

## DOCUMENTO DE CT

### I. Información básica de la CT

▪ País/Región:	México/CID
▪ Nombre de la CT:	Apoyo al diseño e implementación de un Centro Ciudad Mujer en Tlapa de Comonfort, Guerrero, México
▪ Número de la CT:	ME-T1259
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Gabriela Vega (SCL/GDI), Jefa de Equipo; Nidia Hidalgo (GDI/CES); Luis Suárez Echevarría (IFD/FMM); Ricardo Pérez Cuevas (SPH/CME); Juan Carlos Pérez-Segnini (LEG/SGO) y Lina Uribe (SCL/GDI).
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	18 de Febrero de 2014
▪ Beneficiario:	Secretaría de Desarrollo Social – SEDESOL, México; Instituto Nacional de las Mujeres – INMUJERES; mujeres en Tlapa de Comonfort.
▪ Agencia ejecutora y nombre de contacto:	Secretaría de Desarrollo Social – SEDESOL, México; Marina Arvizu
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	BID a través del Fondo de Género y Diversidad (GDF)
▪ Financiamiento solicitado por el BID:	US\$450,000
▪ Contraparte local, si hay:	US\$0
▪ Período de desembolso:	30 meses
▪ Período de ejecución:	24 meses
▪ Fecha de inicio requerida:	1 de Abril de 2014
▪ Tipo de consultores:	Individuales y firmas
▪ Unidad de preparación:	División de Género y Diversidad (SCL/GDI)
▪ Unidad responsable de desembolsos:	Representación en México (CID/CME)
▪ CT Incluida en la Estrategia de País:	Sí
▪ CT Incluida en el CPD:	No
▪ Sector Prioritario GCI-9:	Política Social para la Equidad y Competitividad

### II. Objetivo y justificación de la CT

- 2.1 México ha tomado pasos decisivos para el mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres y la reducción de los niveles de violencia contra la mujer (VCM). En 2005 México observaba un nivel alto en el índice de Desarrollo de Género (IDG)<sup>1</sup>, respecto al ordenamiento mundial, aunque los estados mexicanos se distribuían de manera desigual

---

<sup>1</sup> El Índice de Desarrollo de Género hace un ajuste al Índice de Desarrollo Humano (IDH) de manera que entre más grande sea la brecha entre hombres y mujeres en el indicador compuesto que toma en cuenta la esperanza de vida, el analfabetismo y matrícula educativa y el ingreso por trabajo, mayor será la diferencia entre el valor del IDG y del IDH.

respecto a los promedios nacionales. Esto se ejemplifica con el caso de Tlapa de Comonfort en el Estado de Guerrero, municipio donde tendrá lugar este proyecto. El Estado de Guerrero se centraba en las últimas 3 posiciones del ordenamiento nacional respecto al IDG, a la vez que Tlapa de Comonfort se ubicaba por debajo de los niveles promedios de Guerrero.

- 2.2 México está avanzando en el logro de los Objetivos del Milenio, aunque permanecerá con deudas respecto a los objetivos de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres (Objetivo 3). La participación de las mujeres en el mercado laboral en México es aún muy baja comparada con países de desarrollo similar. En el 2012, el 29.2% de las mujeres por encima de los 15 años carecía de ingresos propios, comparado con el 8.5% de los hombres; y la tasa de participación femenina era de 50.0% frente a una tasa masculina de 81.8%<sup>2</sup>. Adicionalmente, las mujeres tienden a ubicarse en el sector informal, con bajos salarios y sin cobertura de seguridad social<sup>3</sup>.
- 2.3 Asimismo, respecto a la salud materna, México no alcanzará la meta para el 2015 establecida en 22.3 muertes maternas por 100,000 nacidos vivos. En el 2010, la tasa de mortalidad materna para el país era de 53.5, mientras que para Guerrero casi se duplicaba (103.2) constituyendo el estado con las tasas más altas a nivel nacional. Cabe indicar que la mayor parte de muertes maternas son evitables, lo que refleja serias deficiencias en la atención médica. La atención de los partos por personal capacitado a nivel nacional en 2010 había subido al 92%, mientras que en Guerrero sólo el 74.6% de los partos fueron atendidos por personal de salud calificado. Guerrero está, también, por debajo del promedio nacional en el acceso universal a métodos anticonceptivos con una demanda insatisfecha de 17.5% entre mujeres unidas en edad fértil, frente al 9.8% a nivel nacional.
- 2.4 A pesar de los avances legislativos y programáticos<sup>4</sup>, la VCM se mantiene a niveles altos. Según la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares en Guerrero (ENDIREH), en el 2011, a nivel nacional, el 44.9% de las mujeres casadas o unidas indicaba haber enfrentado algún nivel de abuso por su pareja a lo largo de su relación, mientras que el 33.6% había enfrentado un episodio de violencia durante los últimos 12 meses. En el Estado de Guerrero, la VCM a lo largo de la vida alcanzó niveles del 42.3% y de 32.3% en los últimos 12 meses también en el 2011, aunque los estudios indican que habría un sub-registro de la VCM entre poblaciones indígenas en Guerrero que, debido a usos y costumbres, enfrentan barreras en reconocer episodios de la VCM frente a encuestadores que provienen de fuera de la comunidad.
- 2.5 La federación cuenta con numerosos servicios que atienden los tres temas analizados. Múltiples organizaciones públicas y privadas se dedican a incrementar la empleabilidad y el desarrollo empresarial de las mujeres, mejorar la salud sexual y reproductiva y reducir la VCM. Sin embargo, los servicios se entregan de manera dispersa no sólo

---

<sup>2</sup> Datos de CEPALSTAT, para población de 15 años o más.

<sup>3</sup> PNUD, 2011. Objetivos de Desarrollo del Milenio en México. Informe de Avances – 2010.

<sup>4</sup> En particular como respuesta a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso Gonzales y Otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C N° 205, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre el asesinato en 2001 de jóvenes mexicanas en Ciudad Juárez.

institucionalmente sino geográficamente, requiriendo de repetidas visitas y desplazamientos, gastos, y uso de tiempo escaso, que impone barreras al acceso a los servicios sobre todo para las mujeres más pobres. El modelo Ciudad Mujer entrega servicios esenciales bajo un mismo techo, reduciendo el tiempo y costo de utilización de los servicios, permitiendo a las madres atender con sus hijos pequeños. Ofrece un servicio personalizado y coordinado entre las distintas instituciones, que mejora la calidad y efectividad de la atención.

- 2.6 A fin de responder a las brechas en autonomía económica, y salud sexual y reproductiva, y la incidencia de la VCM, descritas en los párrafos anteriores, el Gobierno de la República Mexicana ha solicitado el apoyo técnico del Banco a fin de adaptar el modelo de los Centros Ciudad Mujer (CCM) desarrollados y conducidos por la Secretaría de Inclusión Social del Gobierno de El Salvador, y apoyados técnica y financieramente por el BID<sup>5</sup>. El Gobierno de México ya ha anunciado la creación de un Centro Ciudad Mujer en Tlapa de Comonfort<sup>6</sup>. SEDESOL es la instancia federal que estará a cargo del diseño, construcción e implementación del CCM en Tlapa de Comonfort. INMUJERES participará en la coordinación del CCM.
- 2.7 El objetivo de la cooperación técnica es apoyar el diseño e implementación de un centro Ciudad Mujer en Tlapa de Comonfort en el Estado de Guerrero en México contribuyendo a mejorar las condiciones de vida y atender las múltiples necesidades de las mujeres de Tlapa de Comonfort, Guerrero. Los objetivos específicos incluyen: i) recolección de información clave para identificar necesidades, servicios y entidades oferentes que integrarán el CCM en Tlapa; ii) desarrollo de los módulos, definición del modelo de gestión, y diseño del sistema de monitoreo y evaluación; y iii) fortalecimiento de las capacidades técnicas de SEDESOL e INMUJERES para diseñar la adaptación y ejecutar la puesta en marcha de un modelo Ciudad Mujer. Se prevé que el CCM en Tlapa de Comonfort atenderá a las localidades del municipio, así como a los municipios aledaños, incluyendo áreas urbanas y rurales.
- 2.8 El programa se enmarca dentro de los objetivos de financiamiento establecidos en el Noveno Aumento General de Recursos del Banco (BID-9) y es consistente con la prioridad sectorial del Banco hacia una Política social favorable a la igualdad y la

---

<sup>5</sup> Los CCM en El Salvador están organizados en 5 módulos de entrega de servicios: capacitación/intermediación laboral y desarrollo empresarial, salud sexual y reproductiva, atención a la violencia contra las mujeres, cuidado infantil para las madres que asisten a los centros con sus hijos, y educación colectiva en las comunidades de actuación de los centros. El modelo Ciudad Mujer ofrece ventajas respecto a otros modelos de atención a la VCM: amplía la gama de servicios fortaleciendo el enfoque preventivo; reduce el estigma y riesgo para sobrevivientes de VCM al ofrecer servicios que no están identificados con la atención a VCM; incrementa la posibilidad de identificación de mujeres en riesgo a través de un sistema de orientación y referenciación de usuarias; e interrumpe el ciclo de violencia al ofrecer servicios de autonomía económica. La gestión de cada CCM tiene una estructura matricial en la que las funciones centrales están coordinadas por la Secretaría de Inclusión Social, mientras que la entrega de servicios de cada institución participante es coordinada por el servicio o ministerio de línea. Además del apoyo solicitado por el Gobierno Federal de México, el Banco está apoyando adaptaciones del modelo Ciudad Mujer en Trinidad y Tobago, Perú y Colombia, y en el Estado de Morelos, México.

<sup>6</sup> El 26 de noviembre del 2013, en ocasión del Día Internacional de la Erradicación de la Violencia contra la Mujer, el Presidente Enrique Peña Nieto anunció la creación de un centro Ciudad Mujer. El anuncio fue parte de las acciones tomadas por el gobierno como resultado de los estragos causados por el Huracán Manuel en setiembre del 2013 en la montaña de Guerrero, donde está Tlapa de Comonfort, una de las regiones con los más altos índices de pobreza en México, con 76% de población indígena. <http://guerrero.gob.mx/2013/11/presentan-proyecto-de-ciudad-mujer-de-tlapa-que-atendera-integralmente-a-mujeres-indigenas/>

productividad, y la Política del Banco sobre Igualdad de Género en el Desarrollo. El programa propuesto es consistente con la nueva estrategia del Banco con México, 2013-2018 (GN-2749), que prioriza la atención transversal de los aspectos de género en las áreas de salud, protección social y mercados laborales, así como la gestión de las políticas integrales de prevención social de la violencia, especialmente contra las mujeres.

### **III. Descripción de actividades/componentes y presupuesto**

- 3.1 Componente 1. Diagnóstico de necesidades, servicios e instituciones y diseño arquitectónico del CCM.** El objetivo de este componente es recoger la información necesaria para identificar las necesidades, servicios y entidades oferentes que integrarán el CCM en Tlapa de Comonfort. Los estudios financiados bajo este componente tendrán relevancia para el diseño arquitectónico – por ejemplo, respecto al número de módulos, número de servicios y especificaciones de los servicios que se implantarán en Ciudad Mujer; y la adecuación a las necesidades de la población local – por ejemplo, respecto a los usos y costumbres de la población indígena, o al requisito de un albergue si la distancia entre la población objetivo y el CCM lo justifica. El componente financiará: i) los estudios de diagnóstico de las necesidades de las mujeres en el ámbito del CCM en Tlapa de Comonfort, tomando en cuenta la presencia de pueblos indígenas en el municipio; y diagnóstico de la calidad de los servicios existentes. Estos estudios recogerán información relativa al Municipio de Tlapa de Comonfort y de los municipios aledaños; ii) el estudio socio ambiental correspondiente, así como, iii) el diseño arquitectónico para la construcción del CCM.
- 3.2 Componente 2. Diseño de Ciudad Mujer en México.** El objetivo del componente es desarrollar los módulos de atención según las necesidades especificadas identificadas en el estudio de diagnóstico, y tomando en cuenta la adaptación de la entrega de servicios a las necesidades locales, particularmente de la población indígena. El componente financiará: i) el diseño de los módulos de servicios, incluyendo la preparación de protocolos de atención; ii) el diseño de las funciones centrales de recepción, registro, orientación, identificación, manejo y referenciación de casos especiales; iii) el diseño de perfiles profesionales y humanos; y vi) el diseño del programa para la formación del recurso humano y la formación del personal asignado al CCM, a fin de ofrecer una atención interinstitucional, bajo los mismos principios del programa, de una manera cálida y personalizada, bajo una perspectiva de género y de derechos humanos.
- 3.3 Componente 3. Fortalecimiento institucional.** El objetivo del componente es apoyar a SEDESOL e INMUJERES para ejecutar y administrar el CCM en Tlapa de Comonfort. El componente financiará: i) el análisis institucional y el diseño del sistema de gestión de los CCM, así como los instrumentos de coordinación interinstitucional; ii) el diseño del sistema de monitoreo y evaluación, incluyendo el desarrollo de la matriz de indicadores; iii) el diseño del sistema de calidad; iv) el diseño de una estrategia de comunicación para el lanzamiento, implantación y operación del programa; y, v) las pasantías de una semana de duración en los CCM en El Salvador para hasta 15 funcionarios esenciales designados al CCM en Tlapa de Comonfort, incluyendo al menos 2 funcionarios por cada módulo de servicio y de las funciones centrales del CCM.

## MATRIZ DE RESULTADOS INDICATIVA

	Indicadores	Línea base (Abr. 2014)	Meta final (Abr. 2016)	Fuente de verificación
<b>Resultado esperado</b>				
Modelo de Ciudad Mujer diseñado y funcionando para Tlapa de Comonfort	Centro Ciudad Mujer (CCM) de Tlapa de Comonfort funcionando	0	1	CCM funcionando
	% de mujeres que reciben más de un servicio ofertado por el nuevo modelo	0	25%	Registro de atenciones en el CCM
	% de mujeres que acuden al CCM, satisfechas con la atención recibida	0	70%	Registro de atención y monitoreo y evaluación (M/E) del programa
<b>COMPONENTE 1. DIAGNÓSTICO DE NECESIDADES, SERVICIOS E INSTITUCIONES Y DISEÑO ARQUITECTONICO DEL CCM</b>				
Necesidades de las mujeres y análisis de oferta de servicios	Número de informes sobre necesidades de las mujeres y análisis de oferta de servicios	0	1	Informe de consultoría
Estudio social y ambiental realizado	Número de estudios sociales y ambientales	0	1	Informe de consultoría
Diseño arquitectónico del CCM elaborado	Número de diseños arquitectónicos	0	1	Planos del diseño arqu.
<b>COMPONENTE 2. DISEÑO DE CIUDAD MUJER EN MÉXICO</b>				
Módulos de atención diseñados del CCM	Número de manuales de funcionamiento de los módulos	0	5	Manuales de funcionamiento
Programa de capacitación de inducción del personal de CCM diseñado y sistematizado	Número de programas de capacitación	0	1	Informes de consultoría
Personal del CCM capacitado con el programa de capacitación	Número de personas capacitadas	0	70	Informes de consultoría
<b>COMPONENTE 3. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL</b>				
Estrategia de comunicación diseñada e implementada	Número de estrategia de comunicación diseñada	0	1	Documento de estrategia e informe de consultoría
Funciones centrales del CCM diseñadas: recepción, registro, orientación, y manejo de casos; sistema de gestión interinstitucional; M/E; gestión continua de la calidad.	Número de manuales, estrategias o protocolos de funcionamiento de las áreas	0	7	Manuales, estrategias o protocolos de funcionamiento de las áreas
Pasantías en CCM en El Salvador para funcionarios asignados al CCM	Número de funcionarios que hacen pasantía	0	15	Informe de pasantes

## PRESUPUESTO INDICATIVO (US\$)

Actividad/componente	BID (GDF)	Total
Componente 1. Diagnóstico de necesidades, servicios e instituciones y diseño arquitectónico del CCM	110,000	110,000
Componente 2. Diseño de Ciudad Mujer en México	100,000	100,000
Componente 3. Fortalecimiento institucional	160,000	160,000
Consultor/a de apoyo a la coordinación del diseño del CCM y apoyo logístico al diseño de Ciudad Mujer	65,000	65,000
Contingencias	15,000	15,000
<b>Total</b>	<b>450,000</b>	<b>450,000</b>

- 3.4 Más allá del apoyo técnico brindado por esta operación, los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) participarán en la implantación y operación del CCM. El Gobierno Municipal de Tlapa de Comonfort ha designado el terreno para la construcción del CCM; el Gobierno del Estado de Guerrero de México, a través de SEDESOL, pondrá los recursos para la construcción del inmueble; y el Estado de Guerrero financiará la mayor parte de los servicios que se entreguen en el marco del CCM.

### IV. Agencia ejecutora y estructura de ejecución

- 4.1 La operación será ejecutada por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). A solicitud de la Secretaría de Hacienda y SEDESOL, el Banco se encargará de la selección, contratación y pagos de las consultorías previstas en el proyecto según las políticas aplicables a consultores individuales y firmas consultoras.
- 4.2 CID/CME será la unidad con responsabilidad de desembolso, mientras que la responsabilidad técnica corresponderá a SCL/GDI. La cooperación técnica incluye un rubro de financiamiento para la contratación de un/a consultor/a que asistirá a SEDESOL en la coordinación de las actividades de esta TC a nivel nacional y local; así como de recursos para el apoyo logístico al desarrollo de las actividades de esta CT.

### V. Riesgos importantes

- 5.1 El principal reto para el diseño, puesta en marcha y sostenibilidad a largo plazo del modelo Ciudad Mujer radica en el diseño de un sistema de gestión y coordinación interinstitucional efectivo. La TC incluye fondos para generar un modelo de gestión y fortalecer a las entidades participantes. La ubicación del CCM en Tlapa de Comonfort, también ofrece desafíos, en la medida en que se trata de una municipalidad con población indígena, y asentamiento rural y disperso. Las consultorías incluidas en esta CT buscarán la mejor adecuación del modelo Ciudad Mujer en este contexto. Guerrero es un estado con complicaciones de seguridad pública, que podría ofrecer riesgo a los oferentes y beneficiarios de los servicios del CCM. A fin de mitigar este riesgo, el CCM será ubicado

en un espacio contiguo a instalaciones policiales, que ofrece mayor protección de los sistemas de seguridad pública.

- 5.2 El equipo puede encontrar dificultades en la contratación y supervisión de un número significativo de consultorías al mismo tiempo. A estos efectos, la CT incluye recursos para la contratación de un/a consultor/a para apoyar a la contraparte de SEDESOL en la coordinación del diseño de Ciudad Mujer.

## **VI. Excepciones a las políticas del Banco**

- 6.1 Ninguna.

## **VII. Salvaguardias ambientales**

- 7.1 Esta operación ha recibido la clasificación “C” que indica que no hay riesgos ambientales y sociales asociados. La CT financiará fundamentalmente estudios, incluyendo los estudios ambientales correspondientes a la eventual construcción del CCM en Tlapa de Comonfort.

## **Anexos**

Anexo I. Solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38657281>

Anexo II. Términos de Referencia

<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38657279>

Anexo III. Plan de Adquisiciones

<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38657284>

3/21/14