

SERVICIOS INTEGRADOS PARA EL  
EMPODERAMIENTO DE LA MUJER

# HERRAMIENTA



Localización de los Centros de  
Servicios Integrados para el  
Empoderamiento de la Mujer

La presente obra es producto de la cooperación entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Fundación PLENUS Estrategias para la Inclusión Social y el Desarrollo. La obra tiene como punto de partida fundamental el programa Ciudad Mujer, creado por la Secretaría de Inclusión Social de la Presidencia de la República de El Salvador, a la que se le agradece de manera especial por su colaboración e interés de divulgar las experiencias y conocimientos adquiridos, a fin de facilitar la adaptación del modelo en otros países.

Esta obra fue elaborada por Nidia Hidalgo, jefa de Proyecto BID; Elixabete Landa, jefa de Proyecto PLENUS; Gabriela Vega y Julio Rodríguez, consultores del BID. Su edición estuvo a cargo de María Tenorio, y su diseño fue realizado por María Lucía Angulo, ambas consultoras del BID. La diagramación estuvo a cargo de Celina Hernández, consultora de PLENUS.

Copyright © 2017 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObras Derivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta obra son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del BID, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Forma recomendada de citar:

BID y PLENUS (2017). Herramienta 1: Localización de los Centros de Servicios Integrados para el Empoderamiento de la Mujer. Serie: Servicios Integrados para el Empoderamiento de la Mujer. Banco Interamericano de Desarrollo y la Fundación PLENUS Estrategias para la Inclusión Social y el Desarrollo.

# ÍNDICE

<b>Siglas y acrónimos</b> .....	4
<b>Introducción</b> .....	5
<b>1. Objetivo</b> .....	6
<b>2. Metodología de selección para la localización</b> .....	6
Etapa 1. Priorización de los municipios a partir de un análisis multicriterio .....	6
Etapa 2. Otros análisis.....	8

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

<b>CM</b>	Ciudad Mujer
<b>CSIEM</b>	Centro de Servicios Integrados para el Empoderamiento de la Mujer
<b>SIEM</b>	Programa de Servicios Integrados para el Empoderamiento de la Mujer
<b>SIS</b>	Secretaría de Inclusión Social

## **INTRODUCCIÓN**

Ciudad Mujer (CM), programa de referencia regional para impulsar el bienestar, la inclusión socioeconómica y el empoderamiento femenino, fue creado originalmente por el Gobierno de El Salvador en marzo de 2011 bajo el liderazgo y la coordinación de la Secretaría de Inclusión Social (SIS). CM reúne bajo un mismo techo servicios especializados y estratégicos, constituyendo un programa de Servicios Integrados para el Empoderamiento de la Mujer (SIEM). Estos servicios son provistos a través de centros de Servicios Integrados para el Empoderamiento de la Mujer (CSIEM).

Ante una realidad de múltiples necesidades y escasez de recursos, las intervenciones públicas deben ser priorizadas, sobre todo cuando implican una inversión financiera significativa en infraestructura física y movilización de recursos humanos, y, en mayor medida, cuando se quiere demostrar la pertinencia de invertir en programas de atención a grupos en situación de vulnerabilidad, como son las mujeres a lo largo de su ciclo vital.

Las decisiones que hay que tomar para definir la localización de los CSIEM forman parte del proceso de formulación estratégica del SIEM, ya que una localización desacertada puede influir en un desempeño inadecuado de las operaciones del programa.

Dos factores principales justifican la importancia de la presente herramienta: i) las instalaciones físicas de los CSIEM implican una inversión financiera importante por tratarse de infraestructuras complejas; y ii) la dotación de un amplio equipo técnico especializado de servidoras públicas que operan en cada CSIEM debe ubicarse en territorios donde se genere un impacto diferenciado en la población meta, priorizando la atención a mujeres con mayores necesidades y evitando duplicidades en la oferta de servicios públicos.

Vincular el proceso de priorización del uso de recursos públicos a metodologías basadas en criterios técnicos preestablecidos evidencia transparencia y eficiencia en el uso de los mismos, lo cual es consistente con una perspectiva de atención social construida desde la visión de equidad y protección integral de los derechos de las mujeres.

## **1. OBJETIVO**

Brindar los criterios socioeconómicos, así como los pasos metodológicos a seguir para identificar la ubicación geográfica más idónea para la instalación de los CSIEM, de cara a ofrecer la mejor cobertura de atención a mujeres que requieren servicios integrados para incrementar sus niveles de empoderamiento y ejercicio de derechos.

## **2. METODOLOGÍA DE SELECCIÓN PARA LA LOCALIZACIÓN**

La priorización geográfica debe realizarse siguiendo varias **etapas** y **pasos**, de manera que se incluyan las localidades que cumplan en mayor medida con los criterios de selección para la instalación de los CSIEM.

### **Etapa 1. Priorización de los municipios usando un análisis multicriterio**

La priorización de municipios se realiza con base en un análisis multicriterio, que consiste en la construcción de un índice ponderado a partir de dos indicadores: i) demanda potencial de los servicios del CSIEM, y ii) problemáticas sociales relativas a las desigualdades de género que el SIEM plantea atender.

Dicho análisis arroja un orden de prioridad de los municipios que son candidatos potenciales para la ubicación de un CSIEM.

Los pasos propuestos para el análisis son los siguientes:

#### **Paso 1. Análisis de la demanda potencial**

Se define la demanda potencial de CSIEM como la población femenina de 15 o más años en su área de influencia. Inicialmente, para el cálculo de este indicador, se preseleccionan aquellos municipios con una población mayor a 100 mil habitantes. Se podrán incluir municipios con menor cantidad de habitantes siempre y cuando la ubicación propuesta del CSIEM en tales municipios agregue una población igual o mayor en un radio equivalente a una distancia recorrida en 60 minutos en transporte público. Esta condición asume que un CSIEM puede atender población de más de un municipio.

Dado que la inversión a realizarse para la instalación de los CSIEM requiere contar con una demanda poblacional suficiente para justificar la inversión y garantizar su eficiencia, y considerando que los CSIEM tienen una infraestructura diseñada para atender

aproximadamente unas 50,000 visitas anuales, los CSIEM se deben ubicar preferiblemente en entornos donde la demanda sea alta. Por lo anterior, esta preselección de municipios tiene como propósito garantizar que el análisis de localización se haga únicamente para aquellos que presentan las mejores condiciones en términos de demanda potencial.

También se toma en cuenta la cantidad de población femenina vulnerable en los municipios preseleccionados, ya que este es el grupo meta más importante del SIEM. Para ello, se estima como indicador de la demanda potencial aquella población de mujeres de 15 o más años en dichos municipios (número de mujeres) que cumple al menos alguna de las siguientes condiciones:

- a.** Que esté inactiva económicamente o desempleada (desocupada); o
- b.** Que se encuentre en pobreza habitacional definida como la residencia en una vivienda que cuente con al menos una de las siguientes características:
  - b.1.** Hacinamiento: tres o más personas por dormitorio.
  - b.2.** Sin acceso a saneamiento: ausencia de inodoro con conexión a alcantarillado en la vivienda.
  - b.3.** Sin acceso a agua potable: sin cañería de agua potable dentro de la vivienda.
  - b.4.** Construcción precaria:
    - Paredes que no son de concreto ni de sistema mixto.
    - Techo principalmente de lámina metálica, asbesto, paja, palma u otro vegetal o desecho.
    - Piso de tierra.

## **Paso 2. Análisis de los indicadores de las problemáticas sociales relativas a las desigualdades de género**

Los indicadores utilizados se relacionan con las problemáticas más críticas que obstaculizan el empoderamiento de las mujeres: la baja participación laboral y su limitada generación de ingresos, la prevalencia de la violencia contra las mujeres, el embarazo en adolescentes, la mortalidad materna, entre otras. Se utilizan las estadísticas más recientes a nivel municipal extraídas de las principales encuestas (censo de población, encuesta nacional de salud, encuesta de hogares de propósitos múltiples u otras fuentes de información relevantes y confiables) o datos administrativos disponibles en el país o región donde vaya a operar el programa SIEM. Cuando no se cuente con estadísticas a nivel municipal, se les asigna a los municipios el indicador departamental al que pertenecen.

Los principales indicadores propuestos son los siguientes<sup>1</sup>:

- a.** Tasa de participación económica de mujeres mayores de 15 años.
- b.** Porcentaje de mujeres de 15 años o más que han sufrido violencia física y/o sexual por parte de la pareja o expareja durante los últimos 12 meses.
- c.** Tasas de homicidios o femicidios/feminicidios a nivel municipal.
- d.** Porcentaje de mujeres de 15 a 19 años que tienen al menos una hija o un hijo.
- e.** Razón de muertes maternas (muertes maternas por cada 100,000 nacidos vivos)

### Paso 3. Estandarización de indicadores y elaboración de un índice para establecer un *ranking* de municipios priorizados

Como cada indicador se encuentra en distinta escala, estos se estandarizan entre 0 y 1. Es decir, si el municipio presenta la mayor problemática o la mayor demanda potencial, y por lo tanto la mayor necesidad de la presencia del CSIEM, al indicador se le asigna el valor 1; y aquel que tiene la menor problemática o demanda potencial, se le asigna el valor 0. De esta manera, todos los indicadores contarán con un valor de 0 a 1.

Se obtiene un promedio de los indicadores estandarizados de las problemáticas sociales relativas a las desigualdades de género para obtener un indicador compuesto:

$$\begin{aligned} & \text{Índice promedio de las problemáticas sociales} \\ & = \left( \frac{\left( \begin{array}{c} \text{indicador} \\ \text{estandarizado} \\ \text{problemática 1} \end{array} \right) + \left( \begin{array}{c} \text{indicador} \\ \text{estandarizado} \\ \text{problemática 2} \end{array} \right) + \dots + \left( \begin{array}{c} \text{indicador} \\ \text{estandarizado} \\ \text{problemática } n \end{array} \right)}{n} \right) \end{aligned}$$

Para construir el *ranking* de municipios, se crea un índice ponderado con el indicador de demanda potencial y el indicador promedio de las problemáticas sociales relativas a las desigualdades de género, asignándole a cada uno la ponderación del 50 % en dicho índice:

$$\text{índice ponderado} = \left( \begin{array}{c} (0.5 \times \text{indicador estandarizado de demanda potencial}) + \\ (0.5 \times \text{promedio de los indicadores estandarizados de las problemáticas sociales}) \end{array} \right)$$

Los municipios con el mayor valor del índice ponderado encabezarán el *ranking* de los municipios elegibles para la localización del CSIEM.

## Etapa 2. Otros análisis

En los municipios priorizados, se deben identificar terrenos disponibles con extensiones iguales o mayores a 10.000 m<sup>2</sup>, que es el área mínima recomendada para un CSIEM. También, se debe analizar la ubicación de los terrenos en relación con aspectos adicionales tales como:

- Accesibilidad (vías de comunicación, transporte colectivo, estaciones de metro, entre otros). Este es un aspecto clave, ya que un lugar con accesibilidad limitada puede elevar los costos y tiempo de transporte de las usuarias, desincentivando las visitas.
- Disponibilidad de servicios básicos como energía eléctrica, agua potable, saneamiento y recolección de desechos sólidos. La falta de estos servicios puede incrementar los costos de construcción y operación de los CSIEM.
- Oferta de servicios sociales similares a los que CSIEM ofrecerá existente en las inmediaciones a los terrenos identificados. Se debe evitar la duplicación de los servicios en un mismo territorio a fin de priorizar lugares sin la cobertura de estos servicios para hacer más eficiente el gasto social.

- Riesgos de seguridad y/o ambientales de dicha ubicación. Se debe evitar localizaciones que constituyan un riesgo para la integridad física de las usuarias y del personal del CSIEM. Además, aquellos lugares con alta inseguridad ciudadana pueden dificultar en el futuro el trabajo territorial y la provisión de los servicios de educación colectiva en las comunidades de influencia del CSIEM. De igual forma, aquellas localizaciones que presenten altos riesgos ambientales (zonas inundables, por ejemplo) deben ser desestimadas.
- Saneamiento legal de los terrenos. Es importante que se haga un análisis legal de la situación de los terrenos dado que los CSIEM implican una inversión importante en infraestructura.
- Cercanía a otros CSIEM (en caso de existir). Se debe considerar una distancia mínima entre distintos CSIEM equivalente a 60 minutos de traslado en transporte público.

Estos son algunos de los principales aspectos que deben guiar la toma de decisiones sobre la localización de los CSIEM. Hay que resaltar que la selección de una localización idónea es una decisión clave en tanto que afectará la operación y el desempeño eficiente del SIEM.

---

i Estos indicadores deben ser adaptados a las fuentes estadísticas disponibles.

HERRAMIENTA 1