan sobre el 2008, la mala calidad de la información impidió presentar datos totalmente consistentes, por lo que en algunos casos los porcentajes no suman 100% o bien se presentan altos porcentajes para la categoría “Otro” o

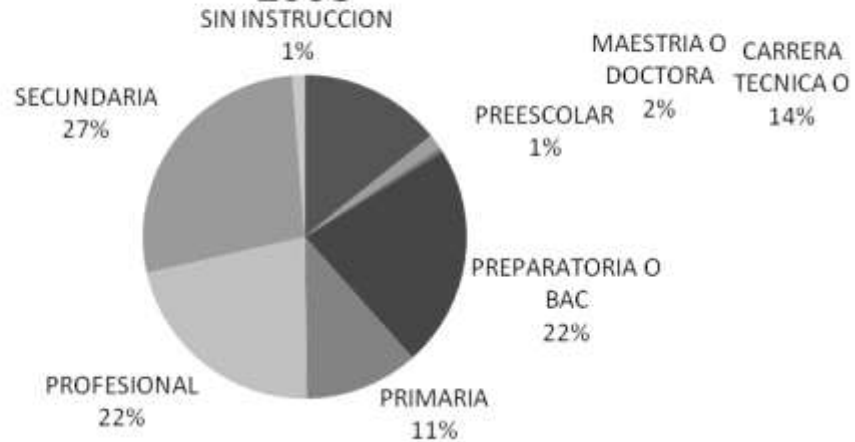
parte de ellas tiene educación básica terminada, otra quinta parte cuenta con estudios de preparatoria, y una proporción exactamente igual los tiene en el nivel profesional. La mayoría de ellas se enteró de la existencia de la Línea por medios impresos, así como por sus relaciones familiares o de amistad. Dos terceras partes de quienes padecieron algún tipo de violencia tuvo como agresor a su esposo o pareja. Respecto del ámbito de ocurrencia de la violencia, en 2008 la Línea registra que ésta tiene lugar principalmente en el hogar. Le siguen con mucha menor incidencia los ámbitos laboral, académico y comunitario.



“No Informa”. En el apartado de recomendaciones se plantean algunas propuestas para la transformación de la base de datos y para implementar un manejo estadístico que permita el seguimiento y evaluación de la Línea.

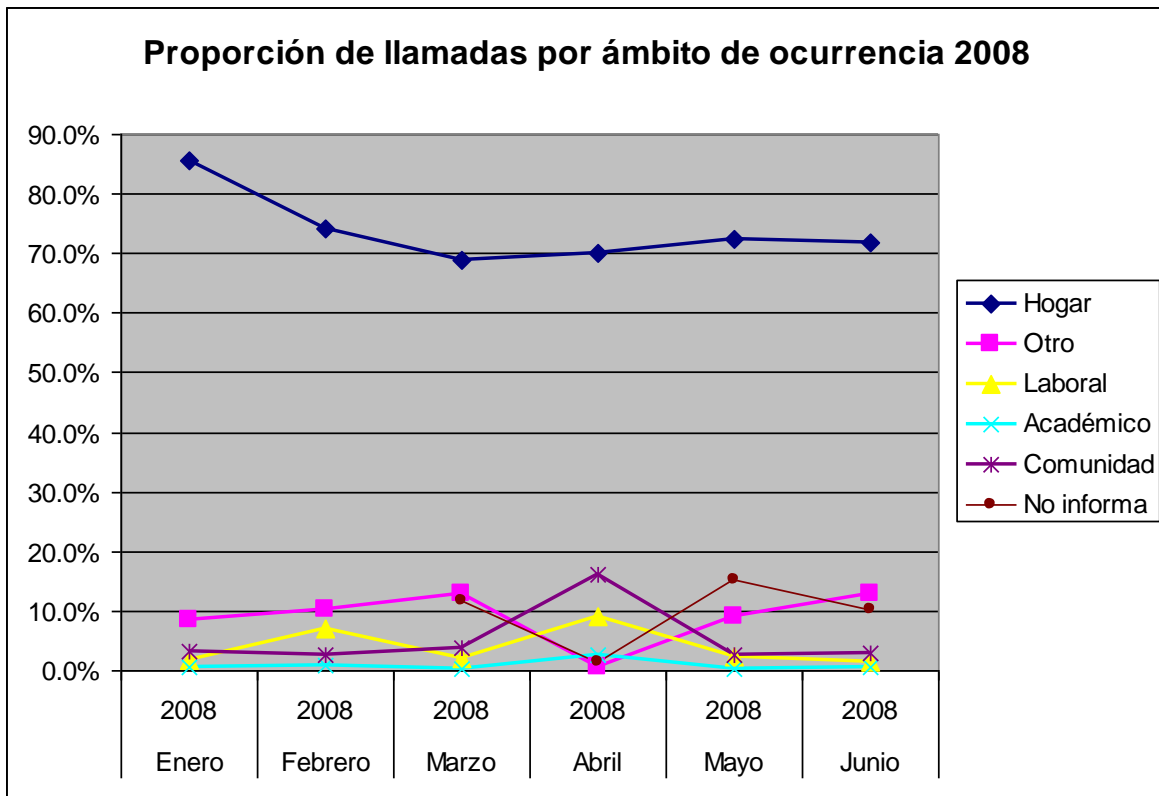
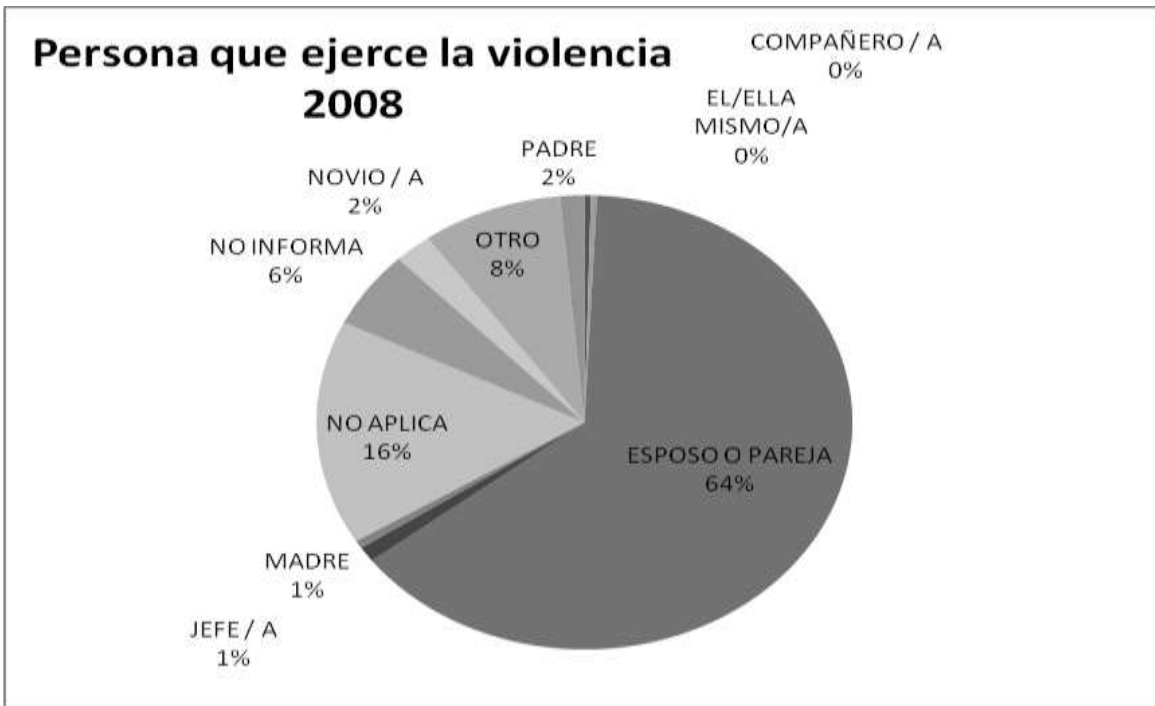
ESCOLARIDAD DE LAS USUARIAS DE LA LÍNEA

2008



MEDIO POR EL QUE SE ENTERARON LAS USUARIAS DE LA EXISTENCIA DE LA LÍNEA 2008





Una vez realizada esta revisión sobre los resultados cuantitativos de la Línea, pasaremos a analizar su estructura y operación.

1. Análisis de la estructura de la Línea

Con base en los objetivos y principios señalados en el Capítulo anterior, el Modelo establece como servicios específicos los siguientes:

- *Apoyo psicológico e intervención en crisis.*
- *Asesoría jurídica.*
- *Seguimiento en los casos que se amerite*
- *Orientación y/o canalización de las usuarias (os) a los centros de atención especializados de acuerdo a sus necesidades.*
- *Proporcionar información sobre los programas y proyectos que promueva el INMUJERES, las Instancias Estatales de la Mujer e Instituciones del gobierno Federales y Estatales¹⁸.*

Una de las características sustantivas de ese servicio es que el Inmujeres no lo proporciona de manera directa, sino a través de un proveedor externo contratado anualmente por el Instituto, mismo que en algunos años fue operado por un organismo civil y en años otros por empresas particulares diversas (ninguna de las cuales ha perdurado más de un año).

La empresa opera el servicio de atención telefónica bajo los lineamientos establecidos por el Instituto los cuales se describen en los Apartados A, B, C, D y E del Anexo Único del contrato suscrito entre las partes, y *del Modelo de Atención proporcionado por el Instituto.*¹⁹

El mobiliario de oficina, equipo de cómputo y telefónico y el software con el que opera el servicio pertenece al Instituto, quien en contrato de comodato lo cede a la empresa para los fines que establece el contrato²⁰.

¹⁸ Ibid. pp. 3-4

¹⁹ Contrato de Prestación de Servicios celebrado entre el Instituto Nacional de las Mujeres y la Empresa Contact Line S. A. de C. V. 2008, Cláusula Primera.

²⁰ Ibid. Cláusulas Séptima y Octava.

La supervisión, control y evaluación de la oportuna prestación y entrega de los servicios objeto del contrato están a cargo directamente de la Dirección General de Promoción y Enlace del Instituto.

Los gastos de operación y el mantenimiento del equipo de computo²¹ son asumidos por la empresa en turno. Así mismo, es responsabilidad de la empresa la contratación del personal que forma parte del servicio de la Línea, por lo que es el patrón de esos trabajadores. De modo que a cargo de este agente externo se encuentra la contratación del personal que atiende la Línea en tres turnos que garantizan el servicio las 24 horas del día, el cual cuenta con la siguiente estructura operativa:

- 15 Consejeros Telefónicos, 6 en el turno matutino, otros tantos en el vespertino y sólo 3 en el nocturno;
- 3 Supervisores, 1 para cada turno;
- 1 Psicóloga exclusivamente para realizar acciones de contención con los Consejeros, quien tiene un horario variable para atender los 3 turnos.
- 1 Coordinadora de todo el equipo, quien por su horario da servicio a los turnos matutino, vespertino y, ocasionalmente, nocturno.

Respecto de los términos en los que en general se estructura la Línea, el equipo evaluador pudo constatar que el servicio se impartía mediante la estructura operativa establecida en el contrato, pues al momento de realizar las entrevistas con 13 personas de las 20 que la componen y también al revisar las grabaciones de la interacción entre las y los Consejeros y las usuarias, siempre estuvieron presentes en su lugar de trabajo y en su turno respectivo tanto los Consejeros, como los Supervisores, la Psicóloga y la Coodinadora.

Conforme al análisis de la demanda de servicio que históricamente se ha dado en la Línea, la cual apunta a ser igual entre los servicios jurídicos y psicológicos, es que se considera que existe una notable desproporción entre los profesionales de ambas ramas, pues los psicólogos son 10 en tanto que los abogados son sólo 5. Tan sólo en abril de este año 5 abogados atendieron 707 llamadas, lo

²¹ Ibid. Cláusula Novena

cual da un promedio de 23.5 llamadas por día, 4.7 por consejera/o; en tanto que las 15 psicólogas atendieron 733, esto es, 24.3 al día, o sea, 1.6 llamadas por cada una. En síntesis, los abogados atienden casi 3 veces más llamadas que las psicólogas, por lo que se evidencia una sobre carga de trabajo para éstos, particularmente en el turno matutino, lo cual ha generado que en la práctica los y las Consejeras en Psicología se encarguen, aunque lateralmente, de dar apoyo básico en orientación legal. Lo anterior se ha logrado no por las capacitaciones recibidas, ya fuera de la empresa o del Inmujeres, sino en virtud de la interacción sostenida entre el equipo de trabajo de la Línea, quienes comparten experiencias y saberes para enriquecer sus capacidades de trabajo.

En los siguientes apartados de éste Capítulo y del subsecuente, referido a la calidad del servicio desde la perspectiva de las usuarias del servicio, abundaremos sobre las consecuencias de esta desproporción en la calidad del servicio, lo cual sustenta la recomendación de modificar la estructura de los perfiles de atención.²²

Un referente interesante de este análisis es el que resulta de la opinión que expresaron los operadores de la Línea en la entrevista sostenida con este equipo evaluador. Al pedirles que calificaran *la estructura en que se organiza el servicio de la Línea*, un 33% de las opiniones vertidas las calificó de *excelentes*, en tanto que un 58% las calificó de *buenas*. Las razones de ello es que la mayoría considera que *las responsabilidades están bien delegadas* y que *el líder del proyecto siempre esta disponible*, además de que existe *una buena dinámica de compañerismo en el equipo*. No obstante, señalaron como aspectos negativos *la falta de comunicación con los jefes* y *la falta de atención al horario nocturno*, además de que se quejaron de *no tener todo el conocimiento de lo que pasa*. Cabe señalar que de las opiniones de los 2 abogados entrevistados, ninguno de los cuales era del turno matutino, no se destaca que percibieran problemas con la estructura de la Línea y la desproporción ubicada por el equipo de evaluación.

²² Considérese que en promedio cada llamada dura alrededor de 29 minutos y que el turno matutino puede recibir hasta 10 veces más llamadas que el nocturno, de modo que un Consejero del turno matutino puede estar siendo sometido a una sobre carga excesiva de trabajo que merme la calidad del servicio prestado. Esto sin considerar que a veces además dan servicio informativo. Ver datos del informe 2005. Cabe señalar que el comportamiento de la demanda a lo largo de los años es muy semejante, pues por ejemplo de enero a junio de 2008, el 41% de las usuarias solicitó servicios catalogados como psicológicos, en tanto que el 40% los solicitó del tipo legal.

Por otro lado, entre los entrevistados privó la idea de que *las condiciones de trabajo que tenía para cumplir con el servicio de la Línea* eran adecuadas, pues 70% las calificó como *buenas* y 15% las catalogó de *excelentes*, en tanto que sólo una proporción similar las consideró *regulares*. Las razones de ello es que la mayoría consideró que contaba con *el equipo necesario para realizar su trabajo y que el material de apoyo casi siempre estaba disponible*. No obstante, un 30% de los entrevistados señaló que *las instalaciones estaban viejas y que les falta mantenimiento a las computadoras, además de que la tecnología de la que disponen no hace ágil su trabajo*. La observación directa del equipo de evaluación es que si bien se cuenta con lo necesario para trabajar el espacio está sucio y les falta mantenimiento a las computadoras.

2. Análisis de la operación de la Línea

Para el análisis de la operación de la Línea tomamos como referente el trabajo que llevan a cabo las y los Consejeros, dado que son ellos un factor determinante para la realización de sus objetivos al ser el vínculo entre la usuaria del servicio y las acciones de orientación y apoyo tanto psicológico como legal, así como con la canalización hacia la oferta de una amplia red información y servicios constituida por agentes sociales, privados y públicos de los tres órdenes de gobierno.

Comenzaremos señalando que el perfil que el Modelo prescribe para quienes se habiliten como Consejeras es el siguiente²³:

PERFIL DEL PERSONAL DE LA LÍNEA TELEFÓNICA VIDA SIN VIOLENCIA

PROFESIÓN

- *Profesionales con Licenciatura en las Carreras de Psicología y Derecho con experiencia en atención telefónica e intervención en crisis.*

Edad
Indistinta

Sexo
Indistinto

Habilidades

²³ Cabe señalar que este perfil también forma parte del *Apartado E* del Contrato suscrito con la empresa.

- *Capacidad de empatía. Facilidad para comprender la situación de un interlocutor (a) y para expresarse verbalmente.*
- *Comunicación verbal fluida.*
- *Facilidad para transmitir información especializada y científica a personas de diferentes edades. -*
- *Capacidad para evitar que posiciones personales limiten la calidad, cantidad y oportunidad de la información que se proporcione*
- *Que la habilidad para ayudar y orientar en la toma de decisiones de las personas estén basadas en información veraz y objetiva y que ésta sea transmitida eficazmente.*
- *Habilidad para identificar la demanda de apoyo de las usuarias y los usuarios; evaluar sus recursos personales, familiares y sociales; detectar riesgos y trabajar medidas de protección y autocuidado; acompañarle en la construcción de alternativas para atender su demanda.*
- *Capacidad autocrítica y actitud abierta a nuevos procesos de aprendizaje.*
- *Habilidad para reconocer sus capacidades y limitaciones profesionales en el manejo de las llamadas.*
- *Facilidad de trabajo en equipo, tanto con personas de la misma profesión como con personas de otras disciplinas.*
- *Habilidad para tomar decisiones en situaciones de emergencia, en las que la seguridad de la persona que llama está en riesgo.*
- *Congruencia entre el manejo de conceptos y las prácticas cotidianas como persona y como profesional.*

Conocimientos básicos para todas las áreas de atención

- *Aspectos conceptuales y vivenciales de la perspectiva de género*
- *Violencia hacia las mujeres*
- *Derechos humanos*
- *Intervención en crisis*
- *Toma de decisiones*
- *Hostigamiento sexual*
- *Hostigamiento laboral*
- *Funcionamiento y operación de programas de instituciones que ofrecen servicios a mujeres*
- *Derecho civil, penal, familiar.*

Para psicólogos (as):

- *Salud sexual y reproductiva*
- *Sexualidad*
- *Conflictos emocionales*
- *Atención y cuidado de personas en circunstancias especiales o de riesgo*
- *Habilidad para proporcionar contención emocional a partir del manejo de técnicas para la expresión y manejo de sentimientos del usuario (fantasías guiadas, relajación, juego de roles, entre otras).*

- *Capacidad para desarrollar habilidades personales en las y los usuarios, tales como fortalecimiento de autoestima, comunicación asertiva, reflexión y manejo de valores, búsqueda y aprovechamiento de apoyos.*

Para abogadas (os):

- *Experiencia práctica en derecho familiar, civil, penal y laboral*
- *Actualización de normas jurídicas*
- *Conocimiento de la organización y competencia de las instancias de procuración, administración e impartición de justicia*
- *Atención y cuidado de personas en circunstancias especiales o de riesgo*
- *Capacidad de informar a las usuarias/os sobre sus derechos: forma y tiempo de ejercerlos.*
- *Tener la destreza para localizar con rapidez la legislación aplicable en la jurisdicción correspondiente al lugar donde hayan ocurrido los hechos que refiere la usuaria/o.*

En términos generales el perfil requerido para los Consejeros que plantea el Modelo resulta adecuado para el tipo de trabajo que se va a realizar, pues además de prescribir que necesita ser profesional de los servicios que se van a ofrecer, establece (para ambos) experiencia en atención telefónica y contención en crisis. En cuanto a las habilidades (que no separa de “aptitudes”) y conocimientos, de igual forma en términos generales son adecuadas, además porque se distinguen algunos de estos últimos entre los que deben tener los profesionales del Derecho de los de la Psicología.

El perfil de los Consejeros que actualmente llevan a cabo el servicio en general coincide con el estipulado, aunque en algunos aspectos de suma importancia no lo cumplen, como veremos enseguida²⁴.

El 46% son mujeres y el 54% son hombres, y no obstante el Modelo señala que el sexo de las/os consejeras/os es indistinto, resulta una cuestión importante, dado que siendo una Línea de Atención para Mujeres que viven violencia, en general, las mujeres que hacen uso del servicio encuentran generalmente mayor confianza para hablar de las situaciones de violencia que padecen, sobre todo cuando intervienen descripciones de violencia sexual, con mujeres más que con hombres.

²⁴ El perfil que a continuación se expone es resultado de las entrevistas sostenidas con ellos en las instalaciones de la Línea, salvo que se indique lo contrario.

El promedio de edad de los/as consejeras es de 26.5 años lo que nos habla de un perfil eminentemente joven. Cuestión que no significa en principio que sean inexpertos, o bien no cuenten con un perfil mínimamente adecuado para llevar a cabo su trascendente función de ser el vínculo directo con las mujeres que viven situaciones de violencia. De hecho, el total de los entrevistados contaba con la formación profesional adecuada a lo que estipula el Modelo.

De modo que todos los Consejeros cumplen con la parte del perfil deseado por lo que se refiere a la profesión, no obstante, sólo poco más del 50% de los entrevistados tenía experiencia previa en atención psicológica telefónica y apenas el 31% la tenía en intervención en crisis. Pese a que el perfil deseado no lo planteaba, sólo alrededor del 23% de los entrevistados refirió haber recibido formación sobre temas de violencia.

TEMAS DE EXPERIENCIA PREVIA DE LOS CONSEJEROS DE LA LÍNEA (cursos, talleres, prácticas)								
Atención Jurídica	Atención psicológica telefónica	Intervención en crisis.	Madres Violentadas (Para detectar casos)	Niños y adolescentes con violencia intrafamiliar	Orientación, a parejas adolescentes	Apoyo psicológico a población abierta	terapia adicciones	Violencia económica, física o psicológica
2	7	4	1	1	1	1	1	1

Fuente: elaboración propia con base en las entrevistas sostenidas con el personal de la Línea.

Como se puede apreciar, esos temas de formación, si bien son importantes y valederos para el servicio de la Línea, no coinciden en general con los definidos en el Modelo, pues nadie tenía conocimientos previos sobre *Aspectos conceptuales y vivenciales de la perspectiva de género, derechos humanos, toma de decisiones, hostigamiento sexual, hostigamiento laboral y funcionamiento y operación de programas de instituciones que ofrecen servicios a mujeres*; esto es, 6 de las 9 áreas de *conocimientos básicos para todas las áreas de atención*. Algunos, los de Psicología lo tenían sobre *violencia hacia las mujeres*, pocos más de ellos en *intervención en crisis*. Los abogados tenían experiencia en *Derecho civil, penal, familiar*.

Dado el corto tiempo en el que las y los Consejeros habían terminado su formación universitaria (en promedio la edad de egreso ronda los 25 años), esa capacitación complementaria, sobre todo en los temas de violencia e intervención en crisis resultaban importantes, pues en realidad el dominio de

las funciones sustantivas del Consejero no lo desarrollan sólo con base en la formación profesional, sino generalmente se deriva de la práctica en situaciones reales (cabe destacar que cerca del 40% de los entrevistados refirió menos de dos años de experiencia laboral, y en la mayoría de los casos esa experiencia no necesariamente estaba vinculada al tema de violencia de género).

Por lo que se destaca que esa poca experiencia que se relata fue adquirida primordialmente en actividades realizadas en organismos civiles y en el propio ámbito académico en el marco de su formación universitaria (servicio social o prácticas profesionales puntuales, no en todos los casos relacionadas con la atención a mujeres víctimas de violencia), mientras que fueron menos frecuentes los casos de quienes adquirieron esa experiencia en el sector gobierno y en empresa, (en el caso de quienes tenían trayectoria dentro de la propia empresa encargada del servicio, habían recibido capacitación básicamente sobre atención telefónica).

En resumen, la Línea cuenta con Consejeros que recién egresaron de las aulas universitarias²⁵ con el perfil profesional deseable, aunque con poca formación y conocimientos en los temas sustantivos específicos del servicio, como lo son la violencia de género y la intervención en crisis, además de que cuentan con poca experiencia laboral que pudiera suponer el desarrollo de ese conjunto de habilidades que se señalan indispensables para llevar a cabo su función. Con base en ello podemos decir que, por lo menos en una primera aproximación que será complementada sobre todo en el análisis de las habilidades desarrolladas, no cuentan con el perfil completo que prescribe el Modelo para otorgar el servicio. A ese perfil mínimo de las y los Consejeros, debemos sumar su poca trayectoria en la propia Línea, pues en promedio los entrevistados manifestaron llevar laborando 4.7 meses. Situación que influye de manera importante en la calidad de los servicios de la misma.

En esta situación interviene sin duda el esquema de operación de la Línea que ha definido el Instituto, mediante la contratación de empresas externas, que prácticamente cambian cada año y que no son especialistas en la atención a mujeres víctimas de violencia. Así como el desapego de la institución en asuntos básicos como el proceso de selección de los/as Consejeros, lo cual representa un aspecto que centra en la calidad y eficacia del servicio. Entre otros aspectos, el desapego se

²⁵ De hecho sólo uno se encontraba realizando un posgrado, 3 habían cursado alguna especialidad, 5 tenían solo el título universitario, en tanto que 4 eran pasantes.

muestra en que no hay, por parte del instituto, definido un mecanismo para la evaluación y selección de los/as aspirantes a consejero/as, mediante el cual se garantice que mínimamente se cumplan los aspectos básicos del perfil requerido, más allá de la formación profesional.

Precisamente con la idea de fortalecer el perfil de los Consejeros, es que a partir de 2008 se han impulsado acciones de capacitación²⁶. Al respecto, los y las Consejeras refieren haber recibido por parte del INMUJERES en este año, en promedio dos cursos por consejero/a, en temas como *Refugios y Trata de Personas*, los cuales están directamente vinculados a los problemas de violencia grave que afectan a las mujeres.

El 63% de ellos califica esos cursos en general como *excelentes* y el 18% como *buenos*; de ellos una proporción importante lo considera así porque les *proporcionan herramientas y aspectos básicos para realizar su trabajo además de que los sensibiliza respecto a los temas*; en tanto que otros si bien consideran que la *información que reciben es buena*, también consideran que *falta aterrizarla en casos concretos*. Cabe señalar que la duración de cada curso fue de un día.

Por lo que hace a los cursos recibidos por parte de la empresa, estos fueron en promedio de 0.85 por Consejero/a (es decir que la empresa ha impartido en promedio menos de un curso por Consejero/a), los temas que refieren los consejero/as son *Intervención en crisis* y el otro acerca del *Modelo de Atención Telefónica* (aunque algunos consejeros refieren que sólo se ha dado un curso), los cuales también están relacionados con la materia de trabajo, el primero como herramienta para el apoyo emocional de las usuarias y el segundo atendiendo al desarrollo específico de habilidades para la interacción telefónica. Este número de cursos brindados por la empresa no cumple con lo establecido en el contrato de brindar, al menos una capacitación por bimestre.

²⁶ Cabe señalar que pese a los esfuerzos de la responsable de la Línea, quien directamente ha convenido con organizaciones civiles y especialistas la impartición de estos cursos, esas acciones no llegan a configurar una estrategia como conjunto, pues no se cuenta con un documento de las competencias y desarrollo en un sentido integral y sistemático. Cuestión que no se entiende habiendo un área específica dentro del INM orientada a capacitar a personas que actúen en torno a prevención, atención y erradicación de la violencia hacia las mujeres. De hecho, existen antecedentes de hacer efectiva esa vinculación, por lo menos a nivel de plan, pues en el Programa Operativo Anual 2005 se planteó como un objetivo *Capacitar al personal de la Línea*.

Estos cursos son calificados por el 20% como *excelentes* y por el 70% como buenos, dado que una parte importante de los entrevistados considera que les provee de herramientas para cumplir con su trabajo, en tanto que otros consideran que los cursos enriquecen su conocimiento.

A la luz del número de cursos recibidos y las necesidades de formación en conocimientos, habilidades y aptitudes de los cuales carecen las/os Consejeras, se considera que la capacitación ha sido insuficiente para garantizar el perfil mínimo deseado, por lo cual se sigue brindando mayor capacitación, entre otros, de los siguientes temas: a) perspectiva de género y derechos humanos; b) violencia de género y ruta crítica de las mujeres víctimas de violencia; c) toma de decisiones; d) hostigamiento sexual y hostigamiento laboral; e) funcionamiento y operación de programas de instituciones que ofrecen servicios a mujeres; f) violencia institucional, entre otros.

No obstante estas carencias en la capacitación ofrecida, existe el interés de algunas Consejeras/os por continuar su formación por su propia cuenta, situación que se manifestó en que una parte de ellos declaró encontrarse inscrito en cursos de especialización (Diplomados e incluso alguno en maestría), en temas vinculados al servicio de la Línea, como los son los de *Co-dependencia*, *Estudios de Género*, *Psicoterapia Gestalt* y *Empoderamiento de Mujeres*, entre otros.

En general, de acuerdo con la entrevista aplicada a los/as Consejero/as se observa una falta de claridad respecto a los mecanismos mediante los cuales se da la coordinación entre la Línea y el INMUJERES. Algunos de los encuestados/as señalan que se hace vía Internet y teléfono, o mediante oficio, por los informes mensuales, pero el sentir común es que falta comunicación común y compromiso de ambas partes para realizar un trabajo conjunto y desarrollar sinergias que permitan potenciar los resultados de la Línea.

Uno de los aspectos más importantes en la eficacia y calidad del trabajo de la Línea lo constituye el Directorio de las instancias encargadas de atender a las mujeres víctimas de violencia, el cual es la base para la canalización de las usuarias. Un Directorio completo y actualizado representa una herramienta fundamental en el apoyo a las mujeres que han decidido iniciar la ruta para una vida libre de violencia y requieren contar con apoyos cercados y adecuados a la atención que necesitan.

Al respecto, el equipo de evaluación encontró que dicho Directorio no tienen ni la actualización requerida ni es completo para atender la demanda de servicios. El 70% de los consejero/as consultados consideran que el Directorio no está actualizado, lo cual se refleja en que no se puedan dar opciones de canalización adecuadas para todas las usuarias del servicio. A lo largo del estudio se darán elementos que refuerzan esta percepción, sobre todo a la luz de los resultados del trabajo de campo con las usuarias. Esta situación es resultado de que la empresa no tiene un mecanismo claro ni adecuado de actualización, los mismos consejeros tienen versiones diversas acerca del mecanismo, algunos señalaron que se realiza diariamente, otros que cada mes o cada semana. La actualización se da vía Internet, pues la Línea no puede realizar llamadas de salida, solicitando a las instituciones que ya están contempladas que remitan la actualización de sus datos, lo cual es a todas luces insuficiente para garantizar tanto la actualización como la integración de nuevas instancias y organizaciones de atención. El Inmujeres tiene la función de validar las actualizaciones del Directorio, sin embargo, su papel en la actualización y conformación es marginal.

Por lo que respecta al sistema de captura de datos denominado *tell were* se considera que es adecuado y de fácil manejo para la captura de la información, sin embargo, algunos consejero/as entrevistado/as consideran que la plantilla de captura de datos es repetitiva y las preguntas son excesivas lo cual hace que se descuide un poco la entrevista.

A juicio de los/as Consejero/as los principales aspectos que facilitan o dificultan la operación e incidencia de la Línea son los siguientes:

Facilitadores:

- Que sean psicólogos quienes atiende directamente a las usuarias
- La retroalimentación entre el equipo de trabajo que opera directamente la Línea
- Que se cuente con un Modelo de Atención que guía el trabajo

Obstaculizadores:

- El directorio no es completo ni actualizado, sobre todo en oferta rural.
- No hay oportunidad de dar seguimiento a las usuarias
- Falta de coordinación entre INMUJERES y Línea, lo resumen de la siguiente forma: “El INMUJERES no se ha apropiado de la línea, el instituto necesita involucrarse más con la Línea”
- La canalización a refugios, no hay forma de que las usuarias se vinculen con ellos directamente
- No poder incidir en el trabajo con otras instancias (el INMUJERES podría incidir, si tuviera información al respecto)

A partir de la valoración anterior, los consejero/as hacen las siguientes recomendaciones para mejorar el servicio de la Línea?

- Instrumentar un mecanismo para dar seguimiento y acompañamiento a mujeres canalizadas (6 menciones)
- Actualizar los directorios, para lo cual proponen que salgan llamadas y que Institutos Estatales proporcionen su directorio al INMUJERES
- Mas capacitación en los horarios en los que trabajan
- Que se permita el enlace directo con los refugios
- Mayor difusión de la Línea
- Objetivos más claros respecto a los fines de la Línea.
- Nuevos campos al telware
- Que se actualicen las computadoras, son lentas
- Un sistema tecnológico que permita operar más ágilmente
- Hacer un plan de acción ante contingencias graves

a) El análisis del cumplimiento de aspectos sustantivos del protocolo de interacción telefónica que establece el Modelo de Atención

En este apartado analizaremos en qué medida el Protocolo de Interacción Telefónica establecido por el Modelo está siendo atendido en la práctica por los prestadores del servicio. Esto permitirá contar con una radiografía sobre cómo se da la interacción telefónica en la realidad y también con un diagnóstico sobre aquellos elementos que se hace necesario corregir y sobre los que se deben fortalecer. Dicho diagnóstico constituye también un panorama funcional que permitirá valorar si la empresa lleva a cabo el protocolo de operación del servicio en los términos para los cuales fue contratada.

Para este tipo de análisis el instrumento ideal de indagación consiste en acceder a las conversaciones sostenidas entre los y las Consjeras y las usuarias. Afortunadamente, el Inmujeres puso a disposición de este equipo evaluador cientos de grabaciones sin editar de esas interacciones que se sostienen cotidianamente en el servicio de la Línea, de las cuales se tomó una muestra aleatoria para su valoración²⁷.

Cabe señalar que esas grabaciones fueron también la base del análisis que se despliega en el inciso b) de este apartado; sin embargo, son analizadas desde 2 diferentes instrumentos, aunque buscan indagar aspectos de un mismo proceso del servicio de la Línea, esto es, el de la Interacción Telefónica.

Para llevar a cabo el análisis señalado para este apartado se procedió a la construcción de una matriz que permitiera confrontar la interacción telefónica que en realidad es desplegada por las y los operadores, con la que en específico prescribe el Modelo en su apartado sobre *Interacción Telefónica*. La valoración que resultó de esa confronta, tiene como base la frecuencia en que se detectó el apego a la norma prescrita, y se realizó bajo las siguientes premisas:

- La matriz es un instrumento resumen que correlaciona distintas dimensiones de análisis exponiéndolas de manera sintética. **No es la calificación de algún Consejero en lo particular, sino del conjunto como tal.**

²⁷ Las características de las grabaciones se encuentran en el Anexo 4

- Es una evaluación cualitativa, resultado de la valoración realizada por el equipo operativo sobre la frecuencia y términos en los que de manera cotidiana el o la Consejera se apega a lo establecido por el Modelo. La frecuencia está dada por la percepción de los investigadores sobre lo reiterado de un conjunto de acciones que llegan a configurar un protocolo de actuación.
- El ejercicio de contraste de la práctica tiene como base lo que estipula el Modelo, el cual, con todas sus virtudes y defectos, es el que se establece como protocolo a seguir. Por tanto, el equipo evaluador se limitó a indagar si éste era seguido.

La matriz contiene los aspectos sustantivos del *Modelo de Interacción Telefónica* prescrito por el *Modelo de Atención*, el cual se conforma de cuatro fases consecutivas y acumulativas, que son las siguientes:

FASE 1: Preparación para la Interacción.

Alude a las acciones que constituyen el preámbulo de una llamada. Se efectúan al empezar una jornada de trabajo o entre una llamada y otra con el propósito de instalar y preservar condiciones de comodidad y disposiciones para la atención telefónica en las orientadoras u orientadores.

FASE 2: Focalización.

Establecimiento del Objetivo Específico de la demanda del Público Usuario. Contiene las acciones dirigidas a ubicar con claridad y precisión el objetivo específico de la demanda del público usuario, así como el contexto y las implicaciones.

En esta fase se consideran dos acciones por su importancia:

2.1.- Identificar el motivo de la llamada.

Consiste en ubicar, durante el diálogo, el tema o situación de la consulta como pueden ser violencia familiar, violencia comunitaria, divorcio, pensiones alimenticias, aborto o salud reproductiva, etc.. El motivo de la llamada casi siempre se manifiesta desde las primeras participaciones del diálogo telefónico.

2.2.- Identificar la demanda de la usuaria o del usuario.

La demanda es lo que la gente espera de la atención. Aquí puede existir una diversidad de demandas respecto de un mismo motivo de llamada, todo depende de la necesidad de las personas. Como muestra se puede señalar que el motivo de consulta violencia familiar puede tener como demandas la solicitud de: información sobre los procesos de denuncia; información sobre las implicaciones legales para el generador o generadora de violencia; información sobre instituciones de apoyo; asesoría sobre estrategias de autocuidado o atención de las lesiones físicas, entre otras.

Como recursos de apoyo se emplean el parafraseo, el reflejo y la formulación de preguntas directas sobre el suceso, para determinar el tiempo, el modo y el lugar en que éste ocurrió. Las preguntas ayudan a delimitar, aclarar y a precisar la situación central de la conversación.

Recursos de apoyo que puede utilizar la Orientadora y el Orientador en esta Fase:

- El reflejo. Expresar a la persona usuaria el tipo de hechos y emociones que se perciben en ella con el propósito de identificarlos y que pueda reconocerlos por sí misma.
- El parafraseo. Mencionar a la persona usuaria sus intervenciones con la finalidad de que escuche en otras palabras los sucesos contados por ella
- Las interjecciones. Empleo de expresiones como mhum, ajá; sí, la escucho, etc., para acompañar a la persona usuaria. Cuando la persona no escucha ninguna expresión de esta naturaleza piensa que se cortó la llamada o no le están poniendo atención.
- Validación de sentimientos e ideas. Dar a conocer a la persona usuaria que sus ideas y sentimientos no se encuentran fuera de contexto ni alejados de su experiencia y reforzar en ello la legitimidad de sus emociones. En casos de crisis es importante no pedirle a las personas que “se calmen” porque equivaldría a no entender el significado de su sentimiento.
- La adecuación del discurso. Usar un lenguaje claro y accesible, libre de tecnicismos.

Corroborar la demanda de la usuaria o del usuario para lograr el objetivo específico de la demanda.

1.- Confirmación.

En la mayoría de los casos los objetivos de las usuarias y usuarios se mantienen a lo largo de la llamada telefónica. Para ello será necesario que las Operadoras y Operadores tengan una libreta en donde vayan anotando las necesidades más relevantes de las demandas de la usuario y/o usuario con el propósito de confirmarlas constantemente.

2.- Reformulación.

Cuando se presenta el replanteamiento de la demanda, tanto el personal de la línea telefónica, como la usuaria o el usuario deberán nuevamente definir el asunto a tratar. Para ello, las orientadoras y orientadores utilizarán los recursos del reflejo, el parafraseo y las preguntas directas.

FASE 3: Elaboración de un Plan de Acción.

Involucra las acciones para facilitar al público usuario la construcción de un plan de de acción, congruente con su proyecto de vida y acorde a sus recursos y habilidades que le conduzcan a lograr el objetivo específico de su demanda. Incluye escuchar y acompañar a las usuarias y usuarios, así como proporcionar información, asesoría o contención emocional necesaria para llevar a cabo su plan exitosamente.

Algunas veces las personas usuarias del servicio tienen establecido ya una ruta que sólo falta que un profesional en la materia les ayude a orientar o confirmar dicha ruta, en ese sentido será necesario establecer, mediante el parafraseo y las preguntas directas cual es su ruta establecida y sobre todo darle seguimiento en la orientación.

Esta fase consta de tres pasos que son de suma importancia:

3.1.- Construcción y elección de alternativas de solución.

Tiene como objetivo el generar y valorar alternativas viables y oportunas para solucionar la problemática presentada. Para ello, será necesario monitorear con la usuaria o el usuario la exploración de alternativas en cuanto a cómo ha venido resolviendo su situación problemática y hacer con ello un balance.

3.2.- Generación de nuevas alternativas de solución y evaluación de éstas.

Este apartado tiene como propósito monitorear junto con la usuaria o el usuario una lluvia de alternativas de solución a la problemática presentada, evaluando constantemente su viabilidad en su concreción. Para ello será necesario hacerle presente los costos y beneficios en tomar tal o cual decisión, sobre todo en aquellos que se refieren a su curso de vida y/o expectativas de vida.

3.3.- Toma de decisión de la alternativa.

El objetivo principal en este apartado es que, una vez planteadas las opciones, valoradas las ventajas y desventajas de cada una de las probables alternativas de solución, y que se hayan descartado aquellas que no se ajustan con el proyecto de vida de la usuaria y del usuario del servicio telefónico, se les invita a las personas a que consideren la toma de decisión apartir de la orientación profesional en un marco de legalidad, de respeto a los derechos humanos y libres de estereotipos o prejuicios de género.

Para ello, será necesario hacer hincapié que la Línea Telefónica “Vida sin Violencia” promueve entre las personas usuarias del servicio telefónico una elección de decisión en la alternativa de solución de manera responsable, consciente e informada; ello incluye asumir la responsabilidad de la decisión y de sus posibles consecuencias e implicaciones.

Una vez que se tiene tomada la decisión, será necesario que la Orientadora y/o el Orientador establezcan en la escucha activa con la usuaria y/o usuario del servicio telefónico el plan a seguir en la ejecución de la misma. Para ello se requerirá invitar a que la misma usuaria y/o usuario poco a poco vayan planeando su ejecución, mediando en ello las posibles consecuencias de su acción.

Un punto importante que considerar por las Orientadoras y los Orientadores es, el que la usuaria y/o usuario del servicio telefónico ubiquen sus habilidades para ejecutar dicha alternativa de solución; entre otras, pueden ser:

a).- Identificar factores de riesgo.

El objetivo de identificar los factores de riesgo es ampliar la visión de la persona, a fin de que cuente con un panorama de las posibles implicaciones asociadas a su demanda en lo relativo a su relación de pareja, su familia, su proyecto de vida, su situación económica, la salud física y mental, y la condición jurídica.

b).- Identificar recursos personales y sociales.

Los recursos personales se refieren a las habilidades, conocimientos, recursos económicos, redes de apoyo, actitudes, estado de salud, información, experiencia que posee la usuaria o el usuario que llama a la línea telefónica y cuyo uso le puede ayudar a resolver su situación particular. Existen también los recursos sociales que se refieren a las personas e instituciones alrededor de la usuaria o del usuario y de las cuales puede sacar provecho para resolver su situación problemática o, disminuir el grado de ansiedad que le provoca. Este recurso social le ofrece recibir asesoría psicológica, asesoría jurídica, terapia psicológica, rehabilitación o servicios de salud.

c).- Identificación de expectativas del proyecto de vida de la usuaria o del usuario.

Es identificar lo que la gente espera de sí y para sí misma en cuanto a la toma de decisiones, con el propósito de que dicha toma de decisión sea congruente con sus expectativas de vida.

d).- Identificar y establecer los límites y alcances del servicio que ofrece la línea telefónica “Vida sin Violencia”, del personal de orientadoras y orientadores.

Será necesario tener presente el objetivo general de la línea telefónica, con el propósito de establecer los límites y alcances de la misma en cuanto a los servicios que ésta ofrece a la ciudadanía.

FASE IV: Conclusión de la Interacción Telefónica.

Está constituida por acciones para recapitular y concluir la interacción entre el personal de orientación y el público usuario, de manera que ambos puedan rescatar el aprendizaje generado durante el proceso de interacción, realizar un cierre de la comunicación y establecer bases para el seguimiento cuando éste sea necesario.

Es dinámico y flexible, reajusta a la medida de los intereses y objetivos, tanto de quién solicita el servicio como de quien lo ofrece.

¿Cómo cerrar una llamada en la que a la usuaria y/o usuario del servicio telefónico se le ha brindado la información pertinente y veraz? Simple: cerrar una llamada telefónica es tan importante como haber hecho una buena apertura de llamada, esto es, con la calidez humana, la empatía, la escucha activa, el respeto digno que se merece la persona que solicita ayuda telefónica.

4.1.- Recapitulación

Una intención de la recapitulación es lograr que la persona usuaria tome conciencia del proceso completo efectuado durante la consulta telefónica bajo la perspectiva de contribuir no sólo a resolver la situación original del diálogo telefónico, sino de incidir en un proceso formativo más permanente. La idea central es promover el empleo de dicho proceso de manera autogestiva en otros casos. En esta acción radica parte del enfoque educativo del servicio.

4.2.- Establecer las bases para el seguimiento (Cuando sea necesario)

El seguimiento consiste en la petición expresa de la Orientadora y/o del Orientador para que la persona usuaria vuelva a comunicarse al servicio sólo en casos donde la situación lo amerite como pueden ser las siguientes:

- *Llamadas en las que se ofreció una referencia Institucional. El propósito es conocer la opinión de las personas respecto a la calidad del servicio recibido: costos, atención, horarios, tiempo de espera o para conocer si hubo modificación en los datos de la Institución ofrecida por la Línea Telefónica “Vida sin Violencia”.*
- *Llamadas en las cuales se detectaron factores que ponen en riesgo la seguridad personal o la vida de las personas.*
- *Llamadas donde la situación es de gravedad y la persona se encuentra ante la posibilidad de colgar para estar en un teléfono público o por correr un riesgo inmediato.*
- *Cuando la usuaria y/o el usuario se encuentra bloqueado para elegir algunas alternativas o no desee entablar una interacción.*
 - *Llamadas donde resulta necesario acompañar a la usuaria o al usuario en su plan de acción debido a la complejidad de éste y a los sentimientos que le genera su desición.*

4.3.- Recuperación de datos estadísticos

Consiste en solicitar información sobre los datos generales de la persona, aclarar que es para fines estadísticos, destacar el respeto de la confidencialidad y respetar su decisión en caso de rehusarse a proporcionarlos.

4.4.- Difusión de los servicios que otorga la línea telefónica

Consiste en reiterar los servicios de la Línea Telefónica “Vida sin Violencia” y los horarios de atención.

4.5.- Despedida

Esta acción se refiere a la despedida cálida entre los interlocutores. Es un deber del personal de la Línea Telefónica “Vida sin Violencia” esperar a que la usuaria o el usuario sea quien cuelgue primero y dé por terminada la llamada²⁸.

²⁸ Fragmentos sacados del Modelo

Matriz de Análisis del Modelo de Interacción Telefónica						
FASE y Aspecto operativo	Frecuencia					Comentarios
	Siempre	Casi siempre	Regularmente	Casi nunca	Nunca	
<p>FASE 2: Focalización</p> <p>2.1.- Identificar el motivo de la llamada.</p>	X					Siempre los/las Consejeros/as (C) después de saludar a la usuaria escuchan y abundan sobre las motivaciones de su llamada
<p>2.2.- Identificar la demanda de la usuaria o del usuario.</p>			X			No siempre los C. identificaban con precisión y rapidez la demanda de la usuaria. Muchas veces detrás de un aparente “no se bien que quiero” de parte de ésta, se tiene perfilada una necesidad concreta, que en no pocos casos el C. no ubica oportunamente; en algunos casos la demanda se mal interpretaba debido a que el C. tenía una idea previa. Cuando el servicio era para fines de asesoría jurídica, generalmente se identificaba más rápido y mejor la demanda. Siempre se utilizaba el recurso de la <i>confirmación</i> , y casi siempre el de la <i>reformulación</i> .
<p>FASE 3: Elaboración de un Plan de Acción</p> <p>3.1.- Construcción y elección de alternativas de solución.</p>			X			Si bien regularmente los C. orientaban a las usuarias a la reflexión sobre sus posibilidades y alternativas ello lo hacían de manera limitada y superficial, sin acompañar a las usuarias a considerar el conjunto de posibilidades reales. Cuando se presentaban casos de respuestas inadecuadas por parte de las instancias a las cuales habían sido canalizadas, no se promovía una reflexión que llevara a un adecuado balance en términos emocionales. Sólo se realizaba este en términos de si la habían o no atendido, no cómo se sintió ante ello y cómo ese trance había influido en la ruta crítica que ella misma se había trazado. Esto se daba sobre todo en el caso de la asesoría jurídica.
<p>3.2.- Generación de nuevas alternativas de solución y evaluación de</p>			X			Este aspecto fue desarrollado por los C. de manera muy semejante al anterior, pues si bien se acompañaba a la usuaria en la construcción de alternativas, estas

éstas.						no eran valoradas con la suficiencia debida en términos de sus pros y contras.
--------	--	--	--	--	--	--

Matriz de Análisis del Modelo de Interacción Telefónica						
FASE y Aspecto operativo	Frecuencia					Comentarios
	Siempre	Casi siempre	Regularmente	Casi nunca	Nunca	
3.3.- Toma de decisión de la alternativa.				X		Este aspecto del Modelo resultó el que con menor frecuencia se apegaron los C. Pese a que la toma de decisión sobre la alternativa a seguir por parte de la usuaria era de manera <i>responsable, conciente e informada</i> , la orientación muchas de las veces se dirigía a la conciliación o por lo menos la coexistencia con el agresor, aún y cuando la llamada mostraba un evidente riesgo, incluso de vida, para la mujer, por lo cual no en todos los casos se promueve el fortalecimiento de las mujeres, sino se les pone en riesgo, aún y cuando eso está prohibido por Ley.
FASE IV: Conclusión de la interacción Telefónica. 4.1.- Recapitulación		X				Esta etapa de la conclusión de la interacción telefónica casi siempre se llevó a cabo en los términos de lo dispuesto por el Modelo, aunque en ocasiones esta recapitulación no era con la amplitud requerida como para plantear un proceso formativo permanente.
4.2.- Establecer las bases para el seguimiento (Cuando sea necesario)	X					En la generalidad de los casos las bases del seguimiento se cumplieron en los supuestos que marca el Modelo
4.3.- Recuperación de datos estadísticos	X					En la generalidad de los casos la recuperación de los datos estadísticos se cumplió conforme lo marca el Modelo
4.4.- Difusión de los servicios que otorga la línea telefónica	X					En la generalidad de los casos la difusión de los servicios que otorga la línea se cumplió conforme lo marca el Modelo
4.5.- Despedida	X					En la generalidad de los casos la despedida se realizó conforme lo marca el Modelo

Como se puede apreciar, la fase de la intervención telefónica que mejor llevan a cabo los y las Consejeras es la de *Conclusión de la interacción Telefónica*, donde siempre se han apegado a los

términos de lo dispuesto por el Modelo, excepto en lo referente a la Recapitulación, donde no siempre lo hacen con la amplitud requerida como para plantear un proceso formativo permanente.

Igualmente, la *FASE 2 Focalización*, casi siempre fue cumplida conforme lo dispone el Modelo por lo que hace a identificar el motivo de la llamada, aunque la identificación de la demanda de la usuaria o del usuario no siempre se hizo en los términos referidos en el Manual.

No obstante, la que más diferencias presenta entre lo que dispone dicho Modelo y lo que en realidad llevan a cabo las y los Consejeros, es la *FASE 3: Elaboración de un Plan de Acción*. Los problemas detectados al respecto apuntan a ubicar que las limitaciones que en cuanto al alcance tiene el Plan de Acción de la usuaria están relacionadas con problemas en las habilidades y capacidades que los y las Consejeras ponen en juego. El proceso de construcción y elección de alternativas generalmente tuvo un enfoque muy limitado, pues no se partía de un balance adecuado sobre lo realizado en el marco de las decisiones que se habían venido tomando. Incluso, fue notorio como cuando eran llamadas de seguimiento este momento de la interacción se obviaba y se pasaba directamente a sugerir otro servicio de apoyo si es que el recomendado no había funcionado adecuadamente. Fue notorio como el marco de posibilidades de alternativas que la propia usuaria planteaba de por sí limitado, dada la situación de maltrato vivido, no era redimensionado por los Consejeros mediante la invitación a explorar recursos familiares o sociales no considerados. De hecho, ellos se limitaban a explorar los de índole familiar y no brindaban herramientas para valorar recursos de otro tipo, como lo puede ser apoyos gubernamentales de otro tipo, como becas de capacitación para el trabajo, bolsa de trabajo, becas escolares, etc. Muchas de las veces fue notoria la ausencia de una mínima valoración costo-beneficio del escenario de las decisiones y acciones por tomar. De ahí que la toma de decisión alternativa fuera generalmente encuadrada en un espectro de posibilidades muy limitado.

En el siguiente apartado abundaremos en la indagación sobre diversos aspectos de esta interacción telefónica, sólo que desde un esquema que no busca ya ubicar si ella se lleva a cabo conforme lo dispone el Modelo, sino develar los elementos generales de la dinámica real del servicio telefónico. Este análisis también servirá para ubicar, al ser confrontados sus resultados con la calidad del servicio y con la revisión crítica del diseño institucional, el alcance y limitaciones de la Línea misma.

b) El análisis crítico de la dinámica de interacción telefónica

A fin de evaluar la calidad y pertinencia del servicio proporcionado por la *Línea*, en este apartado se plantean los resultados del análisis de las llamadas reales sobre la forma en que se desenvuelven los operadores telefónicos al momento de interactuar con las usuarias del servicio. El análisis se planteó indagar sobre algunos aspectos que se consideran sustanciales al trabajo de empoderamiento de las mujeres mediante servicios de orientación y asesoría telefónica, atendiendo aspectos que están contenidos en los fundamentos del Modelo de Atención Telefónica y que forman parte del ámbito de acción de un servicio como el que se plantea la Línea. De ahí que se indague sobre aspectos como la perspectiva de género, enfoque de derechos, etc.

Este análisis inicialmente se planteó realizar mediante la técnica del *Usuario Simulado*, consistente en que investigadoras del equipo evaluador simularían ser usuarias de los servicios más comunes de la Línea, sin que el operador conociera la identidad e intención de la solicitud. No obstante, no fue necesario desplegarla, en virtud de que se contó con las grabaciones cuyo análisis se desglosa en el Anexo IV, las cuales garantizaban ser un instrumento ideal para el cometido señalado líneas arriba.

Los distintos aspectos que se analizaron en esas grabaciones fueron compendiados en un formato, en la cual se valoró, en una escala numérica de 6 a 10, la idoneidad de las capacidades desplegadas por las y los Consejeros en la grabación seleccionada, en términos de sus:

- Actitudes, en cuanto a su orientación y proclividad al tipo de servicio.
- Aptitudes, en términos de las habilidades y capacidades desarrolladas que son sustanciales al servicio.
- Conocimientos, en cuanto a manejo de información especializada bajo enfoques específicos, dados por la formación y capacitación adquirida, particularmente la que plantea el Modelo.

- Pertinencia de las opciones de canalización, en cuanto la idoneidad de la atención recomendada de acuerdo al tipo de violencia y las opciones construidas en la interacción telefónica.

Cada uno de esos ámbitos se analizó específicamente con base en calificar los siguientes aspectos:

1. Actitudes, en términos de:
 - Apertura
 - Empatía
 - Paciencia
 - Confiabilidad
 - Calidez
2. Aptitudes, en cuanto a:
 - Manejo de la escucha activa
 - Capacidad para transmitir información con claridad
 - Habilidad para identificar con rapidez el tipo de demanda planteado y el servicio adecuado
 - Construcción de alternativas de decisión junto con la usuaria del servicio
 - Transmisión de información precisa y adecuada al problema que se plantea.
3. Conocimientos, en términos de:
 - Tratamiento de los problemas desde una perspectiva de género.
 - Tratamiento de los problemas desde una perspectiva de derechos.
 - Manejo profesional de la situación en términos de lo jurídico, en el caso de los abogados (conocimiento de leyes, procedimientos, instancias, etc.).
 - Manejo profesional de la situación en términos de la atención psicológica (manejo de crisis, identificación de los factores de riesgo para las usuarias que padecen situaciones de violencia, etc.).
4. Pertinencia de las opciones de canalización planteadas por el operador, en cuanto a:
 - La idoneidad al tipo de problema y usuaria que demanda el servicio.
 - La orientación que se otorga.

Los resultados del análisis realizado a las grabaciones señaladas nos permitieron ubicar de manera fehaciente las fortalezas y debilidades de la esencia del servicio de la Línea, que es precisamente la interacción telefónica sostenida entre el o la Consejera y la usuaria. Como veremos enseguida, los 4 aspectos de la interacción aquí considerados presentan problemas en su aplicación por parte de las y los Consejeros.

Actitudes

En general las y los Consejeros no resultan tan abiertos y empáticos para conocer cómo y en que medida viven las usuarias los problemas de violencia, pues generalmente dejan que ellas los describan sin que sea recurrente el indagar como se sienten frente a ellos. En general son más pacientes y buscan transmitir confianza. En los casos en los que se presentaron estas actitudes de manera grave no hubo distinción entre psicólogos o abogados, no obstante lo cual fueron estos últimos los que tuvieron menor regularidad de una buena interacción en términos de calidez, empatía y apertura.

Este conjunto de actitudes resulta importante para la eficacia de la Línea en tanto es la base del vínculo de confianza que establece ésta con la usuaria, el cual permite que ella se sienta segura de que lo que está compartiendo está siendo escuchado y atendido.

No obstante lo anterior, en el siguiente capítulo indagaremos sobre la percepción de las usuarias al respecto.

Aptitudes

El manejo de las habilidades que permiten involucrar activamente a la usuaria en la interacción telefónica, basándose en identificar rápidamente el problema y el servicio adecuado y en incluir a la usuaria en la construcción de alternativas para trascender el problema que viven, basándose para ello en transmitir información clara, precisa y adecuada, resultaron en general de baja calidad en el manejo por parte de los Consejeros.

En general la escucha se manejó ampliamente, aunque no de manera permanente ni siempre desde una actitud activa. Lo mismo sucedía con la capacidad para transmitir información con claridad, donde hubo un poco de problema con la de índole legal, aunque siempre se pudieron solventar las dudas de las usuarias. No obstante, la calidad de esa información en no pocas ocasiones no tuvo la precisión y adecuación que el tipo de problema planteaba.

Uno de los problemas importantes que se observó en el trabajo directo con las mujeres de algunos consejero/as fue la no detección y atención pertinente de casos en los cuales era evidente que existía un riesgo de vida para la usuaria. Tal vez por la sobre carga de trabajo, la insuficiente contención psicológica de los mismos consejero/as o un proceso de insensibilización producto de la atención cotidiana de los casos (y un mal manejo interno de ello), existen grabaciones en las cuales se observa que la mujer está en peligro, tal vez sin ser consciente de ello, y el/la Consejero/a no la apoya en tener la claridad necesaria del caso y tomar las medidas necesarias para protegerse y proteger a sus hijos, en caso de existir.

En el caso de los abogados el manejo de las aptitudes deseables para el tipo de servicio que debe impulsar la Línea fue deficiente, no sólo en el ámbito psicológico, sino en el propio de lo legal. Esto se explica en parte en que las más de las veces la interacción se iniciaba en términos de una solicitud de servicio específica por parte la usuaria, petición que en el transcurso de la plática iba sacando a flote las implicaciones emocionales de la violencia padecida, con lo que sus recursos del abogado a menudo se veían rebasados.

Es parte de la dinámica cotidiana en el servicio que una demanda específica de un trámite legal, planteado inicial y claramente así por la propia usuaria, generaba que por protocolo fuera transferida un abogado. Este atiende la demanda puntual con información clara y concisa, pero en el transcurso de la conversación se veía implicado en un conjunto de decisiones emocionales, las cuales hacían que los abogados no pudieran interactuar constructivamente con la usuaria en términos de acompañarla en la elaboración de sus alternativas de decisión, ni tampoco en la identificación de la demanda, ni consecuentemente en la transmisión de información adecuada al tipo de problema.

En el caso de las psicólogas/os, estas mostraron un deficiente manejo del sentido principal de su trabajo en cuanto a aptitudes se refiere, que es el de la construcción de alternativas de decisión. Fue muy notoria la superficialidad con la que abordaban asuntos complejos en donde se debían valorar las causas del problema, y las condiciones y consecuencias de cada decisión. Como se vio en el apartado anterior, al valorar en qué medida la actuación de las Consejeras se correspondía con lo

dispuesto por el Modelo, se ubicó que estos elementos que resultan fundamentales en la *Elaboración de un Plan de Acción* no son puestos en juego por los Consejeros. Fue notorio esto sobre todo cuando era una llamada de seguimiento y frente al hecho de que la instancia a la que se había canalizado no había dado resultado, se daba la situación de que no se evaluaba el Plan de Acción como tal, sino simplemente se remitía a otra instancia.

Conocimientos

La puesta en juego de los conocimientos propios del ámbito profesional fue uno de los aspectos en donde hubo en general un desempeño adecuado en promedio, aunque con notables altibajos entre uno y otro. Fue generalmente mejor el manejo de la información precisa de parte de los abogados, en términos de fundamento de ley, instancias, procesos y procedimientos legales, en tanto que el de las psicólogas fue notablemente más bajo en cuanto al manejo de la contención, toma de decisiones, construcción de alternativas.

Una de las razones de que en general no se observara un adecuado desempeño para empoderar a las mujeres en la construcción de alternativas de vida, se debe a que la mecánica del servicio a veces lleva a que los abogados deban dar una orientación de índole psicológica o viceversa (que las/os psicóloga/os den orientación jurídica), pues en ocasiones por saturación del servicio o por la particularidad de la interacción telefónica, no es recomendable transferir la llamada a otro consejero con el perfil adecuado, para que sea éste quien continúe con la orientación. No obstante, es necesario recordar que el perfil demandado por la Línea establece que tanto abogados como psicólogos deben contar con nociones tanto de derecho como psicología (*Intervención en crisis, Toma de decisiones, Derecho civil, penal, familiar, etc.*)

No obstante, la principal carencia observada en las y los Consejeros en la interacción telefónica, independientemente de su perfil profesional, fue la relativa a una perspectiva de género. Unos y otros en general no desplegaban conocimientos orientados a que la víctima contara con elementos para empoderarse como mujer, para valorar su aportación económica al patrimonio familiar, aunque no trabajara remuneradamente, para reconocer y revalorar sus propias necesidades y derechos. Hubo casos en donde se configuraban escenarios para la valoración de opciones que estaban

cargados por prejuicios de género, pues, por ejemplo, partían de posiciones que reforzaban un rol subalterno de las mujeres, o la importancia de que buscara soluciones con su pareja agresora, aún y cuando fuera evidente un riesgo para ella.

Un tema delicado en este punto, que refleja una baja sensibilización y concientización de género en algunos consejero/as de la Línea se muestra en la grabación 9 del Anexo IV²⁹, en la cual se registra una conversación entre una consejera, psicóloga, y un consejero, abogado, que refleja una actitud sumamente despectiva, grosera y prejuiciada de éste último respecto de las mujeres víctimas de violencia.

Otra área de conocimiento vinculada al ámbito de servicio de la Línea y que mostró un bajo desempeño en los operadores fue el de otorgar el servicio desde una óptica de derechos. Mas allá de informar con precisión la existencia de tal o cual recurso legal para interactuar en el ámbito de la procuración o de la impartición de la justicia, no se le colocaba a la mujer como ciudadana con derechos, entre otros el derecho a vivir una vida libre de violencia, sino como usuaria de servicios que están en función de la autoridad respectiva el que sean otorgados. El caso recurrente fue que cuando alguna institución pública no respondía al servicio demandado por la víctima, los Consejeros buscaban otra opción, sin comunicarle a ella que contaba con el derecho de su lado para exigir la atención requerida y denunciar su incumplimiento.

Pertinencia de las opciones de canalización planteadas por el operador

Con base en el desarrollo de la orientación y asesoría desplegada a lo largo de la interacción telefónica, la cual como hemos visto en general fue deficiente, es comprensible que las opciones de canalización no fueran lo más pertinentes. Esto se debe en parte a la actitud de los y las Consejeras que no era lo suficientemente abierta para conocer el caso particular de cada usuaria, pues antes de conocer la forma e intensidad de la violencia, así como el estado emocional de la víctima, se prefiguraba una opción de canalización. En ocasiones, en virtud de una mala estrategia para

²⁹ Con el número de control 26062008181300_0, “Fernando”, CD3 4ª semana de junio de 2008.

configurar un Plan de Acción, que no tendía a empoderarlas, dando información, ni generando dinámicas de auto-conocimiento y reconocimiento de los recursos disponibles, condiciones y posibilidades, terminaba en la recomendación de la oferta institucional que estaba más cerca de su hogar, independientemente del tipo de problema que enfrentaba.

Esta situación se agrava por lo limitado del Directorio que manejan los Consejeros, pues fue notorio que éste se encontraba desactualizado, dadas las referencias de varias usuarias, quienes señalaban que *ya había ido ahí y no existía la institución, o en ese teléfono nunca me contestan*. Aunado a ello está el manejo del mismo, que está basado en una mecánica que siempre privilegia la canalización de la usuaria a la oferta de servicios que se encuentre más cerca de su domicilio, y no al que resulte más idóneo. A este respecto, resultaba reiterada la canalización, independientemente del tipo de violencia padecida y del servicio requerido, a las Unidades de Atención a las Víctimas de Delito de las Procuradurías locales. Ello pese a que en ocasiones no era recomendable por principio de cuentas porque las mujeres eran empleadas con ocupación de lunes a sábado todo el día, cosa que las imposibilitaba a acceder a dichos servicios que se impartían de lunes a viernes de 9 a 5 de la tarde.

CONCLUSIONES DEL CAPITULO

Luego de la revisión de la operación de la Línea mediante dos instrumentos que miden cuestiones como la frecuencia y la calidad de distintos aspectos de la interacción telefónica sostenida por los y las Consejeras ante las usuaria, resulta claro que el servicio de la Línea tiene deficiencias que disminuyen su eficacia como un espacio de atención a las mujeres víctimas de violencia.

Los aspectos revisados que evidencian que los y las Consejeras en general llevan a cabo una interacción conforme lo señalado por el Modelo de Interacción Telefónica, pero que además funcionan adecuadamente para otorgar un servicio que fortalezca a la mujer, son los que se catalogan en la FASE 2 y FASE 4 del Modelo. No obstante hay aspectos por mejorar dentro de los considerados por la FASE 2, como referido a la identificación de la demanda de la usuaria o del usuario, así como los que se orientan a concluir la interacción telefónica llevando a cabo una recapitulación y estableciendo las bases para el seguimiento, que forma parte de la FASE 4.

No obstante, hay 2 aspectos medulares del servicio de la Línea que en el análisis no resultan ni apegados a lo que el Modelo dispone, ni tampoco adecuados a lo que la Línea debería promover de acuerdo con el tipo de servicio que se deriva de sus fundamentos, aunque el Modelo no lo recupere plenamente.

El primero de ellos se refiere a las aptitudes y habilidades desplegadas por los y las Consejeras para dotar a las mujeres víctimas de violencia de herramientas conceptuales y emocionales que les permitan, en el marco de su trayectoria y expectativa de vida, comprender, valorar y cuestionar sus condiciones, capacidades y posibilidades, a fin de que tracen una ruta crítica que les permita vivir una vida libre de violencia.

A eso deben tender los procesos de interacción ubicados en la *FASE 3 Construcción de un Plan de Acción*, en la que se busca que los y las Consejeras doten a las usuarias de elementos que les permita: a) construir y elegir alternativas de solución; b) ayudar a que estas sean evaluadas y reformuladas para, eventualmente, c) tomar decisiones alternativas. Tomando como base el análisis sobre el cumplimiento del Modelo de Interacción Telefónica, es precisamente en los casos a) y b)

donde se evidencia que las y los Consejeros pocas veces ponían en juego el conjunto de recursos considerados para lograr ese *Plan de Acción o Ruta Crítica*. El caso del aspecto c) de la FASE 3, resultó ser aplicado de manera poco frecuente y sobre todo, sin apego a lo dispuesto por el Modelo.

La poca incidencia que está teniendo la Línea en el empoderamiento de las mujeres en el aspecto clave de la construcción de la Ruta Crítica que les permita trascender una vida con violencia, también se evidencia claramente en el análisis derivado de la aplicación del otro esquema crítico instrumentado por el equipo evaluador, lo cual está impidiendo que la Línea, y en esa medida el Inmujeres, cumpla a cabalidad con lo que la Ley establece:

ARTÍCULO 8.- *Los modelos de atención, prevención y sanción que establezcan la Federación, las entidades federativas 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. Para ello, deberán tomar en consideración:*

I. Proporcionar atención, asesoría jurídica y tratamiento psicológico especializados y gratuitos a las víctimas, que favorezcan su empoderamiento y reparen el daño causado por dicha violencia;

Dado que el Plan de Acción o Ruta Crítica constituye a parecer del equipo evaluador la parte fundamental del servicio de la Línea, nos parece relevante traer algunas ideas de especialistas que han profundizado en el tema, a fin de contextualizar mejor su importancia estratégica para la mujer en su itinerario en pos de una vida sin violencia.

De acuerdo con Montserrat Sagot³⁰ *la ruta crítica es un proceso que se construye a partir de la secuencia de decisiones tomadas y acciones ejecutadas por las mujeres afectadas por la violencia intrafamiliar y las respuestas encontradas en su búsqueda de soluciones. Este es un proceso iterativo constituido tanto por los factores impulsores e inhibidores relacionados con las mujeres afectadas y las acciones emprendidas por éstas, como por la respuesta social encontrada, lo que a*

³⁰ *Ruta crítica de las mujeres afectadas por la violencia intrafamiliar en América Latina (estudios de caso de diez países)* Organización Panamericana de la Salud, Programa Mujer, Salud y Desarrollo, 2000, p. 89. Definición adaptada por la autora de la establecida por la del Protocolo de Investigación “La Ruta Crítica que Siguen las Mujeres Afectadas por la Violencia Intrafamiliar.” Organización Panamericana de la Salud: Washington, D.C., 1998.

su vez se convierte en una parte determinante de la ruta crítica. En ese sentido, con el concepto de ruta crítica se reconstruye la lógica de las decisiones, acciones y reacciones de las mujeres afectadas, así como la de los factores que intervienen en ese proceso.

La experiencia latinoamericana muestra que una decidida y acertada influencia institucional en la configuración de la ruta crítica de las mujeres, puede ser uno de los factores impulsores de carácter externo que las lleven a decidir y actuar para trascender el círculo de la violencia del cual son presa. En particular instituciones especializadas que trabajan por la mujer, pueden cumplir esa función:

En general, el acceso a la información precisa ha sido un elemento fundamental en el proceso de la ruta crítica de las mujeres. Las entrevistadas han obtenido esta información en las campañas públicas y a través de los organismos de mujeres, públicos y privados. Es decir, raras veces esta información ha sido provista por los prestatarios y prestatarias de otro tipo de instituciones³¹.

De la mano de la difusión de la información está el conocimiento de sus derechos que tiene como mujer. *Al interior de las instituciones, hasta las mujeres con mayor nivel educativo se mueven a tientas, desconociendo sus derechos y opciones, las leyes y normativas, los mecanismos y procedimientos. En general, hay poco interés de parte de estos organismos por brindar una información sustantiva que oriente a las mujeres. Esto es particularmente cierto en el caso de los procesos legales³².*

Así como las instituciones pueden influir positivamente, también la falta de respuestas adecuadas desde las instituciones públicas, así como la limitada cobertura institucional, pueden constituirse en factores inhibidores de carácter externo para que las mujeres sigan su ruta crítica:

Las inadecuadas respuestas institucionales se convierten en la pared y el laberinto que detiene a las afectadas y las pierde en un mundo de complicados, y a veces antojadizos, trámites y procedimientos. Las representaciones sociales y actitudes negativas de los prestatarios y prestatarias son parte integral de este mundo que promueve la impunidad. La burocracia de las

³¹ Ibid. p. 99

³² Ibid. p. 106

*instituciones, la ineficacia policial, la falta de privacidad y confidencialidad, sobre todo si acuden a los servicios de la comunidad, la información imprecisa, la mala orientación y las presiones recibidas, la revictimización y el cobro por ciertos servicios, se convierten en poderosos factores inhibidores para las afectadas.*³³

El aspecto medular de un enfoque de derechos en una política de atención a la violencia hacia las mujeres, consiste en hacerlas actoras y no simples entes pasivos de su proceso:

*Este desconocimiento, aunado a la relación de poder que existe entre las instituciones y la ciudadanía, limita enormemente la posibilidad de protagonismo de las mujeres que acuden a los servicios. Son muy pocas las entrevistadas que se apropiaron de los procesos que ellas mismas iniciaron como actoras y no como simples objetos de las intervenciones institucionales. La dificultad de fondo radica en que la mayoría de las instituciones estatales aborda la atención de mujeres maltratadas desde una concepción asistencial y no de derechos, y las tratan como personas necesitadas y no como ciudadanas. Es decir, las instituciones parten de que las mujeres afectadas necesitan un servicio y no de que tienen derecho a recibirlo.*³⁴

En particular una de las representaciones sociales y actitudes negativas que son aun comunes en instituciones públicas que atienden violencia intrafamiliar, y que influyen determinadamente de manera negativa en esa ruta crítica, es precisamente cuando aquellas se erigen en instancias de conciliación y arbitraje entre la pareja de agresor y víctima. Al situar a ambos en el mismo plano, pero sin contar generalmente con mecanismos para obligar al agresor a cumplir su parte, lo que se facilita son las condiciones para que la agresión se repita y la mujer esté en riesgo. A ese respecto, la autora considera que el mejor de los escenarios no es suficiente para recomendar esquemas de conciliación para que la mujer acceda a una vida libre de violencia:

Sin duda hay intervenciones de organismos estatales y privados que nivelan el desbalance de poder en la pareja, aunque sea temporalmente, pero solo en la medida en que quien representa una autoridad superior (jurídica o moral) señale claramente el error del agresor y su necesidad de

³³ Ibid 104

³⁴ Ibid. p. 106

cambiar, y defienda el derecho de la mujer a vivir sin violencia. Algunas mujeres de Sigsig, Ecuador, encontraron este tipo de respuestas de parte del cura católico. Sin embargo, incluso en estas situaciones, los resultados son usualmente temporales, como ya se señaló anteriormente.

Los mayores problemas con este tipo de intervenciones se presentan cuando lo que se promueve es la reconciliación, es decir, el regreso de la mujer con el agresor a cambio de algunos compromisos o acuerdos entre los dos. Esta es una tendencia generalizada en las instituciones públicas y en muchas de las privadas en todos los países, incluso en aquellos en los cuales la legislación no lo prevé o no lo permite. Para muchas mujeres, este tipo de conciliación representó una presión adicional para posponer sus necesidades, detener las acciones emprendidas y renunciar a su derecho a vivir libres de violencia.³⁵

Regresando a los hallazgos de la investigación, el segundo aspecto crítico en lo que la Interacción Telefónica no está contribuyendo a los fundamentos de la Línea se debe a la ausencia de una perspectiva de género. Concretamente diremos que fue frecuente encontrar que los Consejeros orientaban a las usuarias a explorar acciones de conciliación con el agresor (casi siempre la pareja), cuando era evidente que no solo por la frecuencia sino por la intensidad de las agresiones, eso no era recomendable dado que se ponía en riesgo la seguridad de la propia usuaria. Ante esto la Ley, en el es muy clara, pues precisamente en el artículo 18 arriba citado prohíbe la promoción de modelos de intervención que permitan la concurrencia en un mismo servicio entre agresor y víctima:

I. (...)

II. (...)

III. Evitar que la atención que reciban la Víctima y el Agresor sea proporcionada por la misma persona y en el mismo lugar. En ningún caso podrán brindar atención, aquellas personas que hayan sido sancionadas por ejercer algún tipo de violencia;

IV. Evitar procedimientos de mediación o conciliación, por ser inviables en una relación de sometimiento entre el Agresor y la Víctima;

V. Favorecer la separación y alejamiento del Agresor con respecto a la Víctima,

³⁵ P. 115

Queremos dejar en claro que no es el Modelo de la Línea el que está contrariando lo establecido por la Ley, sino la práctica de los y las Consejeras, quienes en términos estrictos sí están promoviendo acciones que promueven la conciliación, las cuales parecen partir de una idea preconcebida de lo que debía ser el lugar de la mujer en la familia. Es por esta razón que se considera que en ocasiones las orientaciones de los y las Consejeras no estaban *libres de estereotipos o prejuicios de género*.

De hecho, el propio Modelo plantea: *Hazle saber su derecho de tener una vida digna y lo importante que es ella como persona además de informarle, que una vez que se muestran situaciones de violencia es muy probable que se repitan, que quizá vive también episodios de arrepentimiento por parte de su agresor y la situación termina en reconciliación, sin embargo esto es un círculo de violencia que tendera a repetirse un número ilimitado de veces, tal como se muestra en el siguiente esquema.*³⁶

A este respecto, se pudo percibir que en la tarea de la identificación de los factores de riesgo los operadores generalmente minimizaban los que las propias usuarias manifestaban. Por ejemplo, desde la asesoría legal, los factores de riesgo se enmarcaban sólo en el ámbito jurídico, el de lo que estrictamente señala la ley, valorándose, por ejemplo, la necesidad de realizar este o aquel trámite para garantizar el amparo de la ley. Pero las valoraciones de orden social, como por ejemplo qué recomendar para garantizar la seguridad de la usuaria una vez interpuesta esa demanda, resultaba muy limitada ante el riesgo latente, siempre externado por las usuarias en esa circunstancia, de sufrir una nueva agresión.

En el caso de la orientación psicológica, el acompañamiento emocional funcionaba en términos generales de manera adecuada cuando se trataba de recursos personales, no obstante, cuando se trataba de orientar a la búsqueda o generación de alternativas de vida en aspectos sociales, como las oportunidades de generarse un ingreso económico, no había suficiente apoyo por parte de las

³⁶ Modelo de Atención... p. 42

Consejeras. Nunca se recomienda acudir a algún centro de capacitación para el trabajo o a una bolsa de trabajo, por ejemplo.

En relación a la ausencia de un enfoque de derechos, muy vinculado a la falta de una perspectiva de género, lo más notable fue observar como ante la reiterada y evidente violencia institucional que padecían las usuarias de la Línea en muchas de las instancias a las que fueron canalizadas, no hubo uno sólo de los Consejeros o Consejeras que la detectara y le diera a conocer a la víctima que tenía el derecho de denunciar al servidor público que por acción u omisión, como señala la Ley (art. 18) *discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.*

Una conclusión final es que ante las evidencias vertidas queda en entredicho no sólo la selección del personal de la Línea llevado a cabo la empresa con la anuencia del Inmujeres, sino también los alcances del Modelo de intervención mismo, pues las deficiencias detectadas desde la visión crítica deben ser atendidas para reestructurar a fondo la Línea.

III PERCEPCIÓN DE LAS USUARIAS RESPECTO DEL SERVICIO OFRECIDO POR LA LÍNEA

En este Capítulo se abordará la percepción que tienen las usuarias de la calidad y eficacia tanto de los servicios que le son proporcionados por la Línea, como de los que le son otorgados por las instancias externas relacionadas con la atención al problema de la violencia contra las mujeres, a las cuales fueron canalizadas. Así mismo, se analizará el Costo Efectividad del Servicio. Antes de abordar esos aspectos, en un primer término se expondrá la metodología construida con el propósito de recoger dicha percepción.

1. Introducción metodológica del trabajo de campo

De acuerdo con lo establecido en la metodología de trabajo, con el fin de obtener la percepción de las usuarias acerca de la calidad y eficacia del servicio ofrecido por la Línea, la atención recibida por parte de las instancias a las cuales fue canalizada (en su caso), y el grado de satisfacción en ambos casos, se aplicó un cuestionario con preguntas cerradas.

Dicho cuestionario (Anexo I), se estructuró en los siguientes apartados:

- I. Datos de identificación del cuestionario
- II. Perfil de la usuaria
- III. Tipo de problema que demandó el servicio
- IV. Eficacia del servicio proporcionado por el INMUJERES
- V. Calidad
- VI. Eficacia del servicio proporcionado por la instancia a la cual fue canalizada y grado de satisfacción de usuarias

Con la finalidad de que el cuestionario respondiera a las necesidades de la evaluación, previo a su aplicación generalizada se realizó una prueba piloto de aplicación, a partir de la cual se afinó su contenido, lenguaje y grado de efectividad.

DISEÑO DE LA MUESTRA

Tomando en cuenta que las bases de datos con las que cuenta la Línea no incorporan información suficiente para constituir un marco muestral (datos mínimos de localización de usuarias), para seleccionar una muestra representativa de las mujeres usuarias del servicio, se aplicó la siguiente metodología:

1. Construcción del marco muestral

Se establecieron criterios de información con que debió contar el universo de mujeres a considerar para la selección de la muestra, solicitando al INMUJERES que los operadores de la *Línea* aplicaran estos criterios para recolectar información durante dos semanas consecutivas a todas y cada una de las usuarias del servicio, garantizando la confidencialidad de la información, según lo establecido por la Ley y garantizando la seguridad de las mujeres que utilizan el servicio.

La información mínima que el equipo de investigación requirió que los operadores de la Línea, por conducto del Inmujeres, levantaran para la conformación del marco muestral, fue la siguiente:

Información de control	<ul style="list-style-type: none"> ● Edad ● Estado civil ● Escolaridad ● Entidad de residencia ● Ocupación ● Lugar desde el que llama (trabajo, hogar, calle, etc.) ● Horario de la llamada ● Día y fecha de la llamada ● Servicio proporcionado
Información de contacto	<ul style="list-style-type: none"> ● Nombre de pila (únicamente) de la usuaria. ● Teléfono en el que se le puede localizar en un plazo de dos semanas a fin de aplicar la entrevista. ● Horario en el que se le puede localizar en un plazo de dos semanas a fin de aplicar la entrevista.
Autorización para recibir llamadas	<ul style="list-style-type: none"> ● Autorización para recibir una llamada de seguimiento del servicio en 15 días: Si o No

2. Selección de la muestra

Con base en el marco muestral recolectado durante las dos semanas referidas, el equipo de evaluación construyó una muestra aleatoria representativa (una para cada semana), con un rango de confianza en las estimaciones de entre el 90% y el 95%, de las mujeres usuarias de la Línea.

A las mujeres seleccionadas en la muestra se les aplicó la encuesta telefónica en la segunda semana de utilizado el servicio. De esta forma se obtuvo información de primera fuente que permitió conocer la percepción de la eficacia, calidad y satisfacción del proceso de atención telefónica, así como del servicio recibido por las instancias externas al INMUJERES.

	Semana			
Segmento	1 16 al 22 junio	2 23 al 29 de junio	3 30 de junio al 6 de julio	4 7 de julio al 13 de julio
1	Marco muestral		Encuesta	
2		Marco muestral		Encuesta

El proceso de levantamiento de información tomó en total 4 semanas y, a pesar de los problemas que se reportarán a continuación, ofreció información suficientemente amplia para el diagnóstico y la evaluación del servicio.

Trabajo en campo:

Existieron algunas dificultades importantes para completar el número de llamadas requeridas para la muestra en los términos originalmente planteados. Entre las principales se encuentran las siguientes:

- Números telefónicos anotados por los operadores de la Línea que son inexistentes
- Números telefónicos anotados por los operadores de la Línea incompletos
- Números telefónicos suspendidos o fuera de servicio
- No contestó nadie en los teléfonos o se encontró contestadora o buzón en repetidas ocasiones
- La persona que llamó a la línea ya no vive en el domicilio del cual se tiene el número registrado
- El teléfono celular proporcionado es de familiares y no de la usuaria, a quien no se localizó
- Contestó una persona que trató de indagar el motivo de la llamada, la forma en que se consiguió el teléfono o la procedencia de la llamada para la encuesta, lo que llevó a dar por finalizada la interacción telefónica a fin de proteger a la usuaria.
- La usuaria se negó a contestar por los siguientes motivos: 1) no tenía tiempo; 2) se encontraba trabajando; 3) molestias físicas o enfermedad; 4) en el interior de la República, asegurando que la llamada la cargarían a su cuenta; 5) en varios casos, por no sentirse ayudada al llamar a la Línea, sentirse insatisfecha y por lo tanto, creer que la encuesta no tenía sentido; 6) por encontrarse emocionalmente indispuesta;
- Especialmente en el marco muestral de la segunda semana se encontraron varios folios repetidos en la base proporcionada por el INMUJERES.

Estas dificultades son resultado de varios factores, por un lado la difícil realidad que enfrentan muchas de las usuarias del servicio que origina, entre otras cosas, que sea complicado establecer contacto con ellas, ya sea por que no tienen libertad para contestar el teléfono o bien por miedo, lo cual las hacer dar falsos números telefónicos; o ya sea por que su estado de ánimo no les permite contestar un cuestionario de evaluación.

También es importante señalar que la información capturada por los operadores de la Línea mostró varios errores, omisiones o duplicaciones, lo cual dificultó el trabajo de campo.

No obstante lo anterior, la información obtenida en el trabajo de campo (85 entrevistas en total) es representativa del universo de usuarias, por lo cual puede ser considerada relevante para obtener inferencias respecto del comportamiento de la población en cuestión. Como se puede observar en las siguientes tablas, las principales características de las usuarias de la Línea son captadas por la muestra que se realizó, lo cual se demuestra los altos grados de correlación existentes entre los perfiles del universo y los de la muestra. Esto fue gracias a que la selección se llevó a cabo de forma aleatoria y a que se llevó a cabo una sustitución de los contactos no exitosos para garantizar un buen número de muestra.

OCUPACIÓN	Base 2008	Muestra
AMA DE CASA	38%	52%
EMPLEADA DOMESTICA	1%	0%
EMPLEADA/O	37%	28%
ESTUDIANTE	4%	6%
JUBILADA/O PENSIONADA/O	1%	0%
POR SU CUENTA	10%	13%
	Correlación	94%
ESCOLARIDAD	2008	Muestra
MAESTRIA O DOCTORA	1%	1%
PREESCOLAR	0%	0%
PREPARATORIA O BAC + TECNICA	33%	31%
PRIMARIA	10%	5%
PROFESIONAL	20%	33%
SECUNDARIA	25%	29%
SIN INSTRUCCIÓN	1%	0%
	Correlación	93%
ESTADO	2008	Muestra
AGUASCALIENTES	0%	0%
BAJA CALIFORNIA	1%	1%
BAJA CALIFORNIA SUR	0%	0%
CAMPECHE	0%	0%
CHIAPAS	1%	0%
CHIHUAHUA	1%	0%
COAHUILA	1%	1%
COLIMA	0%	0%
DISTRITO FEDERAL	34%	38%
DURANGO	1%	0%
ESTADO DE MEXICO	30%	36%
GUANAJUATO	2%	1%
GUERRERO	1%	1%

HIDALGO	2%	1%
JALISCO	4%	2%
MICHOACAN	2%	0%
MORELOS	2%	4%
NAYARIT	0%	0%
NO INFORMA	4%	0%
NUEVO LEON	1%	0%
OAXACA	1%	0%
PUEBLA	2%	0%
QUERETARO	2%	4%
QUINTANA ROO	0%	0%
SAN LUIS POTOSI	1%	0%
SINALOA	1%	0%
SONORA	1%	0%
TABASCO	1%	0%
TAMAULIPAS	1%	4%
TLAXCALA	1%	0%
VERACRUZ	2%	2%
YUCATAN	0%	1%
ZACATECAS	0%	0%
	Correlación	99%
	Forma de violencia	2008 Muestra
ECONOMICA	7%	15%
FISICA	24%	32%
NO APLICA	23%	9%
PATRIMONIAL	3%	7%
PSICOLOGICA	40%	69%
SEXUAL	2%	9%
	Correlación	86%
	Lugar donde sucedió	2008 Muestra
COMUNITARIO / SOCIAL / CALLE	3%	26%
ESCUELA	1%	7%
HOGAR	71%	71%
NO APLICA	0%	0%
NO INFORMA	14%	0%
OTRO	10%	9%
TRABAJO	2%	9%
	Correlación	90%

Fuente: elaboración propia

2. Descripción del perfil de las mujeres entrevistadas y evaluación de los servicios proporcionados por Línea

Perfil de las mujeres entrevistadas:

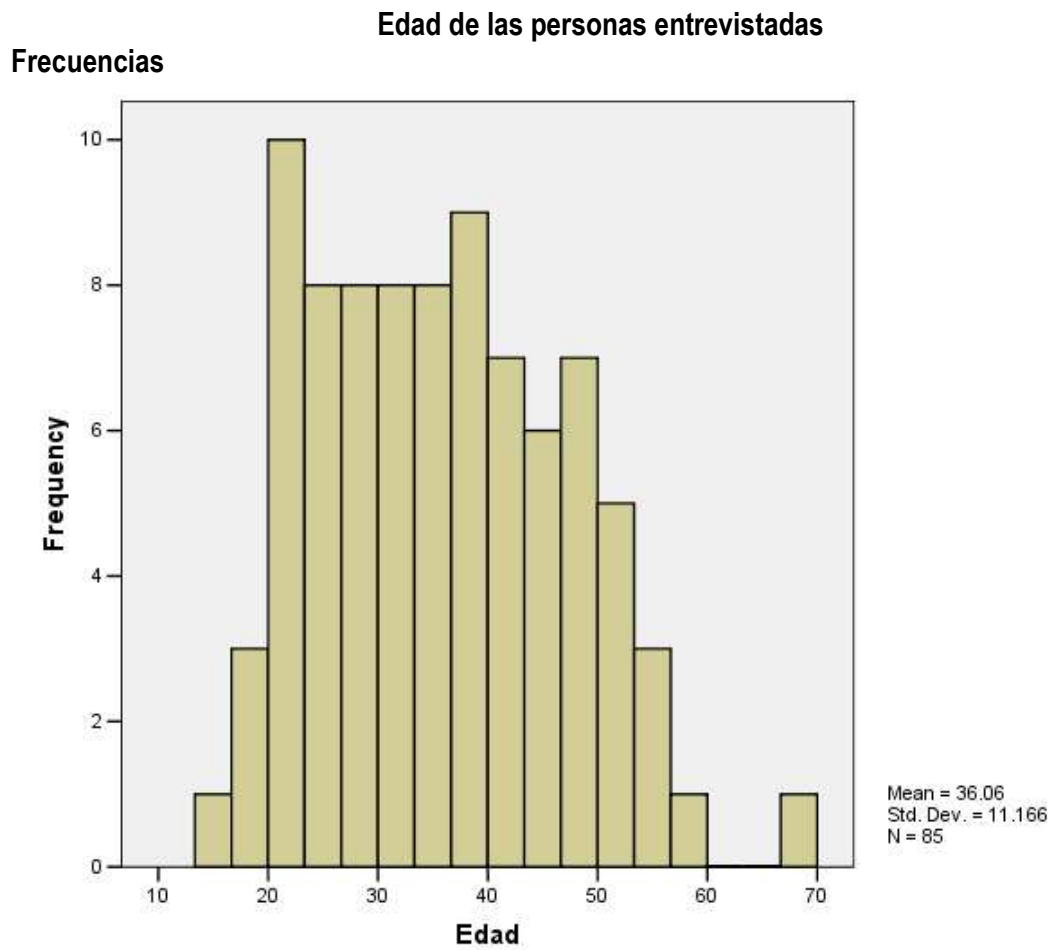
En total se entrevistaron a 85 personas, de las cuales 94% son mujeres y 6% son hombres. El mayor número llamadas de entrevista fueron realizadas al estado de México y el Distrito Federal (74% del total), lo cual, como señalamos anteriormente, se corresponde con la procedencia principal de las llamadas de la Línea.

Entidad Federativa de las personas entrevistadas Frecuencias

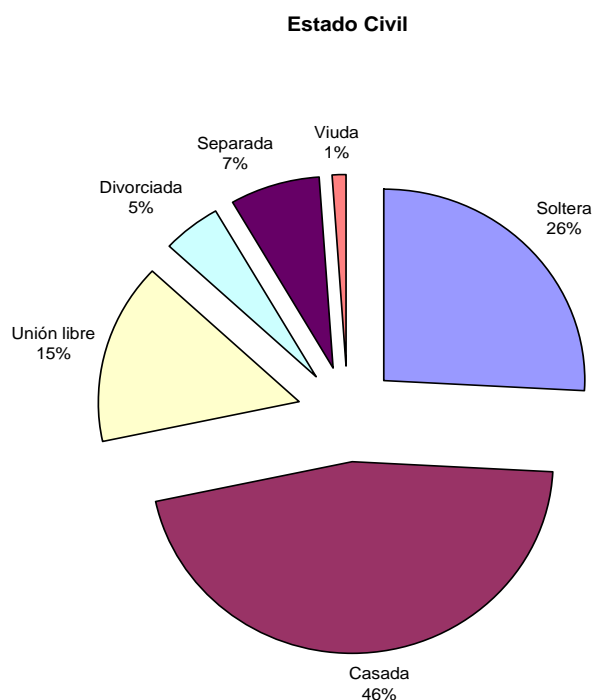
Entidad Federativa	Número	Porcentaje %
ND	3	3.50%
Coahuila	1	1.20%
Distrito Federal	32	37.60%
Ensenada, B C	1	1.20%
Estado de México	31	36.50%
Guanajuato	1	1.20%
Guerrero	1	1.20%
Hidalgo	1	1.20%
Jalisco	2	2.40%
Morelos	3	3.50%
Querétaro	3	3.50%
Tamaulipas	3	3.50%
Veracruz	2	2.40%
Yucatán	1	1.20%

Fuente: elaboración propia

En general, las personas entrevistadas fueron mujeres jóvenes que oscilan entre los 21 a 45 años en su gran mayoría (72% de las entrevistadas se ubicaron en este rango de edad), siendo la edad promedio de 36 años. La persona de menor edad entrevistada fue de 16 años y la mayor de 69 años.



El 46% de las entrevistadas mencionó estar casada y el 15% señaló vivir en unión libre, lo cual arroja que casi el 60% de las mujeres entrevistadas viven en pareja; el 26% manifestó ser soltera mientras que el 13% restante manifestó estar divorciada, separada o viuda. De acuerdo con la base de datos de la Línea, esta composición relativa en cuanto al estado civil de las entrevistadas se corresponde con el universo de mujeres usuarias en 2008.



Fuente: elaboración propia

Como se puede observar en el siguiente cuadro, una tercera parte de las entrevistadas tiene nivel de estudios profesionales, otra tercera parte estudió hasta bachillerato y casi el 30% estudió secundaria, lo cual nos muestra un nivel de escolaridad de las entrevistadas por encima de la media nacional.

Escolaridad Entrevistadas

Escolaridad	Número	Porcentaje %
No aplica	0	0.00%
Primaria	4	4.70%
Secundaria	25	29.40%
Bachillerato	26	30.60%
Profesional	28	32.90%
Posgrado	1	1.20%
Sin instrucción	0	0.00%
No sabe o no contesta	1	1.20%

Fuente: elaboración propia

La mitad de las entrevistadas se dedica a las labores del hogar, casi un 30% es empleada y un 12.9% es trabajadora por su cuenta.

Ocupación Entrevistadas

Ocupación	Número	Porcentaje %
Labores de la casa	44	51.80%
Empleada	24	28.20%
Obrera	0	0.00%
Campesina	0	0.00%
Patrona o empleadora	0	0.00%
Trabajadora por su cuenta	11	12.90%
Trabajadora en negocio familiar, con pago	4	4.70%
Trabajadora en negocio familiar, sin pago	0	0.00%
Estudiante	5	5.90%
Profesionista independiente	2	2.40%
Otro	10	11.90%
Total	85	100%

Fuente: Elaboración Propia

Con esta información obtenida, podemos afirmar que la mayoría de las mujeres usuarias del servicio de la línea son adultas jóvenes, casadas o con vida de pareja, con estudios superiores a la secundaria, residentes principalmente del DF y el estado de México, dedicadas en mayor medida a las labores del hogar o empleadas.

Acerca de las llamadas

Como se muestra en el siguiente cuadro, las situaciones de violencia padecidas directamente por las usuarias del servicio son el motivo central de las llamadas (dos terceras partes de ellas obedecen a esta causa); mientras que las llamadas de denuncia o petición de asesoría respecto de situaciones de violencia padecidas por terceras personas representan menos del 9% y la solicitud de otro tipo de servicios representa poco más del 15%.

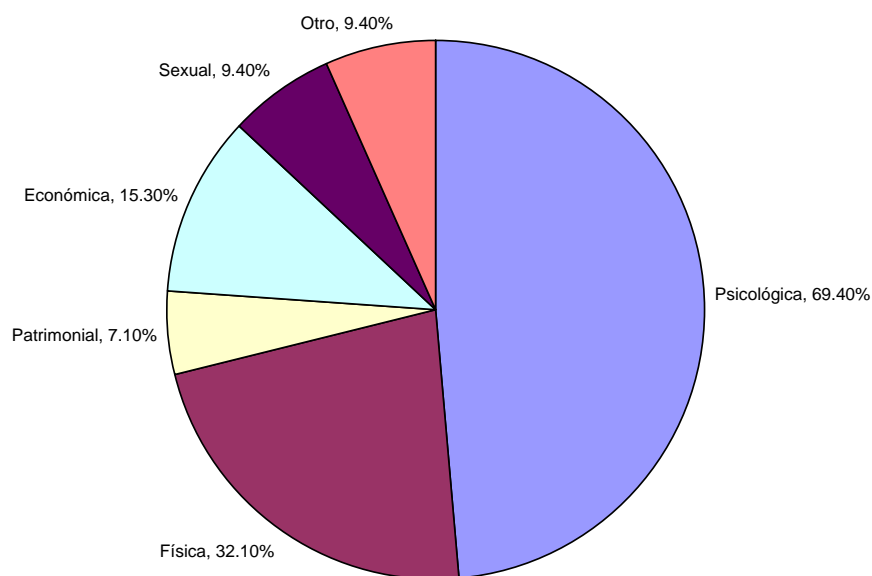
Motivo de llamada a línea

Motivo de llamada a línea	Número	Porcentaje %
Situación de violencia padecida personalmente	56	65.90%
Situación de violencia de alguna persona conocida	7	8.20%
Necesidad de información de programas de apoyo a la mujer	1	1.20%
Divorcio	1	1.20%
Pensiones alimenticias	4	4.70%
Aborto	0	0.00%
Salud reproductiva	0	0.00%
Otro	14	16.50%

Fuente: Elaboración Propia

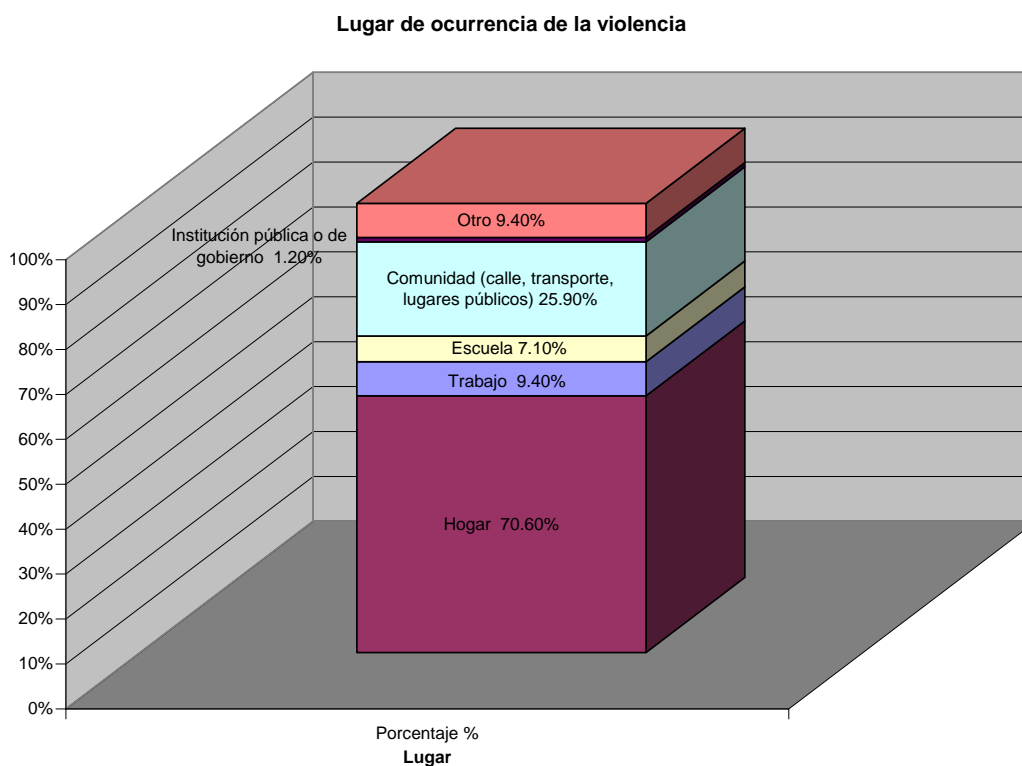
Casi un 70% de las llamadas de las personas entrevistadas fueron relativas a violencia psicológica, una tercera parte fue por violencia física, el 15% sufrió violencia económica y el resto fue por violencia sexual patrimonial o de otra índole.

Tipo de Violencia que motivó la llamada



La mayor parte de la violencia reportada en las llamadas de muestra sucedió en el ámbito del hogar (70%), seguido por el ámbito comunitario (26% de las llamadas). En una muy significativa menor

medida las llamadas reportan situaciones de violencia sucedidas en el trabajo, la escuela o alguna institución pública.



Fuente: Elaboración propia

Integrando esta información, tenemos que dos terceras partes de las llamadas (aproximadamente el 70%) son de personas que viven situaciones de violencia psicológica, padecida personalmente dentro de los hogares; adicionalmente, existe un 32% de las personas usuarias que, a la par o de manera independiente, viven también situaciones de violencia física. Lo cual ofrece un marco interesante de referencia acerca del tipo de problemática que mueve a las personas para acudir a la Línea, así como aporta elementos para ubicar el tipo de servicio que se espera, lo cual será enriquecido con la información que se muestra a continuación.

Acerca de los servicios proporcionados por la Línea

Como ha sido señalado en apartados anteriores, la Línea ofrece como servicios principales orientación psicológica, asesoría jurídica, canalización a instancias de atención a víctimas de violencia, así como orientación acerca de los programas que ofrece el Inmujeres. De acuerdo con los resultados de la encuesta, la mayor parte de las personas entrevistadas (68%) señaló que recibió orientación o apoyo psicológico por parte de la Línea, un cuarenta por ciento recibió, adicional o únicamente, asesoría jurídica, y 8 de cada 10 mujeres recibió información para su canalización a alguna instancia competente de acuerdo con el tipo de problemática enfrentada y la demanda específica de la usuaria.

Servicios que le han proporcionado en la línea	Número	Porcentaje %
Orientación o apoyo psicológico (plática)	58	68.20%
Asesoría jurídica	35	41.20%
Orientación sobre servicios INMUJERES	5	5.90%
Canalización a otra instancia	69	81.20%
Otro	4	4.70%

Fuente: Elaboración propia

De estas mujeres demandantes del servicio, más de un 60% era usuaria por primera vez de la Línea; el resto había hablado ya en otras ocasiones, lo cual nos muestra un porcentaje considerable de usuarias que han repetido el servicio de la Línea y pudieran representar incluso ser usuarias frecuentes.

Calidad

Con la finalidad de medir la calidad del servicio proporcionado por la Línea como una dimensión del desempeño de la Línea, construimos los siguientes tres indicadores, cuya fuente de información es la percepción de las mismas usuarias.

En general, como vamos a ver a continuación, los resultados muestran que la calidad del servicio proporcionado por la Línea es altamente valorada por las usuarias.

Nombre del Indicador	Fórmula	Resultado
Claridad en la Información	Número de usuarias que perciben que la información proporcionada por la Línea es clara o muy clara / Número total de usuarias encuestadas * 100	94.1%
Atención brindada	Número de usuarias que perciben que las/os consejeras las atendieron bien, las escucharon, las orientaron y les dieron la información que necesitaban / Número total de usuarias encuestadas * 100	95.2%
Duración de la llamada	Número de usuarias que perciben que la duración de la llamada fue la necesaria / Número total de usuarias encuestadas * 100	87%

Fuente: Elaboración propia

Más del 90% piensa que la información proporcionada por las/os consejeras fue muy clara o clara, en contraste, únicamente el 3.5% la percibe como confusa. Asimismo, el 95% piensa que las/os consejeras “*las atendieron bien, las escucharon y las orientaron*” y un 87% considera que el tiempo de duración de la llamada no fue ni muy largo ni muy corto, sino el necesario. En este último aspecto es importante resaltar, como se verá en el siguiente cuadro, que un 8% piensa que el tiempo que duró la llamada fue muy largo, sobre todo por las preguntas que les hacen o el tiempo que tardan en transferir de la psicóloga/o al / la abogado /a.

Detallando más la información sintetizada en los indicadores anteriores tenemos los siguientes resultados que arrojan una visión más completa acerca de la percepción de las entrevistadas respecto de la calidad del servicio ofrecido por la Línea:

Aspecto a evaluar	Percepción	Porcentaje %
Claridad de la información proporcionada por la línea	Muy clara	57.60%
	Clara	36.50%
	Regular	2.40%
	Confusa	3.50%
Aspecto a evaluar	Percepción	Porcentaje %
Atención brindada en la línea	Me atendió bien, me escuchó y me orientó	95.20%
	Me dio la información que necesitaba	0.00%

	Fue indiferente, no me sentí escuchada	0.00%
	No me entendió, no me hizo caso	0.00%
	Fue grosera(o), me humilló	0.00%
	Otro	4.80%
Aspecto a evaluar	Percepción	Porcentaje %
Duración de la llamada a la línea	El necesario	87.10%
	Muy corto	4.70%
	Muy largo	8.20%

Fuente: Elaboración propia

Con el fin de enriquecer la información cuantitativa mostrada anteriormente, a continuación mostramos algunos de los comentarios positivos más significativos mostrados por algunas usuarias:

- *Las personas que atienden son muy amables*
- *No cortan la comunicación en la Línea, permiten expresarse el tiempo necesario*
- *No hay un número limitado de llamadas, a diferencia de SAPTEL*
- *Los /as Consejeros/as muestran solidaridad, calidez*
- *Es fácil comunicarse a la Línea*
- *Se sienten escuchadas*
- *Es como platicar entre amigos*
- *Las personas que atienden están capacitadas para atender las problemáticas*
- *Es una opción si no tienen dinero, para recibir asesoría psicológica o jurídica*
- *Se siente confianza para exponer los problemas*
- *Al ser mujeres quienes brindan la atención, les genera confianza*
- *El hecho de hablar sin conocer a la persona, permite expresarse ampliamente*
- *Felicitaciones, reconocimientos y agradecimientos profundos por la ayuda brindada*

Estos comentarios reflejan aspectos importantes de la percepción de usuarias respecto de servicio ofrecido por la Línea. Valoran que es un servicio de escucha, que les genera confianza y les permite expresar libremente sus problemas y sentimientos. Es muy significativa también la valoración que hacen respecto de que sea un servicio telefónico, lo cual garantiza la confidencialidad y el hecho de

hablar con alguien que no las conoce, lo cual es fundamental en el contexto en que muchas mujeres víctimas de violencia sienten vergüenza de que se conozca la situación de violencia en que viven.

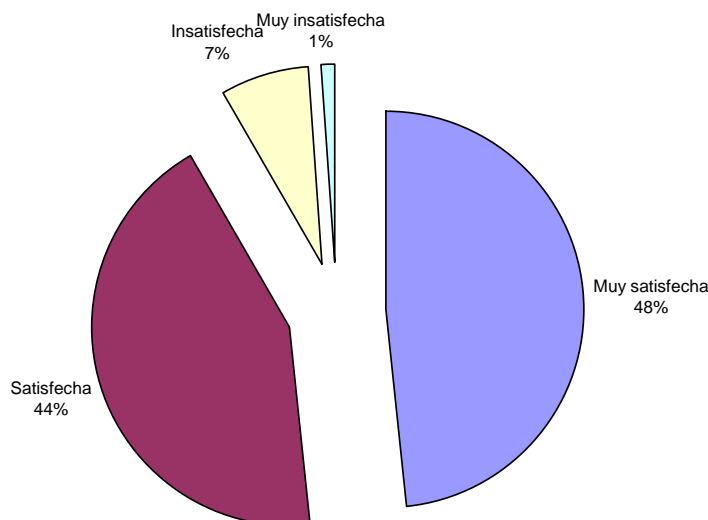
No obstante que la mayoría de los comentarios vertidos acerca de la Línea telefónica fueron favorables, existieron comentarios de quienes sentían que la ayuda recibida había sido deficiente, sintiéndose muy a disgusto

Algunos de los comentarios negativos más significativos vertidos por las usuarias, fueron los siguientes:

- *La atención es buena, escuchan, pero no me dieron muchas opciones para resolver mi problema*
- *La llamada era muy larga, me sentía cuestionada*
- *Se tardaban mucho para dar una respuesta y para canalizar*
- *No hay atención personalizada, sobre todo en casos de crisis*
- *Se tardan mucho en contestar, especialmente, para transferir con el abogado; se necesita esperar mucho, o no se puede contestar por encontrarse ocupado el equipo de abogadas/os*
- *No hay seguimiento a las llamadas*
- *En algunos casos muy específicos no les ofrecieron alternativa alguna: por ejemplo, orientación sobre empleo para una persona con impedimento físico; orientación para una mujer migrante; un caso de violencia física ejercida hacia una joven, ante lo cual le sugirieron la cambiara de escuela; amenazas a una mujer en su correo electrónico*

No obstante estos comentarios negativos, el grado de satisfacción de las usuarias con la atención brindada por la Línea es alto, pues casi la mitad se declaró totalmente satisfecha con el servicio prestado y el 43% se declaró satisfecha, lo cual significa más del 90% de satisfacción con la atención. Esta percepción se refuerza con el hecho de que más del 95% declaró que recomendaría el servicio de la Línea a conocidas y/o familiares.

Satisfacción con la atención recibida en la Línea



		Porcentaje %
Recomendaría el servicio de la línea	Sí	96.50%
	No	3.50%

Fuente: Elaboración propia

A la luz de los resultados de la escucha del equipo de evaluación respecto de llamadas hechas a la Línea, presentados en el Capítulo anterior, es importante señalar que estos resultados cuantitativos altamente favorables respecto de la calidad del servicio están permeados por múltiples factores: por un lado, efectivamente la calidez, empatía y transmisión de confianza de algunos consejeros constituyen elementos que abonan a la alta valoración del servicio, sin embargo, por otro lado es importante considerar que la percepción de las mujeres está influenciada por la situación específica por la que atraviesan; muchas de ellas viven directamente situaciones de violencia y maltrato, por lo cual valoran muy alto la escucha y empatía, aunque, como se vio, existan aspectos en la atención directa que deben revisarse y mejorarse.

Eficacia

Partimos de considerar a la eficacia como una dimensión del desempeño de cualquier proyecto o programa que implica el cumplimiento de sus objetivos. En el caso específico de la Línea, el objetivo general consiste en:

Brindar un espacio de escucha activa, de consulta y reflexión para las víctimas de violencia, que involucre un proceso de toma de decisiones y ejecute la vinculación con los servicios especializados que atiendan esta problemática.

Por lo tanto la valoración acerca de la eficacia de la Línea implica valorar el grado en el cual ésta cumple con el objetivo descrito en el párrafo anterior; es decir, representa un espacio de **escucha activa, de consulta y de reflexión** para la víctima de violencia e involucra un **proceso de toma de decisiones y vinculación** con servicios especializados.

Dado que el objetivo de la Línea expresa aspectos cualitativos de difícil mensurabilidad, y más aún, de difícil valoración en un solo indicador, el equipo de evaluación construyó una serie de indicadores proxy de la eficacia de las llamadas, a partir de la percepción de las usuarias sobre diversos tópicos considerados en el objetivo general, referidos a los efectos de las llamadas en la mejoría de su situación. De esta forma los tópicos indagados y sus respectivos indicadores fueron los siguientes:

Tópicos	Indicadores	Resultados
1. Apoyo de la Línea para que las usuarias se sientan mejor y de esta manera se fortalezcan en la toma de decisiones (escucha activa)	% de usuarias que perciben que la plática en la Línea le ayudó a sentirse mejor	88%
2. Apoyo de la Línea para que las usuarias encuentren opciones para mejorar su situación (consulta y reflexión)	a) % de usuarias que perciben que la asesoría jurídica recibida en la Línea le ayudó a encontrar opciones para resolver su problema b) % de usuarias que perciben que el apoyo técnico recibido en la Línea le ayudó a encontrar opciones para resolver su problema	a) 61.1% b) 69.5%

3. Vinculación a las usuarias con servicios especializados para atender su problema (<i>vinculación</i>)	% de usuarias que perciben que la Línea le brindó la información necesaria para saber a dónde acudir para atender su problema o necesidad	77.6%
4. Percepción de las usuarias respecto de la utilidad de la llamada y su contribución a la solución o mejoría de la situación de violencia que originó la llamada (<i>toma de decisiones</i>)	a) % de usuarias que perciben que la llamada a la Línea fue útil b) % de usuarias que perciben que el problema que originó la llamada a mejorado o se ha solucionado después de recibir el apoyo de la Línea	a) 74.1% b) 58.8%

Fuente: Elaboración propia

Resultados alcanzados:

Tópico 1.

Como se puede ver en la gráfica posterior, el 88% de las usuarias entrevistadas que tuvieron apoyo psicológico consideró que hacer la llamada a la Línea le ayudó a sentirse mejor, un 5% consideró que le ayudo regularmente y casi un 7% consideró que le ayudó poco o nada.



Fuente: Elaboración propia

Como lo muestran las dos tablas que se muestran a continuación, el resultado anterior está relacionado con el hecho de que las usuarias, en su mayoría, se sintieron comprendidas, atendidas y apoyadas por parte de las/os consejeras/os de la Línea, así como en confianza para expresar

abiertamente la situación de violencia que motivó su llamada. En este sentido, podemos considerar que, de acuerdo con la percepción de las usuarias, la Línea, en un grado alto, funciona eficazmente como un espacio de escucha, que inspira confianza y respeto en las usuarias.

Las personas que contestan en la línea me entendieron y pusieron atención a mi situación	Porcentaje %
Totalmente de acuerdo	60.00%
De acuerdo	38.80%
En desacuerdo	1.20%
Totalmente en desacuerdo	0.00%

Cuando llamé a la Línea me sentí en confianza para expresar abiertamente mi situación	Porcentaje %
Totalmente de acuerdo	65.90%
De acuerdo	34.10%
En desacuerdo	0.00%
Totalmente en desacuerdo	0.00%

Cuando llamé a la línea me sentí apoyada	Porcentaje %
Totalmente de acuerdo	62.40%
De acuerdo	34.10%
En desacuerdo	2.40%
Totalmente en desacuerdo	1.20%

Fuente: Elaboración propia

Sin embargo, como se vio en el Capítulo anterior, esta percepción contrasta con la escucha de las grabaciones que hizo el equipo evaluador, en la cual se encontraron algunos problemas importantes en la actitud de algunos Consejeros, respecto del criterio de mantener una escucha activa. Este contraste entre la valoración del equipo de evaluación y los resultados de la encuesta puede tener varias explicaciones. Como había sido señalado anteriormente, por un lado, la situación emocional específica por la que atraviesan muchas de las usuarias, que padecen personalmente una situación de maltrato, lo cual influye para que sobrevaloren la escucha; por el otro lado, la parte de la escucha activa que hacen los consejeros se enfoca a prestar atención con respeto a las usuarias, pero

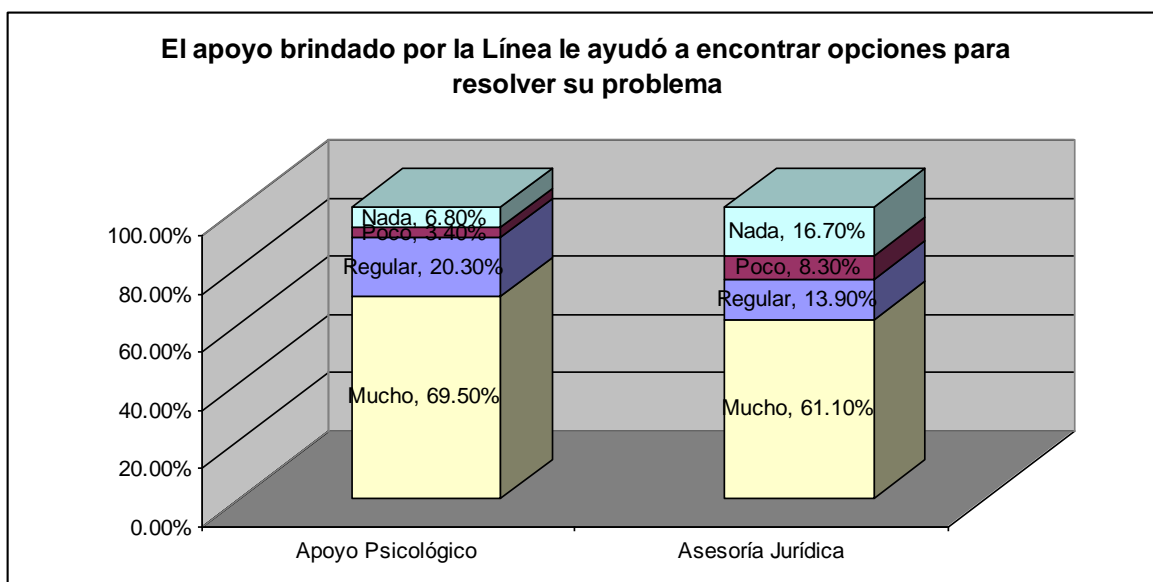
descuidan la parte activa de realizar preguntas precisas y asertivas enfocadas a clarificar la situación por la que atraviesan y delinear opciones de solución.³⁷

Tópico 2.

Como vimos en el tópico anterior, si bien para el 88% de las usuarias la llamada le ayudó a sentirse mejor, el porcentaje disminuye cuando se le preguntó a las mujeres acerca de si los servicios prestados por la Línea les ayudaron a encontrar opciones para solucionar el problema que motivó la llamada.

En el caso de la asesoría o apoyo psicológico, el 69.5% de las usuarias percibe que el apoyo recibido las ayudó a encontrar opciones para solucionar su problema y en el caso de la asesoría jurídica la proporción disminuye a 61%. Sin bien este porcentaje representa más de la mitad de las usuarias, nos refleja que existe cerca de un 40% de usuarias que no perciben una utilidad significativa de la línea en la búsqueda de alternativas de solución.

³⁷ Textualmente, de acuerdo con el Modelo de Atención de la Línea, “**Escucha activa:** Significa prestar atención, con respeto y apertura al tono de voz que cada usuaria/o utiliza en su conversación telefónica, lo cual le permitirá **realizar preguntas precisas y asertivas que clarifiquen la situación**. Esto es importante para ambos (orientador/a-usuaria/o). Al orientador/a le permite identificar con claridad cuál es la demanda específica que le sirve para orientar en forma adecuada. A las/os usuarias/os les ayuda a clarificar la emociones, así como clarificar las acciones que quieran llevar a cabo.”



Fuente: Elaboración propia

Como fue señalado con anterioridad, algunas de las mujeres que no perciben que la llamada les ayudó a encontrar opciones para resolver su problema, los sintetizaron de la siguiente forma:

- *La atención es buena, escuchan, pero no me dieron muchas opciones para resolver mi problema*

Si bien, los/as Consejeros/as de la Línea no tienen ni pueden solucionar el problema que padecen las usuarias, sí tienen la encomienda, de acuerdo con el Modelo de Atención, de apoyar y/o facilitar la toma de decisiones por parte de las mujeres, lo cual necesariamente implica ayudarlas a clarificar la situación por la que atraviesan y ubicar opciones reales para avanzar en la mejoría de su problema. Sin embargo, como hemos señalado, los Consejeros no practican de manera generalizada una actitud activa en las llamadas que incluya ofrecer opciones respecto de la variedad de apoyos o instancias a las cuales las mujeres pueden acudir, dependiendo de su situación y contexto específico, así como información clara y precisa acerca del tipo de servicio que puede encontrar en cada caso y los posibles problemas a los que se puede enfrentar.

De hecho varias usuarias entrevistadas señalaron que los consejeros de la Línea no les informaron de los servicios completos que ofrece la misma Línea y que en particular cuando recibieron asesoría jurídica no les informaron que también les podían ofrecer apoyo psicológico, y viceversa, que cuando

les dieron apoyo psicológico no les informaron que contaban también con asesoría jurídica; así como tampoco les informaron de la variedad de instancias específicas de atención a mujeres víctimas de violencia que existen y de la diversidad de servicios que ofrecen.

Es importante considerar que la ruta crítica que siguen las personas víctimas de violencia, sobre todo en el ámbito familiar, para lograr una vida libre de violencia es larga, compleja y atravesada por múltiples factores, por lo cual difícilmente se puede esperar que una llamada telefónica resuelva el problema. Sin embargo, en el avance positivo en esa ruta crítica, es importante que las mujeres perciban que al atreverse a buscar ayuda, a *“romper el silencio”*, en este caso a partir de hablar a la Línea, se abrieron escenarios de posibilidades que pueden marcar un camino hacia una vida libre de violencia.

Como señalan varios estudios en el tema, de los cuales hemos retomado en el Capítulo anterior algunas enseñanzas derivadas de la experiencia en América Latina, la respuesta que obtienen las mujeres víctimas de violencia, desde las instituciones, representa un factor que puede impulsar o inhibir a una mujer a buscar ayuda y encontrar soluciones.

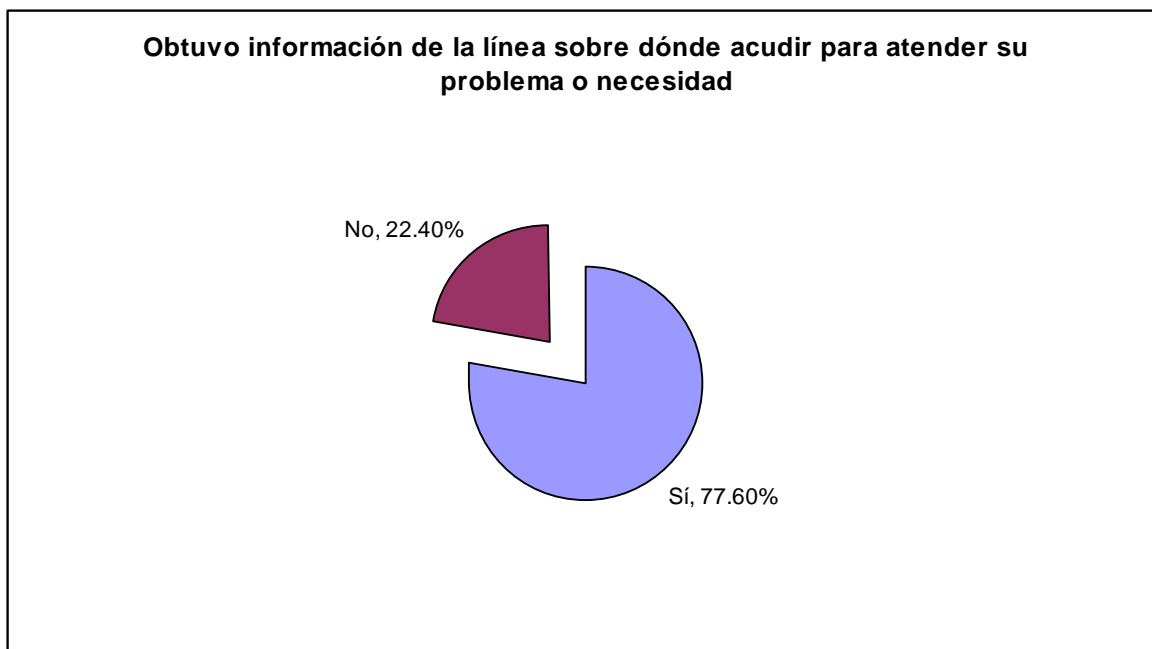
Por ello resulta fundamental que las mujeres perciban que al atreverse a llamar fueron apoyadas para construir opciones o alternativas de solución, pues de no ser el caso, la llamada lejos de representar una influencia positiva en la búsqueda de soluciones puede representar el riesgo de ser un factor inhibitor al desanimar a las personas usuarias y reforzar sentimientos de imposibilidad en la búsqueda de una vida libre de violencia.

Es significativo que en el caso de la asesoría jurídica, casi un 17% de las entrevistadas señaló que el apoyo de la Línea no le sirvió en nada para encontrar opciones de solución a su problema, lo cual, sumado con el 8.3% que señaló que le ayudó poco, nos configura un panorama en el que una cuarta parte de usuarias del servicio de asesoría jurídica perciben como poca o nula la contribución de la Línea en la búsqueda de opciones de solución. Esta percepción es diferente en el caso del apoyo psicológico recibido, pues únicamente el 6.8% perciben que no les ayudó nada y el 3% que poco.

Cruzando los resultados obtenidos en este punto con la valoración de las llamadas reales hechas por este equipo y con algunas de las quejas de las usuarias en el sentido de que la transferencia con el jurídico fue lenta o difícil, consideramos importante que se haga un fortalecimiento de la consejería jurídica a fin de que brinde un apoyo más activo y empático a las usuarias.

Tópico 3

Como se puede apreciar en la gráfica siguiente, el 77% de las usuarias afirmó que obtuvo información de la Línea sobre dónde acudir para atender su problema o necesidad, pero el 22% restante no la obtuvo, lo cual representa un porcentaje significativo en el escenario de que la Línea es una atención de primer contacto, que tiene como una de sus finalidades centrales la canalización de las usuarias a las instancias que atiendan específicamente las problemáticas por las cuales demandaron el servicio.



Fuente: Elaboración propia

De las personas que recibieron canalización, casi el 18% consideró que la instancia a la cual la enviaron no era la adecuada para resolver su problema. De hecho varias de ellas señalaron que era

conveniente que en la Línea les dieran varias opciones de instancias a las cuales acudir, pues en varios casos los datos que les dieron no eran correctos o los lugares a los que las remitían estaban muy lejanos a su lugar de residencia (otro municipio o inclusive otro estado) o no eran los pertinentes, de acuerdo con la problemática específica que padecían.

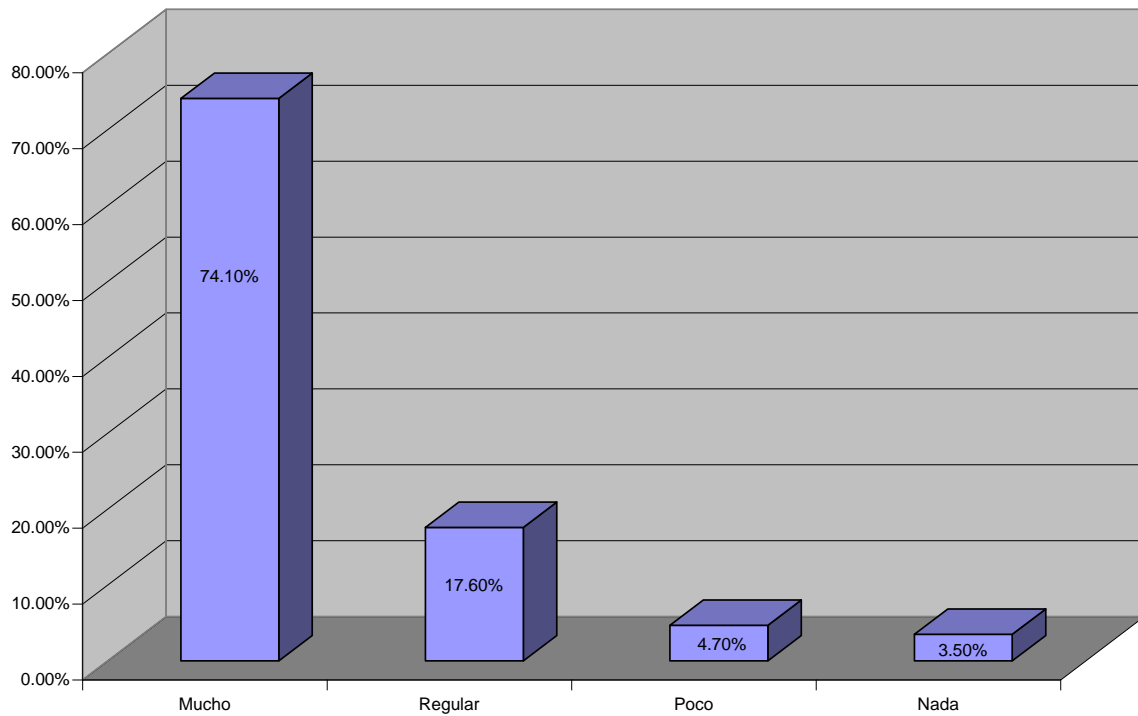
Considera que la instancia a la cual la canalizaron era la adecuada para atender su problema	Porcentaje %
Sí	82.10%
No	17.90%

Fuente: Elaboración propia

Tópico 4

No obstante que cerca de un 40% de las usuarias consideran que la Línea no les ayudó a encontrar opciones de solución, al indagar acerca de la percepción de las usuarias respecto de la utilidad de las llamadas, encontramos que dos terceras partes de las entrevistadas (74%) perciben que la llamada a la Línea fue de mucha utilidad, el 17% valora como regular esa utilidad y únicamente el 8% la califica como poca o nula. Esta valoración está fundada en la utilidad que perciben de poder desahogarse y ser escuchadas, aunque no en todos los casos implique la búsqueda o definición de alternativas de solución.

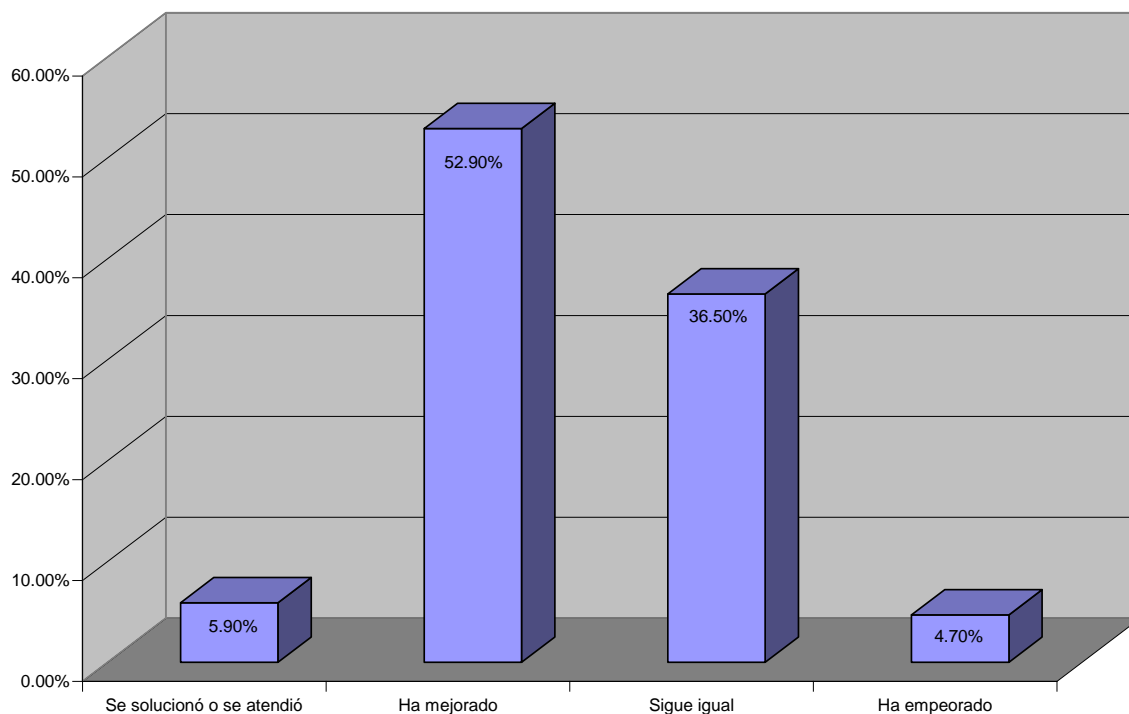
Utilidad de la llamada de la línea



Fuente: Elaboración propia

Sólo el 5.9% de las usuarias comentó que el problema que originó la llamada se ha solucionado después de haber utilizado los servicios de la Línea, mientras que el 52.9% considera que ha mejorado. En contraste el 36.5% considera que sigue igual y el 4.7% percibe que ha empeorado.

Después de la llamada a la línea, el problema que la motivó



Fuente: Elaboración propia

Es de resaltar que la mayor parte de las usuarias (92.6%) que perciben que su problema mejoró o se solucionó consideran que la llamada telefónica tuvo un efecto positivo en estos resultados. Aunque el tiempo transcurrido entre la llamada a la Línea y la entrevista de evaluación es muy corto para poder dimensionar realmente los efectos de la llamada en la solución del problema de violencia padecido por las usuarias, es significativa esta percepción, pues puede representar una expectativa favorable en un porcentaje de mujeres, respecto de haber tomado la decisión de decidirse a hablar acerca de su problema y buscar apoyo, lo cual, como señalamos anteriormente, la puede fortalecer en su ruta crítica para forjarse una vida libre de violencia.

Asimismo, es importante señalar que, como había sido mostrado, un 40% de las usuarias han llamado en más de una ocasión a la Línea, por lo cual es probable que ya hayan percibido un efecto positivo de las llamadas en la evolución del problema que enfrentan.

A manera de conclusión acerca del servicio de la Línea, les solicitamos a las usuarias que nos señalaran su grado de acuerdo con un conjunto de sentencias que describen sintéticamente aspectos centrales del funcionamiento de la Línea.

Como se puede ver en la siguiente matriz, considerando las sentencias que generaron mayor acuerdo entre las usuarias, podemos apuntar que las mayores fortalezas de la Línea están relacionadas con que es fácil comunicarse y ser atendidas, que es un espacio que genera confianza en las usuarias para expresar sus problemas, que éstas se sienten apoyadas por las personas que las atienden lo cual está relacionado con el hecho de que perciben que las/os consejeras/os las entienden y les ponen atención.

Sentencias	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
Fue fácil comunicarme a la Línea y ser atendida	67.10%	24.70%	5.90%	2.40%
Cuando llamé a la Línea me sentí en confianza para expresar abiertamente mi situación	65.90%	34.10%	0.00%	0.00%
Cuando llamé a la Línea me sentí apoyada	62.40%	34.10%	2.40%	1.20%
Las personas que contestan en la Línea me entendieron y pusieron atención a mi situación	60.00%	38.80%	1.20%	0.00%
Llamar a la Línea me ayudó a encontrar alternativas para resolver mi situación	50.60%	41.20%	4.70%	3.50%
Las personas que contestan en la Línea están plenamente capacitadas para atender a quien llama	45.90%	54.10%	0.00%	0.00%
La Línea es un servicio útil para apoyar a las mujeres a resolver problemas de violencia	44.70%	52.90%	2.40%	0.00%

Fuente: Elaboración propia

En congruencia con lo que hemos analizado hasta este punto, los resultados de esta parte de la encuesta reflejan que existe menor acuerdo en considerar que la Línea les ayudó a encontrar alternativas para resolver su situación, que las personas que las atendieron están plenamente capacitadas y que la Línea es un servicio útil para apoyar a las mujeres a resolver problemas de violencia.

De esta manera, podemos señalar que la Línea se percibe como un espacio de escucha, de fácil acceso en el cual las usuarias se sienten en confianza y apoyadas, aunque no en todos los casos se sienten fortalecidas para encontrar alternativas reales de solución a su problema.

El Modelo de Atención señala que un factor importante en el cumplimiento del objetivo de la Línea es el perfil del personal que atiende la Línea, dentro del cual destacan como un aspecto importante la *Habilidad para identificar la demanda de apoyo de las usuarias y los usuarios; evaluar sus recursos personales, familiares y sociales; detectar riesgos y trabajar medidas de protección y autocuidado; acompañarle en la construcción de alternativas para atender su demanda.*³⁸

Esta habilidad es fundamental para poder cumplir con la Fase 3 del Modelo de Interacción Telefónica contenido en el Modelo de Atención de la Línea, que en síntesis señala lo siguiente:

FASE 3: Elaboración de un Plan de Acción.

Involucra las acciones para facilitar al público usuario la construcción de un plan de de acción, congruente con su proyecto de vida y acorde a sus recursos y habilidades que le conduzcan a lograr el objetivo específico de su demanda. Incluye escuchar y acompañar a las usuarias y usuarios, así como proporcionar información, asesoría o contención emocional necesaria para llevar a cabo su plan exitosamente.

Algunas veces las personas usuarias del servicio tienen establecido ya una ruta que sólo falta que un profesional en la materia les ayude a orientar o confirmar dicha ruta, en ese sentido será necesario establecer, mediante el parafraseo y las preguntas directas cual es su ruta establecida y sobre todo darle seguimiento en la orientación.

Ésta fase consta de tres pasos que son de suma importancia:

3.1.- Construcción y elección de alternativas de solución.

3.2.- Generación de nuevas alternativas de solución y evaluación de éstas.

3.3.- Toma de decisión de la alternativa.

En este sentido, y en correspondencia con lo señalado en el Capítulo anterior, se sugiere que se fortalezca la habilidad de los consejeros para cumplir con la Fase 3 del Modelo que consiste en el

³⁸ Modelo de Atención de la Línea. P.6

apoyo a las mujeres para la construcción de alternativas de atención a fin de lograr en mejores términos el Objetivo General que tiene planteado.

3. Percepción de las usuarias respecto de la atención recibida y de la eficacia del servicio de las instancias externas relacionadas con la atención al problema de la violencia contra las mujeres.

Antes de iniciar con este apartado es importante señalar que los datos e información que se presentan a continuación son indicativos de la percepción del grupo de mujeres encuestadas, que pueden servir de referencia para ubicar algunos aspectos respecto del trato y funcionamiento de las instancias de atención a las cuales la Línea canaliza a las usuarias. Sin embargo, dado el alcance y los objetivos del estudio actual, así como los tiempos del proyecto y el lapso entre la llamada de las personas a la Línea y el levantamiento de la encuesta, no se constituye en una muestra representativa de la cual se puedan desprender conclusiones definitivas acerca del funcionamiento de dichas instancias. Para ello hubiera sido deseable que se contara con un marco muestral más amplio y un mayor lapso entre las llamadas a la Línea y el levantamiento de la encuesta, a fin de dar más oportunidad de que las usuarias acudieran a las instancias y valoraran con más elementos su funcionamiento.

Sin embargo, a pesar de este acotamiento, la información resultante es ilustrativa y puede arrojar puntos de reflexión a futuras valoraciones.

Como señalamos anteriormente, el 77% de las usuarias fue canalizada a alguna institución de atención especializada. De ellas, en el momento de la encuesta solo el 56% había acudido a alguna (s). Entre las razones fundamentales de por qué no acudió el otro 44%, se encuentran el que todavía no ha tenido tiempo, que no la atienden por que hay mucha demanda, que le queda lejos, que es incorrecta la dirección o teléfono que le dieron, que tiene miedo a que su pareja se entere y se enoje. En el rubro de otro, contestaron una gran variedad de razones entre las que destacan el estado de depresión en el que se encuentran, la falta de recursos para trasladarse o pagar los servicios, o las vicisitudes porque trabajan y la atención se proporciona dentro de sus horarios de trabajo, o el hecho

de que las instancias a las cuales las han canalizado son aquellas a las cuales las usuarias ya habían recurrido con anterioridad sin tener una respuesta satisfactoria.

Razones por las que no acudió a la instancia canalizada

Razón por la que no ha acudido	Porcentaje %
No ha tenido tiempo	29.50%
Le queda muy lejos	6.80%
No la atienden	18.20%
Por miedo	4.50%
Porque su esposo o pareja la amenazó	0.00%
Porque la convencieron sus familiares de no hacerlo	0.00%
Por vergüenza	0.00%
Porque piensa que la situación se resolverá sola	0.00%
Porque no es correcta la dirección o el teléfono que me dieron	4.50%
Otra	36.40%

Fuente: Elaboración propia

En mayor medida las mujeres fueron canalizadas a centros de atención a violencia estatales o municipales, incluyendo los DIF o centros de atención a mujeres; una parte importante fue canalizada a instancias de procuración de justicia, ya sea federal, estatal o municipal, y en menor medida las canalizaron a organizaciones de atención sociales o civiles.

Lugares que le sugirió la Línea para atender su problema

Tipo de Instancias	Personas canalizadas	Personas que acudieron	% de asistencia
Procuración de Justicia Federal	1	1	100.0%
Procuración de Justicia Estatal	12	7	58.3%
Procuración de Justicia Municipal	7	3	42.9%
Centro de atención estatal (DIF, Centros de Atención a Violencia o de apoyo a la Mujer, entre otras)	17	9	52.9%
Centro de atención municipal	9	2	22.2%
Centro de atención de OSC o AC	8	4	50.0%
Otro	10	10	100.0%

Fuente: Elaboración propia

La valoración del servicio que hacen las mujeres que acudieron a las instancias canalizadas es variable, dependiendo de la instancia específica a la cual las encauzaron y del ámbito de gobierno al cual corresponden. Sin embargo, en términos generales su apreciación es la siguiente:

Respecto de la atención que recibieron, el 63% refirió que la atendieron bien, la orientaron e informaron, mientras que, en oposición, el 16% señaló que no hicieron nada o no le hicieron caso, el 8% que la humillaron o trataron mal y el 3% que tardaron mucho en atenderla.

Atención de las personas en la instancia a la que acudió

La atendieron bien, la orientaron e informaron	63.2%
No hicieron nada, no le hicieron caso	15.8%
La humillaron o trataron mal	7.9%
Tardaron mucho en atenderla	2.6%
No la atendieron porque cobraban mucho	0.0%
Otro	10.5%
No sabe o no contestó	0.0%

Fuente: Elaboración propia

La valoración de las usuarias respecto del apoyo de las instancias para atender su problema no es muy favorable. Menos de la mitad de las usuarias considera que la instancia a la cual fue canalizada le ayudó mucho a resolver su problema, pero una cuarta parte considera que no le ayudó nada y un 11% que la ayuda fue poca.

En qué medida esa instancia le ayudó a atender su problema

Mucho	48.6%
Regular	16.2%
Poco	10.8%
Nada	24.3%

Fuente: Elaboración propia

De igual forma, el grado de satisfacción de las usuarias respecto del servicio brindado por las instancias canalizadas es bajo, únicamente el 35% se consideró muy satisfecha y el 40.5% satisfecha, lo cual nos da un 75.6% de satisfacción, mientras que casi el 25% se declaró insatisfecha o totalmente insatisfecha. Lo anterior contrasta con la percepción de las usuarias respecto del servicio de la Línea, con el cual más de un 90% se mostró satisfecha o muy satisfecha.

Satisfacción con la atención recibida en la instancia

Muy satisfecha	35.1%
Satisfecha	40.5%
Insatisfecha	10.8%
Muy insatisfecha	13.5%

Fuente: Elaboración propia

Por tipo de instancia canalizada la percepción de las usuarias respecto del servicio recibido es la siguiente:

Los centros de atención de organizaciones sociales o civiles fueron los que registraron un mayor porcentaje de personas que piensan que las atendieron bien, las orientaron e informaron, seguidas por los centros de atención estatales y las instancias de procuración de justicia municipales. En el caso de otro tipo de instancias a las cuales se les canalizó (despachos de abogados particulares, refugios, comisión de derechos humanos, etc.), también se considera en un porcentaje alto que las atendieron bien, aunque, como vamos a ver a continuación la percepción y satisfacción con el trato de este tipo de instancias es más heterogénea.

La atendieron bien, la orientaron e informaron

Procuración de Justicia Federal	0.0%
Procuración de Justicia Estatal	50.0%
Procuración de Justicia Municipal	66.7%
Centro de atención estatal	70.0%
Centro de atención municipal	50.0%
Centro de atención de OSC o AC	75.0%

Otro	70.0%
------	-------

Fuente: Elaboración propia

Respecto de la percepción de las usuarias de la ayuda que le proporcionaron las instancias de canalización para resolver su problema, encontramos que las mejor calificadas son de nueva cuenta los centros de atención de organizaciones civiles o sociales seguidas por las instancias de procuración de justicia municipales.

Las instancias de procuración de justicia federal y estatal no son bien valoradas en este aspecto. En el primer caso la persona que acudió piensa que no le ayudó en nada a atender su problemática y en el segundo, un 50% también considera que acudir a esa instancia no le ayudó en nada.

En qué medida esa instancia le ayudó a atender su problema

Procuración de Justicia Federal	Mucho	0.0%
	Regular	0.0%
	Poco	0.0%
	Nada	100.0%
Procuración de Justicia Estatal	Mucho	25.0%
	Regular	25.0%
	Poco	0.0%
	Nada	50.0%
Procuración de Justicia Municipal	Mucho	66.7%
	Regular	0.0%
	Poco	0.0%
	Nada	33.3%
Centro de atención estatal	Mucho	55.6%
	Regular	22.2%
	Poco	0.0%
	Nada	22.2%
Centro de atención municipal	Mucho	50.0%
	Regular	0.0%
	Poco	50.0%
	Nada	0.0%
Centro de atención de OSC o AC	Mucho	75.0%
	Regular	0.0%
	Poco	25.0%
	Nada	0.0%
Otro	Mucho	50.0%

	Regular	20.0%
	Poco	20.0%
	Nada	10.0%

Fuente: Elaboración propia

Respecto de los niveles de satisfacción con las instancias tenemos que, confirmando las tendencias anteriores, las instancias de procuración de justicia municipal y los centros de organizaciones sociales o civiles son los que mayores grados de satisfacción tienen, en contraste con las instancias de procuración de justicia estatal o federal, en las cuales un porcentaje importante de usuarias se declaró insatisfecha o muy insatisfecha.

Satisfacción con la atención recibida en la instancia

Procuración de Justicia Federal	Muy satisfecha	0.0%
	Satisfecha	0.0%
	Insatisfecha	0.0%
	Muy insatisfecha	100.0%
Procuración de Justicia Estatal	Muy satisfecha	0.0%
	Satisfecha	62.5%
	Insatisfecha	12.5%
	Muy insatisfecha	25.0%
Procuración de Justicia Municipal	Muy satisfecha	66.7%
	Satisfecha	33.3%
	Insatisfecha	0.0%
	Muy insatisfecha	0.0%
Centro de atención estatal	Muy satisfecha	44.4%
	Satisfecha	33.3%
	Insatisfecha	22.2%
	Muy insatisfecha	0.0%
Centro de atención municipal	Muy satisfecha	0.0%
	Satisfecha	50.0%
	Insatisfecha	50.0%
	Muy insatisfecha	0.0%
Centro de atención de OSC o AC	Muy satisfecha	50.0%
	Satisfecha	50.0%
	Insatisfecha	0.0%
	Muy insatisfecha	0.0%
Otro	Muy satisfecha	50.0%
	Satisfecha	30.0%
	Insatisfecha	0.0%
	Muy insatisfecha	20.0%

Dentro de los comentarios, tanto positivos como negativos, emitidos por las personas entrevistadas respecto de su experiencia en las instancias canalizadas, destacamos los siguientes:

Positivos	Negativos
<ul style="list-style-type: none"> - <i>La atención fue muy buena, se sintieron muy satisfechas</i> - <i>Las apoyaron para resolver su problemática</i> - <i>Se sintieron escuchadas</i> - <i>Las respetaron</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Se tardan mucho para atender, no les daban buena atención, había mucha gente</i> - <i>Cobran mucho</i> - <i>No representan alternativas, son las instancias que ellas ya conocían o incluso habían acudido sin obtener respuesta</i> - <i>En la Procuraduría, por ejemplo, para poner una denuncia, no les dan facilidades ni son sensibles; les dicen que no es posible denunciar situaciones de violencia si no traen moretones o lesiones visibles, provocando enojo e impotencia a las usuarias</i> - <i>No son lugares que representan solución a la problemática (por ejemplo, DIF), no hacen caso a las mujeres; una usuaria comentó que incluso se burlaron de ella (MP)</i> - <i>Piden muchos requisitos</i>

Fuente: Elaboración propia

En síntesis podemos señalar que la percepción de las mujeres respecto de la atención recibida por parte de las otras instancias no es muy positiva, observándose problemas serios como la burla, la no atención, la falta de respuestas claras o los cobros excesivos. En las valoraciones hechas por las usuarias, los centros de las organizaciones sociales y civiles así como los centros de atención municipal son los mejor valorados, mientras que las instancias de Procuración de Justicia son las que menor satisfacción generaron.

Varias personas sugirieron, a partir de la experiencia con las instituciones, que la Línea pudiera proporcionar varias opciones y no sólo una, a las cuales acudir, a fin de contar realmente con una gama de alternativas posibles.

En este aspecto es importante señalar que de acuerdo con el Modelo de Atención, con el fin de dar seguimiento a la atención recibida por las mujeres en las instancias de canalización se solicita a las mismas que realicen una llamada a la Línea una vez que hubieran acudido a dichas instancias. Como se observa en la siguiente gráfica, la realidad que arrojan los resultados de la encuesta es que esto no sucede en la mayoría de los casos, por lo cual el Inmujeres desconoce la calidad del servicio proporcionado por las otras instancias, así como no brinda algún acompañamiento a las mujeres en su proceso.



Fuente: Elaboración propia

Textualmente el Modelo de Atención señala lo siguiente:

Siempre que haya canalización es importante invitar a la persona a que nos llame nuevamente, para reportar si la atención que recibió por la institución canalizada fue apropiada y si no ofrecerle una segunda alternativa de canalización, puesto que uno de nuestros principales objetivos es fungir como puente afectivo entre las/os usuarias/os y las instituciones.

Si la persona reporta no haber recibido la atención esperada se hará un reporte por separado, (sin que la/el usuaria/o lo sepa) acerca de la institución y la experiencia que relate, para su envío al Instituto Nacional de las Mujeres. Independientemente del servicio que ofrezcan las Instituciones es indispensable no omitir juicios en contra de ninguna institución así como no ofrecer ningún apoyo más allá de la llamada telefónica y la canalización.

Tal reporte sólo es informativo que permitirá al Instituto Nacional de las Mujeres monitoree las actividades de las otras instancias y si lo considera apropiado emitirá las recomendaciones necesarias.

De tal forma que, dada la poca respuesta de las mujeres a realizar las llamadas de seguimiento, el INMUJERES no cuenta realmente con un monitoreo que le permita conocer la atención recibida por parte de las mujeres de las otras instancias, y de esta manera emitir recomendaciones o valoraciones acerca del funcionamiento del conjunto de instancias encargadas de atender a las mujeres víctimas de violencia.

4. Análisis del Costo Efectividad del Servicio.

De acuerdo con los objetivos del estudio definidos en la propuesta técnica y metodológica proporcionada por el equipo de evaluación y validada por el Inmujeres, se debe realizar un análisis del Costo efectividad del servicio, sin embargo, para que ello fuera posible sería indispensable contar, por lo menos, con los datos mínimos referidos al presupuesto anual ejercido en la operación del servicio, el número de llamadas y el número de personas beneficiarias, anualmente.

La única información proporcionada por el INMUJERES con la que contamos para realizar las estimaciones necesarias es la que se muestran a continuación:

Año	Empresa	Llamadas reportadas	presupuesto	Ejercido
2003	One Digit	5,640	ND	ND
2004	Grupo Publicorp /Telshop	11,396	ND	ND
2005	Fundación Origen	20,524	ND	ND
2006	Fundación Origen	30,615	\$5,875,596	\$5,875,596
2007	Tlemática Lefic, S.A. de C.V.	28,718	\$5,175,000	\$3,361,274.32
2008	Contact Line		\$5,175,000	ND

Fuente: Información proporcionada por el INMUJERES.

A partir de esta información podemos construir el siguiente índice de costo efectividad, pero únicamente para los años 2006 y 2007:

Costo unitario de llamadas:

Presupuesto anual ejercido / Número total de llamadas atendidas anualmente

Resultados:

Año	Llamadas reportadas	Presupuesto Ejercido	Costo Efectividad
2006	30,615	\$5,875,596	\$191.9
2007	28,718	\$3,361,274.32	\$117.0

Para poder realizar un mayor análisis en el tema sería necesario contar con información que permitiera estimar el costo por usuaria así como un consecutivo en la evolución de dichos costos. En tal escenario se sugiere que, como parte de las adecuaciones de la Línea, se lleve un mayor seguimiento financiero que permita obtener información básica para monitorear los costos de operación de la Línea, así como el número de usuarias que se atienden anualmente, pues aunque se cuenta con el número de llamadas, no se conoce cuántas de ellas son de usuarias nuevas o de usuarias ya atendidas en varias ocasiones.

En ese sentido se sugiere que el Inmujeres incorpore como indicadores de costo efectividad los siguientes, a los cuales les de seguimiento anual a fin de monitorear la efectividad de la Línea y emprender las medidas correspondientes a fin de lograr los mayores beneficios a los menores costos posibles:

1) Costo unitario de llamadas:

Presupuesto anual ejercido / Número total de llamadas atendidas anualmente

2) Costo unitario por usuaria atendida:

Presupuesto anual ejercido / Número total de usuarias atendidas anualmente

IV CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

1. Alcances y limitaciones de la Línea

De acuerdo con los resultados del estudio se concluye que la Línea funciona adecuadamente como un espacio de escucha, de fácil acceso, para las mujeres víctimas de violencia, en el cual las usuarias se sienten en confianza y apoyadas para dialogar acerca de la situación de violencia que padecen. Por lo cual resulta un servicio de un gran valor e importancia social, dada la enorme tarea del Estado Mexicano de atender, prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres; tarea en la cual el INMUJERES tiene un papel relevante en virtud de su responsabilidad como Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, establecido en la Ley.

Los niveles de satisfacción y valoración por parte de las usuarias del servicio son francamente altos, alcanzando una calificación promedio, desde el punto de vista de las encuestadas, de 9 puntos en una escala de 10, en virtud de lo cual más de 90% de ellas declararon que recomendarían el servicio a familiares o conocidas que lo necesitaran; los resultados anteriores son reflejo de que el 88% de las usuarias entrevistadas consideró que hacer la llamada a la Línea le ayudó a sentirse mejor.

En concordancia con los datos anteriores, dos terceras partes de las entrevistadas (74%) perciben que la llamada a la Línea fue de mucha utilidad. Esta valoración está fundada en la utilidad que perciben de poder desahogarse y ser escuchadas, aunque no en todos los casos implique que las usuarias perciban que la Línea las apoyó en la búsqueda o definición de alternativas, pues existe cerca de un 40% de ellas que no perciben una utilidad significativa de la Línea en la búsqueda de alternativas de solución.

A la luz de los resultados del presente estudio, se encontró que, no obstante los altos niveles de satisfacción de las usuarias en el servicio de la Línea, su funcionamiento muestra deficiencias

importantes que repercuten sobre todo en los siguientes aspectos: el apoyo a la construcción de alternativas reales de solución para las usuarias, la adecuada canalización a instancias de atención especializadas y el seguimiento en su proceso de atención institucional, lo cual merma su potencial de impacto y aprovechamiento institucional en la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Entre las limitaciones más importantes del funcionamiento de la Línea que ocasiona las deficiencias en el servicio señaladas en el estudio, encontramos las siguientes:

- a. Ausencia de un documento conceptual rector del funcionamiento de la Línea.

La Línea no cuenta con un documento conceptual rector en el cual asiente su diseño, que contenga cuando menos la perspectiva y base conceptual y normativa en la que se enmarca; la definición clara y precisa del problema que pretende atender; el diagnóstico de las características, dimensión, evolución de dicho problema; la población potencial y objetivo que pretende atender así como sus características y magnitud; los servicios que brinda en congruencia con el problema; el proceso operativo integral; así como el proceso de seguimiento y evaluación, con indicadores de desempeño e impacto.

- b. Inconsistencias conceptuales del Modelo de Atención,

El Modelo de Atención tiene varias incongruencias e inconsistencias en su redacción que afectan en la direccionalidad del servicio de la Línea y generan confusión acerca de aspectos nodales como el problema a atender y la población objetivo. La mayor contradicción se encuentra en señalar a la violencia contra las mujeres como el problema a atender y al mismo tiempo considerar a los hombres como sujetos de atención, lo cual muestra una falta de correspondencia entre el problema y la identificación de la población potencial y objetivo³⁹; la cual se deriva del la ausencia del diseño de la Línea señalados anteriormente.

³⁹ De acuerdo con la definiciones del Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL) la población potencial es aquella que presenta el problema o necesidad que atiende la acción institucional. En ese sentido si el

De igual forma es confuso el tipo de instrumento del cual se trata, pues por su redacción en ciertos apartados parece ser un Manual para el Operador y en otros, un marco normativo o conceptual (pero insuficiente) de la Línea.

Asimismo, como se detalló en el capítulo 1, el conjunto de objetivos establecidos para la Línea parece disperso y demasiado amplio para los alcances reales de la Línea, por ejemplo, se señala como objetivo particular la atención *integral* de las usuarias sin que estén contenidos los elementos concretos que garanticen que la Línea lo podrá cumplir.

c. Ausencia de planeación estratégica de corto mediano y largo plazo de la Línea,

Como consecuencia de que no hay claridad respecto del status operativo de la Línea dentro del Inmujeres, no existe una planeación estratégica u operativa de corto mediano o largo plazo en la cual se asienten políticas, estrategias, actividades relevantes, metas a lograr e indicadores; lo cual permitiría orientar su devenir cotidiano y conjuntar esfuerzos hacia la consecución de resultados y objetivos. Por lo mismo, a lo largo de 5 años de servicio no se observa alguna evolución significativa ni en términos de cobertura (tanto en términos cuantitativos como geográficos) o ni de estrategia en la atención a mujeres víctimas de violencia. Así como tampoco se observa un aprovechamiento de su experiencia en términos de las funciones del INMUJERES es otros ámbitos o acciones de la atención, prevención, sanción o erradicación de la violencia de género.

d. Falta de seguimiento y acompañamiento a la Línea por parte del IMUJERES,

Dado el contexto institucional en el cual surge la Línea y la modalidad de operación existente basada en la contratación de empresas externas, ha existido un notorio desapego del Instituto hacia la operación y supervisión cotidiana del servicio. Como se evidenció a lo largo del estudio, no existen mecanismos adecuados, certeros y sistemáticos de monitoreo, seguimiento, acompañamiento y evaluación; la vinculación que existe está fundamentalmente suscrita en términos administrativos

problema, de alguna manera, definido en el Modelo de Atención es la violencia contra las mujeres, los hombres no pueden ser considerados como población potencial y, por lo tanto, tampoco población objetivo.

mediante la emisión de informes cuantitativos por parte de la empresa o el cumplimiento de ciertos requisitos formales. Sin embargo, el acompañamiento y monitoreo a los consejeros respecto de la atención brindada, los criterios para la resolución y atención de situaciones complejas, la actualización del Directorio, la adecuada canalización a las instancias de atención o el seguimiento a las mujeres canalizadas es eventual o casuística, sin que existan esquemas claros, sistemáticos y continuos.

e. Insuficiencia en la capacitación brindada a los operadores de la Línea,

Tanto la capacitación brindada por la empresa contratada por el servicio, como la que proporciona el Inmujeres es deficiente. En el año 2008 únicamente se reportaron en total 4 cursos de capacitación (dos del Inmujeres y dos de la empresa) de 8 hrs. en promedio cada uno. Dado el perfil de los/as consejeros/as que operan actualmente la Línea y que, en su mayoría cuentan con poca experiencia en la atención directa a mujeres víctimas de violencia, bajo una perspectiva de género y derechos, y considerando las necesidades en cuanto a la adquisición de conocimientos, el desarrollo de capacidades y habilidades que requiere un trabajo tan especializado como el de la atención directa a mujeres víctimas de violencia, es indispensable que se de prioridad al desarrollo de procesos de capacitación continua.

Al hacer la escucha directa de grabaciones de llamadas reales fue claro que hace falta una mayor capacitación a lo/as consejero/as sobre todo en temas centrales como la perspectiva de género y derechos en la atención a víctimas de violencia y el acompañamiento a víctimas para la detección de alternativas y configuración de planes de acción.

f. Falta de actualización del Directorio de instancias públicas y sociales de atención a mujeres víctimas de violencia

Uno de los principales problemas encontrados en el funcionamiento de la Línea fue que el Directorio de instancias públicas y sociales de atención a mujeres víctimas de violencia no es completo ni se encuentra actualizado, lo cual tiene como implicaciones más importantes el que no se cuente con referencias de instancias acordes a las problemáticas planteadas y geográficamente adecuadas

para una parte importante de las usuarias, así mismo en varios casos las usuarias refirieron que los números telefónicos o direcciones que les proporcionaron no existen. Lo cual representa una de las causas por las cuales una parte significativa de las usuarias refieren que no encontraron apoyo en la ubicación de alternativas de solución.

Al respecto es importante señalar que de acuerdo con los acuerdos administrativos establecidos⁴⁰, el Inmujeres no participa en la actualización de Directorio, únicamente valida las actualizaciones al mismo que realiza la empresa encargada de operar la Línea.

De acuerdo con las entrevistas realizadas a lo/as operadore/as de la Línea, el Directorio únicamente se actualiza por Internet, pues desde las oficinas de la Línea no es posible hacer llamadas telefónicas. Lo anterior representa un problema de inicio para pues no siempre están en Internet los datos actualizados de todas las instancias posibles.

Dada la importancia de contar con un Directorio actualizado y completo de las instancias existentes, se considera fundamental revisar y adecuar el mecanismo de actualización, además que dar una mayor vinculación entre otras áreas del Inmujeres y la propia Línea pues es un hecho que ellas tienen un soporte informático de muchas instancias que no sólo pueden sino deben ser parte de las instancias para apoyar a las mujeres que sufren violencia usuarias de la Línea, sobretodo a la luz de que tiene como una de sus actividades relevantes el *Actualizar y difundir el Directorio nacional de organizaciones de la sociedad civil con acciones hacia las mujeres*.⁴¹

g. La canalización no siempre es adecuada

Como se señaló en la investigación, el 77% de las usuarias afirmó que obtuvo información de la Línea sobre dónde acudir para atender su problema o necesidad, aunque de ese porcentaje casi el 18% consideró que la instancia a la cual la enviaron no era la adecuada para atender su problema y otro grupo de ellas señaló que en varios casos los datos que les dieron no eran correctos o los

⁴⁰ Entrevista con la responsable de la Línea por parte del Inmujeres.

⁴¹ POA del Inmujeres 2005.

lugares a los que las remitían estaban muy lejanos a su lugar de residencia (otro municipio o inclusive otro estado).

Lo que se pudo observar directamente en la escucha de llamadas reales es que comúnmente los consejero/as recomiendan a las mujeres la instancia del Directorio que queda más cerca del domicilio de la víctima (comúnmente procuradurías locales o instancias de atención estatales) y no instancias más acordes a la necesidad específica de las mujeres o aquellas que atienden este tipo de problemas más integralmente; incluso se detectaron casos en que el/la Consejero/a o es quien da opciones, sino la usuaria la que debe darle opciones, pues ellos toman como base siempre la ubicación, descuidando el tipo de servicio que requiere cada usuaria.

- h. Insuficiente seguimiento a la atención brindada por las otras instancias a las usuarias,

De acuerdo con el Modelo de Atención, con el fin de dar seguimiento a la atención recibida por las mujeres en las instancias de canalización se solicita a las mismas que realicen una llamada a la Línea una vez que hubieran acudido a dichas instancias. Sin embargo, como fue detallado en la investigación, la realidad es que esto no sucede en la mayoría de los casos (82% de las entrevistadas señaló que no hizo la llamada de seguimiento), por lo cual el Inmujeres no cuenta realmente con un monitoreo que le permita conocer la atención recibida por parte de las otras instancias, y de esta manera acompañar a las usuarias en su proceso; así como tampoco aprovecha el potencial que representa tener un servicio de atención directa como la Línea Telefónica para contar con información de primera fuente que contribuya a emitir recomendaciones o valoraciones acerca del funcionamiento del conjunto de instancias encargadas de atender a las mujeres víctimas de violencia.

- 9) Percepción de las usuarias respecto de la atención recibida y de la eficacia del servicio de las instancias externas a las que se les canalizó

Como fue señalado anteriormente, el 77% de las usuarias fue canalizada a alguna institución de atención especializada. De ellas, en el momento de la encuesta solo el 56% había acudido a alguna

(s). Entre las razones fundamentales de por qué no acudió el otro 44%, se encuentran que el que todavía no ha tenido tiempo, que no la atienden por que hay mucha demanda, que le queda lejos, que es incorrecta la dirección o teléfono que le dieron o que tiene miedo a que su pareja se entere y se enoje. La valoración del servicio que hacen las mujeres que acudieron a las instancias depende de la instancia específica a la cual las canalizaron y del ámbito de gobierno al cual corresponden. Sin embargo, en términos generales su apreciación es la siguiente:

El 63% refirió que la atendieron bien, la orientaron e informaron, mientras que, en oposición, el 16% señaló que no hicieron nada o no le hicieron caso, el 8% que la humillaron o trataron mal y el 3% que tardaron mucho en atenderla.

La valoración de las usuarias respecto del apoyo de las instancias para atender su problema no es muy favorable. Menos de la mitad de ellas considera que la instancia a la cual fue canalizada le ayudó mucho a resolver su problema, pero una cuarta parte considera que no le ayudó nada y un 11% que la ayuda fue poca.

De igual forma, el grado de satisfacción de las usuarias respecto del servicio brindado por las instancias canalizadas es bajo, únicamente el 35% se consideró muy satisfecha y el 40.5% satisfecha, lo cual nos da un 75.6% de satisfacción, mientras que casi el 25% se declaró insatisfecha o totalmente insatisfecha. Lo anterior contrasta con la percepción de las usuarias respecto del servicio de la Línea, con el cual más de un 90% se mostró satisfecha o muy satisfecha.

En síntesis podemos señalar que la percepción de las mujeres respecto de la atención recibida por parte de las otras instancias no es muy positiva, observándose problemas serios como la burla, la no atención, la falta de respuestas claras o los cobros excesivos.

En las valoraciones hechas por las usuarias, los centros de las organizaciones sociales y civiles así como los centros de atención municipal son los mejor valorados, mientras que las instancias de Procuración de Justicia son las que menor satisfacción generaron.

Varias personas sugirieron, a partir de la experiencia con las instituciones, que la Línea pudiera proporcionar varias opciones y no sólo una, a las cuales acudir, a fin de contar realmente con alternativas posibles.

RECOMENDACIONES

A partir de los resultados del estudio, el equipo de evaluación hace las siguientes recomendaciones a fin de fortalecer el servicio de la Línea e incrementar su potencial de impacto:

1. Elaborar un documento conceptual que contenga el Diseño de la Línea. Mínimamente se sugiere que el documento contenga:
 - a. La perspectiva, base conceptual y principios en los que se enmarca;
 - b. La definición clara y precisa del problema que pretende atender;
 - c. El diagnóstico de las características, dimensión, evolución de dicho problema;
 - d. La población potencial y objetivo que pretende atender así como sus características y magnitud;
 - e. Los servicios que brinda en congruencia con el problema que atiende;
 - f. El proceso operativo integral;
 - g. El proceso de seguimiento y evaluación,
 - h. Indicadores de desempeño e impacto
 - i. Los Lineamientos para su operación por parte de un agente externo al INMUJERES (bases mínimas para licitar, con los requisitos que deben formalizarse en el contrato y cumplirse por parte de la empresa, etc.)
2. Revisar y replantear el Modelo de Atención como un Manual de Operación de la Línea congruente con el documento conceptual; así como elaborar los Manuales de Capacitación para los Operadores/as.
3. Elaborar planes estratégicos de corto mediano y largo plazo de la Línea, que contengan políticas, estrategias, acciones relevantes y metas para los indicadores. Dentro de los planes se considera importante definir acciones concretas de difusión, promoción, seguimiento y evaluación de la Línea.

4. Fortalecer el seguimiento y acompañamiento a la Línea por parte del Inmujeres, para lo cual es indispensable que se cuente con un área específica encargada de ello, con personal adscrito de manera exclusiva a esta función. Este aspecto se considera fundamental para potenciar el trabajo de la Línea a la luz de las nuevas encomiendas legales que tiene el Instituto en el marco de la Ley general de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

De manera puntual se sugiere que el Inmujeres fortalezca la supervisión en los siguientes aspectos:

- a. la contratación de los/as consejero/as (perfil, experiencia, capacidades y habilidades);
- b. la calidad del servicio prestado, a partir de monitorear el desarrollo de las llamadas;
- c. la conformación y actualización del Directorio;
- d. el seguimiento a las mujeres canalizadas;
- e. la capacitación a operadores/as.
- f. Las condiciones laborales de los operadores/as, pues una posible causa de algunos de los problemas detectados en la atención telefónica puede ser el desgaste emocional de dichos operadores/as, la necesidad de una mejor contención, la alta rotación laboral y los salarios tan bajos.

Inclusive, como una recomendación de más largo plazo se sugiere revisar la conveniencia de que la Línea siga siendo operada mediante la contratación de empresas externas, pues ello ha significado delegar el funcionamiento de un espacio de atención directa a mujeres víctimas de violencia, lo cual resulta fundamental en el quehacer institucional, a una empresa de la cual el Inmujeres no tiene totalmente el control.

Aún en el escenario de considerar al Instituto como una instancia básicamente normativa, la existencia y buen funcionamiento de la Línea representa un asunto estratégico que puede aportar elementos sustantivos en la tarea de prevenir, atender, sancionar y erradicar la Violencia contra las Mujeres.

En la valoración de la conveniencia de integrar directamente la operación de la Línea en la estructura propia del Instituto se debe aquilatar tanto el costo financiero que representa como los potenciales beneficios estratégicos, operativos y en la calidad del servicio que se preveen.

5. Elaborar un plan de capacitación anual para los/as operadores/as de la Línea así como una estricta supervisión del Inmujeres a la empresa contratada a fin de que se cumpla, tanto en sus términos como en sus contenidos y calidad. Dicho plan de capacitación debiera ser instrumentado tanto por la empresa, en los términos del contrato vigente, como por el Inmujeres en el marco de sus atribuciones y capacidades.

De manera particular se considera importante fortalecer la capacitación en aspectos como la perspectiva de género y derechos en la atención a mujeres víctimas de violencia, el desarrollo de habilidades para el apoyo en el diseño de planes de acción o rutas críticas y la construcción de alternativas para lograr una vida libre de violencia, el empoderamiento de las mujeres y el fortalecimiento de ideas y sentimientos de autoprotección; la detección de situaciones de riesgo de vida, entre otros.

6. Adecuar el mecanismo de actualización del Directorio de instancias públicas y sociales de atención a mujeres víctimas de violencia, permitiendo la realización de llamadas telefónicas desde la Línea para este fin, así como generando una mayor participación del Inmujeres para este proceso.
7. Establecer un mecanismo mediante el cual se le pueda dar seguimiento a las mujeres canalizadas a fin de monitorear la atención de las instancias externas, entre otros se sugieren incluir las siguientes acciones:
 - a) hacer llamadas de seguimiento a las usuarias, bajo alguna metodología de muestreo aleatorio;
 - b) establecer convenios de canalización entre el Inmujeres y las instancias de atención a mujeres víctimas de violencia mediante la cual se generen compromisos de atención. Para dar seguimiento a estos compromisos se

sugiere ubicar un número de canalización por usuaria con el cual se solicita a las instancias de canalización que reporten al Inmujeres acerca de la atención que ofrecieron;

8. A fin de obtener información más objetiva se sugiere que la evaluación de la Línea que hacen las usuarias de manera cotidiana, al finalizar cada llamada, la realice otro consejero o mejor aun el supervisor, no directamente la persona que las atendió.
9. Respecto de la **Sistematización de Información** en términos de su captación, ordenamiento y utilización se hacen las siguientes recomendaciones:
 - a) Se considera que la base de datos de la Línea, en principio, contiene elementos importantes para conocer el desempeño de la misma, no obstante se deben integrar nuevos campos que permitan monitorearla y evaluarla en términos de su eficiencia y eficacia. Sin embargo, en términos de la información sustantiva para diagnosticar el problema de la violencia hacia las mujeres, se necesita enriquecerla a fondo.
 - b) Es necesario revisar los campos de captura a la luz de los indicadores de desempeño que se construyan en el eventual documento conceptual de la Línea. Por ejemplo en los Informe 2004 y 2005, se reportaban datos referidos a la productividad por turno, Consejero, día de la semana, mes, etc.
 - c) Para aportar información al diagnóstico del problema de la violencia hacia las mujeres, se precisa establecer indicadores cualitativos sobre el fenómeno, los cuales se deben partir tanto los que se han construido en el marco de estudios sobre el mismo, como lo que se ha venido construyendo en el marco del Sistema de Información señalado en la Ley.
 - d) En particular, en este último aspecto se debe enriquecer en cuestiones como a) homologar los campos de información a los tipos y ámbitos de violencia señalados en la Ley; b) Precisar la ruta crítica de los servicios solicitados por las usuarias, procurando que cuando sean varios estos

queden registrados debidamente; c) esto se complementa con enriquecer ampliamente registro de la canalización a las usuarias y del seguimiento