

CONSEJO DE EVALUACIÓN DEL DESARROLLO SOCIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO (EVALÚA CDMX)

TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA EVALUACIÓN EXTERNA DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA HIJOS E HIJAS DE LA CIUDAD

De conformidad con lo establecido en los artículos 42 párrafo cuarto y 42 C fracción I de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, así como el correspondiente artículo 9 fracción VI de su Estatuto Orgánico, el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México tiene como una de sus atribuciones sustantivas la de la evaluación externa de la política de Desarrollo Social de la Administración Pública local y de los diversos programas que la componen. En concordancia con los artículos 42 E y 42 F de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, este Consejo cuenta con un Comité de Evaluación y Recomendaciones, mismo que es el órgano de toma de decisiones respecto de sus atribuciones sustantivas enumeradas de las fracciones I a la IX del artículo 42 C de la legislación mencionada. Al respecto y con base en la II Sesión Ordinaria 2017 celebrada el 7 de febrero del presente año, el Pleno del Comité resolvió aprobar el Programa Anual de Evaluaciones Externas 2017, en el que se incluye la ***Evaluación Externa de Operación del Programa Hijos e Hijas de la Ciudad***.

CONSIDERANDO

- I. Que la **Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal** señala en su **Artículo 1 fracción I**, *Cumplir, en el marco de las atribuciones de la Administración Pública del Distrito Federal con la responsabilidad social del Estado de asumir plenamente las obligaciones constitucionales en materia social para que la ciudadanía pueda gozar de sus derechos sociales universales; fracción II*, que se deberá *promover, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales universales de los habitantes del Distrito Federal*; en particular en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, trabajo e infraestructura social;
- II. Que el **Diagnóstico y Programa de Derechos humanos de la Ciudad de México**, en su **Capítulo 29** Derechos de las poblaciones callejeras, como **Objetivo general** considera, *respetar, proteger, promover, y garantizar bajo el principio de igualdad y no discriminación los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales de las poblaciones callejeras que habitan y transitan en la Ciudad de México*. Cuya **Estrategia 534**, vinculada al **objetivo específico 29.2** incluye el *realizar evaluaciones de las políticas públicas existentes dirigidas a las poblaciones callejeras*.
- III. Que en el **Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018** se da relevancia especial a la evaluación en su **Eje 5 Efectividad, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción**. En el **Área de Oportunidad 2. Planeación, Evaluación y Presupuesto Basado en Resultados**; en cuyo **Objetivo 3** se plantea *Consolidar la evaluación de resultados de la acción gubernamental como instrumento de la gestión pública de la Ciudad de México*, teniendo como **Metas**: implementar



mecanismos para robustecer y sistematizar las acciones de monitoreo y evaluación de los programas y políticas del gobierno, así como mejorar la acción gubernamental atendiendo los resultados de su evaluación. En sus líneas de acción, se menciona que se habrá de fortalecer el desarrollo de instrumentos metodológicos y operativos que permitan el monitoreo y evaluación de la acción gubernamental, para dar seguimiento a las metas y ofrecer información para incrementar la eficiencia y eficacia de las políticas y programas, así como aplicar los resultados de las evaluaciones para mejorar los procedimientos e instrumentos de la acción gubernamental y fomentar al interior de los entes de la Administración Pública del Distrito Federal la cultura de la evaluación y el monitoreo.

IV. Que en el **Eje 1. Equidad e Inclusión Social para el Desarrollo Humano del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018**, el **Área de Oportunidad 1. Discriminación y Derechos Humanos**, señala como **Objetivo 1:** *Realizar acciones que permitan el ejercicio pleno de los derechos de las personas, independientemente de su origen étnico, condición jurídica, social o económica, migratoria, de salud, de edad, discapacidad, sexo, orientación o preferencia sexual, estado civil, nacionalidad, apariencia física, forma de pensar o situación de calle, entre otras, para evitar bajo un enfoque de corresponsabilidad la exclusión, el maltrato y la discriminación;* que en la **Meta 1**, establece: *Eliminar las prácticas discriminatorias que generan exclusión y maltrato, y que como Líneas de acción señala promover campañas que difundan los derechos humanos, con énfasis en los grupos en situación de vulnerabilidad, que visibilicen sus condiciones de vida en la Ciudad de México y fomenten una cultura de la denuncia, vinculando a las redes, colectivos y organizaciones de la sociedad civil.*

2

V. Que el **Programa Sectorial de Desarrollo Social con Equidad e Inclusión 2013-2018** incluye el **Área De Oportunidad. Discriminación y Derechos Humanos. Objetivo 1.** *Realizar acciones que permitan el ejercicio pleno de los derechos de las personas, independientemente de su origen étnico, condición jurídica, social o económica, migratoria, de salud, de edad, discapacidad, sexo, orientación y/o preferencia sexual, estado civil, nacionalidad, apariencia física, forma de pensar o situaciones de calle, entre otras, para evitar bajo un enfoque de corresponsabilidad la exclusión, el maltrato y la discriminación. Que la Meta Sectorial 1 incluye aumentar en un 20% las acciones que contribuyan a evitar la exclusión, el maltrato y la discriminación, a través del diseño de políticas públicas y el fortalecimiento de la legislación; así como la creación de programas integrales, acciones sociales y servicios tendientes a eliminar las desigualdades entre los habitantes, con un enfoque de corresponsabilidad en el periodo 2014-2018. Y en su Línea de Acción establece, reforzar y desarrollar programas sociales de atención para las personas excluidas, maltratadas o discriminadas debido a su origen étnico, condición jurídica, social o económica, migratoria, de salud, de edad, discapacidad, sexo, orientación o preferencia sexual, estado civil, nacionalidad, apariencia física, forma de pensar o situación de calle, entre otras. Indicándose que la SEDESO, la SEDESA, la SEDU, la SECTUR, la SEDEREC, el EVALÚA CDMX, la PROSOC, el DIF-CDMX, el INMUJERES, el INDEPEDI, el INVI, el INJUVE, el INDEPORTE y los órganos político administrativos, elaborarán estrategias y programas integrales, así como servicios y acciones sociales incluyentes y de combate a la exclusión, el maltrato y la discriminación, conforme a sus*



atribuciones, con la finalidad de promover el goce y ejercicio pleno de los derechos humanos; en especial hacia los grupos en situación de vulnerabilidad de la Ciudad de México.

Con la base anterior y a las atribuciones que expresamente tiene Evalúa CDMX, en virtud de los resolutivos a los que arribó el pleno del Comité de Evaluación y Recomendaciones, se emiten los ***Términos de Referencia para la Evaluación Externa de Operación del Programa Hijos e Hijas de la Ciudad.***

I. MARCO GENERAL DEL PROGRAMA “HIJOS E HIJAS DE LA CIUDAD”

I.1. Diagnóstico

En el Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la CDMX (PDHCDMX), se delimita a las poblaciones callejeras como un grupo específico, distinguible de otros grupos en exclusión social. Diversos estudios han señalado la discusión centrada en los niños y niñas que se encontraban en la calle obteniendo ingresos mediante diversas actividades, se trataba de hacer alguna distinción entre “niños” de la calle y en la calle, entre otras distinciones. Lo que resultaba evidente era básicamente la diferencia entre “niños” que solo trabajaban en la calle y los que vivían en la calle.

El grupo poblacional que atiende el Programa “*Hijos e Hijas de la Ciudad*” presenta características específicas cuyo origen es multifactorial, la calle se convierte para la infancia y juventud en un modo de vida donde desarrollan toda una “*cultura callejera*” caracterizada por los lugares que buscan para vivir, los trabajos que realizan para obtener recursos económicos y sobre todo, por las distintas estrategias que ponen en marcha para sobrevivir en ella, las formas en las que se relacionan y la solidaridad grupal. Generalmente el consumo de sustancias psicoactivas es una de las actividades que esta población realiza, estableciendo relaciones que se forman en calle convirtiéndose así en el principal obstáculo en el cambio de estilo de vida.

Parte importante del estilo de vida de la población que se encuentra en calle se refiere a las actividades que desempeñan para la obtención de recursos económicos, las cuales van desde “*charolear*”, vender dulces, “*palabrear*” limpiar parabrisas, ser actores callejeros, “*faquires*”, “*franeleros*”, payasitos, “*tragafuegos*”, apoyo a comerciantes informales, entre otras; actividades que en su contexto tienen un significado muy particular, relacionado con el esfuerzo de vivir en la calle.

Las personas en situación de calle tienden a vivir en la inmediatez sin planes de vida a corto, mediano o largo plazo, viven en el aquí y ahora. Estas personas crean su propio lenguaje y sus propios valores, la conciencia que tienen es fragmentada de la realidad, ejercen su sexualidad en ocasiones de manera prematura con los riesgos que ello implica: enfermedades y embarazos no deseados; reproducción de los patrones opresores que vivieron desde su infancia, manifestación de una gran rebeldía y un amor excesivo a su libertad; si bien se involucran generalmente con un grupo, tienen dificultad para relacionarse con otros.

De acuerdo con el PDHCDMX, la falta de garantía de los derechos humanos acompaña todo proceso de callejerización: explica por qué llegan a vivir en calle, cómo viven en ella, y por qué es tan difícil dejarla. El anhelo es que todos los derechos se garanticen para que las personas no se vean obligadas a salir a la calle y, así, la vida en la calle por falta de alternativas sea eliminada y que para quienes ya vivan en la calle lo hagan dignamente y para que el vivir en la calle no sea justificación para que se anulen posibilidades futuras de ejercicio de los derechos.

En el PDHCDMX se considera que para revertir las realidades de las poblaciones callejeras se requiere de un sistema de información que dé cuenta del estado de situación de sus derechos humanos, de la creación y promulgación de un marco normativo que garanticen los estándares más altos de protección de los derechos de este grupo de población, del diseño e implementación y evaluación de acciones y políticas públicas que garanticen su acceso al trabajo digno, a la educación, a la salud pública, y a la vivienda adecuada, que atiendan e investiguen la violencia que padecen, y que eliminen los retiros forzados, la separación familiar forzada de niños, niñas y adolescentes, y las falsas creencias, estereotipos y prácticas discriminatorias que existen sobre su modo de vida en la calle.

En otro orden de ideas y en el marco de lo estipulado en la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobado por la Confederación Mundial de Derechos Humanos, en Viena el 25 de junio de 1993, donde recomienda a los Estados parte que: 21. [...] *Deben reforzarse los mecanismos y programas nacionales e internacionales de defensa y protección de los niños, en particular las niñas, los niños abandonados, los niños de la calle y los niños explotados económica y sexualmente, incluidos los utilizados en la pornografía y la prostitución infantil o la venta de órganos...* En el año 2002, el Gobierno de México elaboró un Plan de Acción Nacional denominado "*Un México Apropiado para la Infancia y la Adolescencia, Programa de Acción 2002-2010*", en el cual se resume la estrategia del Gobierno Federal para mejorar las condiciones de salud y educativas y garantizar la protección de derechos de los niños, donde establece entre sus categorías la de "*Niños en Situación de Calle*" y "*Niños en Desamparo Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes en Desamparo*".

4

De la primera categoría se deriva el Programa "*De la Calle a la Vida*" que implementó el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), teniendo como objetivo general: *impulsar el enlace y la coordinación de esfuerzos entre los sectores público, privado y social, que previenen y atienden el fenómeno de la niñez en situación de calle y sus familias, a fin de contribuir a dar solución y atención integral, a mediano y largo plazo a dicha problemática*. Para el periodo 2007-2009 el programa se orientó a mejorar los mecanismos de formación del personal a cargo de su atención – tanto en centros y albergues a cargo de instituciones públicas, como aquellos administrados por organizaciones de la sociedad civil– en las ocho entidades donde operaba (Baja California, Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, México, Nuevo León, Puebla y el Distrito Federal).



Asimismo, en las Observaciones finales emitidas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, respecto al III Informe de México sobre Niñez, CRC/C/MEX/CO/3, 8 junio de 2006, la UNICEF, recomienda a México como estado parte lo siguiente:

“69. El Comité recomienda que el Estado Parte redoble sus esfuerzos para proporcionar asistencia a los niños de la calle, en particular servicios de atención de la salud; servicios de reintegración a los niños víctimas de malos tratos, abuso sexual y uso indebido de sustancias, y a los niños con problemas de salud mental; servicios para la reconciliación con las familias; enseñanza, en particular capacitación profesional y preparación para la vida. El Comité también recomienda que el Estado Parte adopte medidas para prevenir la violencia contra los niños de la calle y proteger sus derechos. El Comité recomienda además que el Estado Parte coopere y coordine sus esfuerzos con la sociedad civil y realice periódicamente estudios comparativos sobre el carácter y la magnitud del problema.”

Como en muchos países del mundo, México enfrenta serios problemas respecto de su población infantil: insalubridad, desnutrición, pobreza, subempleo, hacinamiento, adicciones, maltrato, abandono o explotación sexual, que conforman el horizonte de gran parte de niñas, niños y adolescentes menores de 18 años en situación de calle o de riesgo.

Este sector importante de nuestra población infantil carece de los derechos fundamentales, atentando de forma reiterada a su dignidad y lugar como sujetos. El fenómeno de situación de calle o de riesgo, condensa y sintetiza las problemáticas diversas que aquejan a la infancia más desprotegida. Son variadas las explicaciones sobre la situación de calle en niñas, niños y adolescentes, algunas respuestas que se puede enunciar como las principales son: la crisis económica en México que agudizó la pobreza de grandes capas de la población que no fueron capaces de hacerse cargo de sus hijos y los expulsaron; el declive de las instituciones: principalmente de la familia y la escuela que ya no ofrecen a los niños un espacio de contención y protección, y por último la violencia intrafamiliar (Gómez, 2004 en ROP del Programa Hijos e Hijas de la Ciudad 2017).

Por otra parte, pareciera que al abordarse el concepto —niños de la calle se diera por hecho que éste incluye a hombres y mujeres por igual. Si bien es cierto que tanto hombres como mujeres en situación de calle presentan características en común, existen diferencias importantes, necesarias de considerarse dentro de la intervención educativa, ya que los problemas sociales afectan de manera diferente a niños y a niñas (Rábago, 2006). En ese sentido, Rábago parafraseando a Marie Pierre Sánchez (1996), señala que — “... las niñas y adolescentes en situación de calle... por su pertenencia de género padecen discriminaciones diferentes, específicas y múltiples; sufren por ser niñas, por ser pobres, por ser menores de edad y por ser de la calle. Su problemática —por no ser conocida ni detectada no es objeto de una atención adecuada. Se ubican por tanto con frecuencia en situaciones de riesgo viéndose vulnerados sus derechos humanos, lo que requiere de la intervención debida para la restitución de los mismos”.

En relación a lo anterior, el Informe Especial de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en el apartado Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013, se refiere a las personas que viven y sobreviven en la calle se ven en la necesidad de hacer frente a un contexto de precariedad caracterizado por la pérdida o carencia de recursos materiales y la disminución constante de capacidades físicas, que al expresarse en distintos niveles supone un riesgo mayor de afectación de sus derechos humanos e impone al Estado la obligación de adoptar medidas reforzadas y diferenciadas de protección con enfoque de derechos respecto de cada grupo.

En el caso de la Ciudad de México, la información respecto al número de personas que viven en la calle es limitada, la referencia inmediata la proporciona el Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS) que desde el año 2008 ha realizado un Censo de Población en Situación de Calle denominado: "Tú también Cuentas". Los datos que arroja el último censo realizado 2011-2012, refiere un total de 4,014 personas en situación de calle, de los cuales 562 son mujeres (14%) y 3,452 hombres (86%), distribuidos en: 161 menores de 17 años que representan el 4%; 1,284 jóvenes que significa el 32%; 2,087 adultos, es decir 52%; y, 482 adultos mayores, o sea el 12%.

Por lo que respecta al número total de menores de edad en situación de riesgo y de conformidad con el Sistema Único de Registro de Niñas, Niños y Adolescentes en Casas Hogar y Sistema de Seguimiento de Niñas, Niños y Adolescentes Integrados con Familias Nucleares y Extensas, se tiene como dato un total de 2,779 menores de edad, que se encuentran en Instituciones de Asistencia Públicas y Privadas (IAPP), dato reportado al 31 de diciembre de 2016.

6

I.2. Antecedentes

El Gobierno de la Ciudad de México considera una necesidad sustantiva el brindar atención a los niños, niñas, adolescentes y mujeres embarazadas con niñas o niños menores de edad, que vivan en las calles de la Ciudad de México; así como tutelar a los menores de 18 años de esta misma población a través de la instrumentación de mecanismos que les permitan el ejercicio de sus derechos en condiciones adecuadas, a fin de que tengan acceso a una vida digna, con calidad, promoviendo la reinserción familiar y social de esta población.

El Programa Hijos e Hijas de la Ciudad en sus Reglas de Operación incluyen información relevante sobre el programa, y la población que atiende. Al respecto se menciona que en el año 2007 se implementó por primera vez el programa Hijos e Hijas de la Ciudad, a cargo del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal, como una alternativa para ayudar a transformar la realidad de la población en situación de calle, poniendo especial énfasis en las condiciones de edad, género y el fortalecimiento del tejido social, a través de la implementación de herramientas y alternativas necesarias para contribuir a la equidad social para el desarrollo.



Asimismo, con la publicación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal del 2009, donde se reconoce a las poblaciones callejeras como sujetos plenos de derechos, el programa incorpora el principio de igualdad y no discriminación, implementando estrategias lúdicas-afectivas y de resolución no-violenta de conflictos (con enfoque de derechos humanos y equidad de género) a la población de niñas y niños menores de 18 años, mujeres embarazadas, madres con hijos menores de edad en situación de calle con la finalidad de iniciar un proceso de canalizaciones voluntarias a Instituciones de Asistencia Privada (IAP).

A partir de la entrada en vigor de la Ley de Atención Integral para el Desarrollo de las Niñas y los Niños en Primera Infancia en el Distrito Federal en el 2013, este programa prioriza su cobertura a las y los menores de edad desde los cero años.

En el año 2015 la Dirección Ejecutiva de Apoyo a la Niñez (DEAN), cambió de nombre a Dirección Ejecutiva de Apoyo a la Niñez y Desarrollo Comunitario (DEANDC), conservando la Dirección de Apoyo a la Niñez en Circunstancias Difíciles y la Subdirección de Niñez en Situación de Vulnerabilidad, áreas que operaban el programa; es a partir de este año que el programa de Hijos e Hijas de la Ciudad cambió de adscripción a la Dirección Ejecutiva de la Defensoría de los Derechos de la Infancia (DEDDI) de nueva creación, siendo la Jefatura de Unidad Departamental de Asistencia a Niños en Situación de Calle, adscrita a esa dirección, el área que actualmente se encarga de operar el programa. Asimismo, durante el ejercicio 2015 el programa amplió la cobertura de su población objetivo de niñas y niños menores de 18 años, mujeres embarazadas, madres con hijas e hijos menores de edad en situación de calle, considerando a la población en riesgo.

7

Derivado de la reforma al Estatuto Orgánico del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México a finales del año 2016, la Dirección Ejecutiva de la Defensoría de los Derechos de la Infancia encargada del Programa Social Hijos e Hijas de la Ciudad, cambia de nombre a Dirección Ejecutiva de la Procuraduría de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.

I.3. Objetivos del Programa Social

Para el Gobierno de la Ciudad de México combatir la pobreza se ha convertido en una prioridad al definir políticas de atención que propicien la reintegración social con resultados favorables en lo inmediato y sentar las bases para el mediano y largo plazo. La política de asistencia social recobra sentido en donde se pretende continuar y profundizar esos esfuerzos en beneficio de las niñas y niños en desventaja social, personas adultas y adultos mayores vulnerables, personas en riesgo y con problemas de adicciones.

El Programa inicia un proceso de acompañamiento en las calles para brindar servicios con enfoque de Derechos Humanos, entre ellos el derecho a la identidad y de seguridad social, posteriormente canalizaciones voluntarias a Organizaciones de la Sociedad Civil especializadas, que cuenten con



modelo residencial; estableciendo convenios y relaciones interinstitucionales a nivel local, para contribuir a garantizar el ejercicio de Derechos, a través de una atención integral que incida en el proceso de desarrollo de capacidades y creación de oportunidades en los órdenes económicos, social y político, para que puedan reincorporarse a la vida comunitaria (integración social). Reconoce que la población que vive en las calles de la Ciudad de México, primordialmente los niños, niñas, adolescentes y mujeres embarazadas y/o con niñas o niños menores de edad, representa un grupo vulnerable que presenta una gran desigualdad social, con la ejecución del Programa Hijas e Hijos de la Ciudad se ayuda a prevenir y erradicar la discriminación, además de servir como un instrumento clave para garantizar que a ninguna persona o grupo social le sean negados o menoscabados sus derechos por razones de género, edad, apariencia física, preferencia sexual, situación de salud, actividad laboral, lugar de residencia, origen nacional, religión, preferencia política o cualesquiera otras, para cubrir este objetivo el Programa Hijas e Hijos de la Ciudad se vincula con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, con el Instituto de Asistencia e Integración Social y con los diversos programas similares de las delegacionales Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Gustavo A. Madero y Benito Juárez; de igual forma con la Secretaría de Salud y con el Registro Civil.

Es así que con el Instituto de Asistencia e Integración Social y los programas delegacionales de atención a población de calle, los principales puntos de coincidencia son en el trabajo de campo, es decir, por medio de los Educadores de Calle, coordinando acciones y estrategias de atención para así no duplicar esfuerzos y compartiendo la información pertinente a los casos que se atienden. Algunos casos se trabajan conjuntamente con el Instituto de Asistencia e Integración Social apoyándose en el servicio de albergues con que cuenta esa dependencia. Por otro lado, la articulación con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se da con la finalidad de canalizar a menores en situación de desamparo a Instituciones de Asistencia Privada para que sean cubiertas sus necesidades básicas para su desarrollo integral. De igual manera se apoyan varias acciones del Programa en las funciones de la PGJ-DF, destacando la determinación de la condición jurídica de los niños.¹

8

I.3.1. Objetivo General del Programa Social

Mejorar las condiciones de vida de 100 niñas, niños, mujeres embarazadas y madres con hijas o hijos menores de edad que habitan en la Ciudad de México en situación de calle o en situación de riesgo, a través de la canalización a Instituciones de Asistencia Pública y Privada y la prestación de servicios de atención integral, para contribuir a su integración social según necesidades de dicha población.

¹ Con la Secretaría de Salud se han conjuntado esfuerzos en el sentido de los folios que se proporcionan al Programa para la obtención de Hojas de Servicios Médicos Gratuitos para nuestra población objetivo. Por último, por medio del Registro Civil se han obtenido documentos de identidad para la población objetivo del Programa.

I.3.2. Objetivos Específicos del Programa Social

1. Canalizar a las niñas, niños, mujeres embarazadas y madres con hijas o hijos menores de edad que habitan en la Ciudad de México en situación de calle o en situación de riesgo, que acepten ser atendidos por Instituciones de Asistencia Pública y Privada para su estancia y desarrollo personal.
2. Otorgar servicios de atención integral, mediante recorridos de diagnóstico en los puntos de socialización de la Ciudad de México con jornadas lúdico afectivas y acompañamientos para la gestión de servicios de salud, educación, alimentación, jurídicos, sociales y psicológicos, a las niñas, niños, mujeres embarazadas y madres con hijas o hijos menores de edad que habitan en la Ciudad de México en situación de calle o riesgo.

I.3.3. Derecho Social que se garantiza con el Programa Social

El programa contribuye a garantizar el derecho a un nivel de vida adecuado (alimentación, vivienda, agua y vestido), a través del cumplimiento de la siguiente normativa:

- Convención sobre los Derechos del Niño: Artículos 12 numeral 1, 20 numeral 1, 24 y 28.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Artículo 1º, 3º y 4º párrafo sexto.
- Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México: Artículo 2 fracción I y artículo 5 inciso A, fracción I, II y VI.

9

II. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN EXTERNA DEL PROGRAMA HIJOS E HIJAS DE LA CIUDAD

II.1. Objetivo General

Evaluar la operación del Programa Hijos e Hijas de la Ciudad, a través de un análisis sistemático que permita valorar si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente; es decir, contrastar los aspectos normativos, la operación cotidiana y los elementos contextuales, con la finalidad de determinar si en la práctica los procesos del programa social que lo componen y que posibilitan su realización, son eficaces y eficientes en el logro de metas y objetivos del programa; cómo las acciones del programa contribuyen a lograr el acceso al ejercicio de los derechos de sus beneficiarios, vinculados a la salud, educación, alimentación y certeza jurídica entre los principales.

III.2. Objetivos Específicos

1. Evaluar la operación de las actividades sustantivas del programa: canalizaciones y recanalizaciones; recorridos; jornadas de trabajo; jornadas temáticas; acompañamientos; trámites y servicios; convenios de colaboración; visitas de seguimiento; sesiones de trabajo; valoraciones de salud; valoraciones de trabajo social a los familiares de la población beneficiaria; valoraciones psicológicas y procesos de sensibilización a la población beneficiaria.



2. Dar cuenta de todo cuanto se hace durante el desarrollo del programa, así como las barreras que éste encuentra en su desarrollo y las acciones que se han tomado para superarlas.
3. Identificar a los actores involucrados y la forma en que cumplen en la operación con sus obligaciones y compromisos.
4. Conocer la eficiencia y eficacia de los procesos operativos del programa.
5. Identificar los procesos y medios de monitoreo del programa que le permitan obtener información para dar seguimiento y evaluar los resultados de los mismos.
6. Analizar la calidad de la atención y la percepción de los beneficiarios del programa.
7. Analizar si las acciones del programa contribuyen a lograr el acceso al ejercicio de derechos de los beneficiarios, vinculados a la salud, educación, alimentación y certeza jurídica.
8. Con base en la Evaluación Externa realizada emitir conclusiones y recomendaciones para la mejora del Programa Social.

IV. CONTENIDO, ALCANCE Y ENFOQUE DE LA EVALUACIÓN EXTERNA DEL PROGRAMA HIJOS E HIJAS DE LA CIUDAD

La **evaluación de operación** consiste en monitorizar todo cuanto se hace o no se hace durante el desarrollo del proyecto. También se monitorean las barreras que éste encuentra en su desarrollo, así como las acciones tomadas para superarlas: La evaluación de operación o procesos ofrece algunas preguntas importantes a considerar: ¿Se está desarrollando el proyecto según se planificó?, ¿el proyecto está alcanzando a su población objetivo?, ¿los participantes realizan las actividades establecidas en el diseño del programa? (Amezcuza Viedma Cesáreo y Jiménez Lara Antonio: 1996. Evaluación de Programas Sociales. España. Ediciones Díaz de Santos, pág. 4). El ámbito de estas evaluaciones es el de la producción y entrega de bienes y/o servicios, por lo que básicamente mide la eficiencia y eficacia de sus procesos operativos.

El **monitoreo** consiste en un examen continuo o periódico que se efectúa durante la implementación de un proyecto o programa social, teniendo por objeto indagar de forma constante si las actividades realizadas han arrojado los resultados esperados y previamente planificados. Todo ello con el fin de detectar de forma oportuna eventuales discrepancias, barreras o necesidades de ajuste en la planificación y/o ejecución de las acciones del programa o proyecto (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia: 2012. “Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales”. Buenos Aires, Argentina, pág. 45)

Con base en lo anterior, a continuación se describen los principales elementos que debe contener la evaluación externa.



Cuadro 1. Elementos esenciales que deberá contener la Evaluación Externa del Programa Hijos e Hijas de la Ciudad de México

APARTADO	CONTENIDO
I. Introducción	Describir los Propósitos y Limitaciones de la Evaluación, así como una breve descripción de la puesta en marcha del Programa (incluir el año de creación del Programa y las modificaciones que ha sufrido desde entonces).
II. Metodología de la Evaluación	
II.1. Descripción del Objeto de Evaluación	Objetivo general y objetivos específicos del Programa; además de sus características generales (componentes: los bienes y/o servicios que otorga, con qué periodicidad y en qué cantidad; área encargada de su operación).
II.2. Parámetros y Metodología de la Evaluación	Indicar las fuentes de información de gabinete (referencias académicas, estadísticas y documentales especializadas en la problemática que busca resolver el programa social; así como la información generada por el propio programa) y, las fuentes de información de campo (instrumentos aplicados a beneficiarios y operadores del Programa, tales como: encuestas, entrevistas, grupos focales, estudios de caso, cédulas, entre otros; además de precisar si se realizó un censo o muestreo) que se emplearán para la evaluación; además de la ruta crítica de los procesos de evaluación (indicar el tiempo empleado para realizar la evaluación). Establecer los criterios y parámetros de medición cuantitativos y evaluación cualitativa que se utilizan en la evaluación.
III. Contenidos de la Evaluación	
III.1. Estructura Operativa del programa	Se describe la estructura operativa del programa social, incorporando en el organigrama tanto los puestos de estructura como de honorarios (incorporar solo la denominación de los puestos).
III.2. Los Recursos Empleados por el Programa	Describir los recursos humanos, técnicos, materiales, financieros empleados; los principales procesos de operación y los recursos financieros empleados en el ejercicio fiscal estudiado. El apego que estos tienen con el diseño del programa.
III.3. Actores involucrados y la operación	Identificar los actores involucrados, verificando si cumplen con sus responsabilidades, compromisos y expectativas.
III.4. Congruencia de la Operación del Programa con su Diseño	Congruencia de la operación con las Reglas de Operación del Programa, lineamientos o normatividad. Determinar si se está llevando a cabo el programa tal como se diseñó.
III.5. Seguimiento del Padrón de Beneficiarios o Derechohabientes	Determinar los avances y mecanismos implementados en la elaboración, seguimiento y depuración del padrón de beneficiarios o derechohabientes del Programa..
III.6. Poblaciones consideradas en el Programa	Describir cuál es la población potencial, objetivo y población atendida del programa social, y se presenta la evolución de esta población en los años de 2013 a 2017.
III.7. Cobertura del Programa.	Valorar si la actuación es efectiva y si el programa está alcanzando a su población objetivo y en qué medida. Describir cómo el Programa ha alcanzado a su población objetivo a lo largo de su operación. Definir los avances en la ampliación de la cobertura para atender el universo total de la población objetivo a la que está dirigido el programa o política social.
III.8. Mecanismos de Participación Ciudadana	Explicar los mecanismos que contempla el programa para garantizar la participación ciudadana (a través de qué órganos, formas y procedimientos y en qué aspectos del ciclo del programa). Indicar y explicar en su caso si hay un plan de monitoreo y evaluación que



	incluya la divulgación de la información a los involucrados.
III.9. Matriz FODA de la Operación del Programa	Con base en el desarrollo de los puntos anteriores, esquematizar las principales conclusiones en una matriz que las incorpore como fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, dependiendo de si son elementos internos o externos al Programa Social.
III.10. Sistema de Indicadores de Monitoreo del Programa o Política Social	Se debe incluir metodología e instrumentos de evaluación cuantitativa y cualitativa empleados para la construcción de los indicadores, de acuerdo a las necesidades y características del programa. Incorporar la matriz de indicadores diseñada para el monitoreo de la gestión y resultados del programa; éstos deben medir el cumplimiento de metas asociadas a los objetivos, así como establecer el tipo de indicador (eficacia, eficiencia, calidad o economía, entre otros), la descripción narrativa, fórmula de cálculo, unidad de medida y medios de verificación o fuentes de información, que permitan establecer la utilidad de los indicadores de acuerdo a la planeación de la evaluación y a la facilidad para su monitoreo y seguimiento.
III.11. Valoración de la Consistencia del Sistema de Indicadores	Establecer si hay una clara concatenación entre objetivos, metas e indicadores del programa o política. Identificar si los indicadores establecidos son suficientes para medir los objetivos en sus diferentes niveles, las metas, estrategias y resultados directos del programa; si éstos son claros, precisos, y adecuados y si reflejan significativamente el propósito del programa; y la estrategia de medición de los indicadores de cantidad, calidad, tiempo, lugar y grupo social de referencia.
III.12. Mecanismos de Seguimiento de Indicadores	Mecanismos de generación, recolección y registro de información para el seguimiento del programa a través de los indicadores diseñados.
III.13. Principales Resultados del Programa.	Presentación de los resultados de la matriz de indicadores. Calcular cuáles son los resultados alcanzados atribuibles al programa, identificando los factores internos y externos que condicionaron el logro de los resultados.
III.14. Valoración General de la Operación del Programa	Con base en los aspectos desarrollados a lo largo de la evaluación, se hace una valoración general de la operación del programa social, justificando en las Observaciones, el motivo de la valoración realizada.
III.15. Matriz FODA del Monitoreo del Programa	Con base en el desarrollo de los puntos anteriores, esquematizar las principales conclusiones en una matriz que las incorpore como fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, dependiendo de si son elementos internos o externos al Programa Social.
IV. Resultados de la Evaluación	
IV.1. Conclusiones de la evaluación	Establecer las principales conclusiones. Analizando si éstas permiten tomar decisiones oportunas y pertinentes con compromisos institucionales que mejoren la gestión de los programas desde una perspectiva de derechos.
IV.2. Medidas Correctivas o de Reorientación Propuestas (Sugerencias y Recomendaciones)	Integrar las principales sugerencias y recomendaciones. Analizar si éstas son pertinentes a los aspectos del programa que hayan sido analizados, evaluados y que pretendan ser modificados. Proponer medidas correctivas o de reorientación para decidir si el programa continúa aplicándose de la misma forma o con modificaciones tendientes a resolver, o al menos a reducir los problemas identificados en la operación del programa. Elaborar recomendaciones.
V. Referencias Documentales	Citar todas las fuentes de información consultadas (bibliografía y referencias documentales, tales como Reglas de Operación, Manuales, Oficios e Informes) para la elaboración de la Evaluación Externa.
VI. Anexos	Incluir todos aquellos soportes documentales, estadísticos, evidencias, análisis, bases de datos, información, entre otros, utilizados, generados y referidos en el cuerpo de la evaluación.

V. METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

Como se ha señalado en el PDHCDMX, metodológicamente, la investigación cuantitativa de poblaciones ocultas, como lo es la población callejera, debe superar grandes retos porque su pertenencia al grupo no siempre es fácilmente distinguible; son sectores difícilmente cuantificables por su movilidad; las características particulares intrínsecas del sector dificultan la aproximación; las técnicas de muestreo requieren habilidades subjetivas y conocimientos específicos. Se recomienda que el enfoque metodológico sea integral, incluyendo técnicas cualitativas y cuantitativas.

Se requiere realizar trabajo de gabinete que permita la sistematización y análisis de la información obtenida en medios documentales, así como trabajo de campo a través de aplicación de encuestas, entrevistas semiestructuradas, entrevistas en grupos focales, así como la observación directa de las diversas actividades que se realizan en el Programa Hijos e Hijas de la Ciudad, entre otras. Dando un énfasis especial a la evaluación cualitativa, principalmente para la evaluación de la operación del programa en cuanto a la población beneficiaria, dadas sus características. Se propone específicamente la realización de entrevistas mediante grupos focales, así como un ejercicio de estudio de casos, que podría dar cuenta de la importancia del programa para la población que se atiende, destacando el modelo de atención.

Se sugiere verificar la matriz de indicadores a través de la Metodología del Marco Lógico; valorar la operación, uso de recursos, entre otros elementos ya descritos en el contenido. Se requiere la incorporación del enfoque de equidad de género de manera transversal y en acciones específicas.

13

VI. CONTENIDO DE LA PROPUESTA TÉCNICA

La propuesta técnica deberá:

- Incluir un Marco Teórico sintético que contenga el marco legal y conceptual general, los principales conceptos relevantes a considerar para el trabajo, criterios de valoración (eficacia, eficiencia, equidad, e inclusión) y los antecedentes sobre estrategias similares llevadas a cabo a nivel nacional o internacional, antecedentes sobre evaluaciones similares realizadas, con las referencias bibliográficas correspondientes;
- Explicar la metodología y técnicas de evaluación a utilizar, especialmente en cuanto a términos de aplicación de instrumentos y estrategias de captación de información;
- Exponer el plan de trabajo que se pretende llevar a cabo y acompañarlo del cronograma de actividades correspondiente;
- Incluir la estructura temática de los informes a elaborar con una breve descripción de su contenido;
- Referencias bibliográficas.



- Incorporar un resumen curricular, detallar el perfil del o la responsable de la evaluación, así como de los integrantes del equipo de trabajo participantes. Desatacando su formación, experiencia y logros académicos.

El cronograma de actividades permitirá el seguimiento del Comité de Evaluación y Recomendaciones para la realización y entrega de la evaluación externa.

VII. PRODUCTOS E INFORMES A ENTREGAR

La evaluación tendrá una duración de tres meses. Se presentarán dos informes: un informe inicial con al menos el 25% de avance con relación al documento final al término de las cuatro primeras semanas de haber iniciado la evaluación (hasta que se validen los instrumentos y la metodología a realizar, se emitirá el primer pago). El informe final deberá tener un avance del 100%, el cual se deberá entregar a más tardar el día 15 de diciembre de 2017.

El informe inicial deberá entregarse sólo en formato electrónico editable (CD). El informe final deberá incluir un Resumen Ejecutivo y deberá entregarse en formato impreso y electrónico editable (CD); incluyendo anexo en formato electrónico, todos los materiales resultantes, tales como bases de datos, hojas de trabajo, encuestas y demás documentos que hayan sido utilizados para la elaboración de la evaluación.

14

El Comité de Evaluación y Recomendaciones de Evalúa CDMX ha designado la coordinación de la evaluación a la Consejera Dra.(c) Eréndira Viveros Ballesteros, quien estará a cargo del seguimiento y comunicación permanente con el equipo evaluador y a otro Consejero más como lectores del trabajo final, quienes someterán al pleno el proyecto de dictamen de aprobación o no del informe.

En todas las etapas de la evaluación el Evalúa CDMX proporcionará los apoyos necesarios para la obtención de documentación, concertación de entrevistas y obtención de apoyos que sean necesarios para la evaluación. Una vez que el informe final de la evaluación sea aprobado por el Comité de Evaluación y Recomendaciones, y sean anexados los comentarios y observaciones de los órganos que participan en el diseño e instrumentación del Programa Social evaluado, el informe final se hará público en la página electrónica del Consejo.

VIII. EQUIPO DE EVALUACIÓN

La persona responsable de la evaluación externa (y en su caso el equipo de trabajo) deberá ser especialista en campos del conocimiento a fin a la evaluación; con nivel de posgrado, así como tener experiencia y contar con disponibilidad de tiempo para realizar las actividades relativas a la evaluación, para asistir a las reuniones en donde se entregarán avances y el documento final.



IX. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amezcua Viedma Cesáreo y Jiménez Lara Antonio:1996. Evaluación de Programas Sociales. España. Ediciones Díaz de Santos.
- Asamblea Legislativa del Distrito Federal (2000). Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal. Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 23 de mayo del 2000.
- Banco Interamericano para el Desarrollo Social, (2000). *"Diseño y gerencia de Políticas Sociales"*
- Banco Mundial-CLAD (2009). *Guía para la Elaboración de Términos de Referencia orientados a la contratación de servicios de consultoría para la evaluación de programas y proyectos gubernamentales*. Documento preparado por Alejandro Medina Giopp, en el marco del Proyecto CLAD-Banco Mundial "Fortalecimiento de los Sistemas de Monitoreo y Evaluación en América Latina".
- Evalúa DF (2009). *Estatuto Orgánico del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social*.
- Evalúa DF (2015). Marco Conceptual para la Definición de Criterios en la Creación y Modificación de Programas y Acciones Sociales. Gaceta Oficial del Distrito Federal N° 69. 14 de abril de 2015.
- Fondo de las Naciones Unidad para la Infancia: 2012. *"Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales"*. Buenos Aires, Argentina,
- Gaceta Oficial del Distrito Federal (2009). Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal; Estatuto Orgánico, 15 de junio de 2009.
- Gaceta Oficial de la Ciudad de México (2017). Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México. Reglas de Operación 2017 del Programa "Hijos e Hijas de la Ciudad" 31 de enero de 2017. N° 255 TOMO III. Pág. 136- 162
- Gobierno del Distrito Federal (2009). Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- Gobierno de la CDMX (2016). Diagnóstico y Programa de Derechos humanos de la Ciudad de México. Tomo 5 Grupos de Población.
- Gobierno del Distrito Federal (2013). Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018. Gaceta Oficial del Distrito Federal N° 1689 Tomo II. 11 de septiembre de 2013
- Guzmán Marcela: 2007. *"Evaluación de Programas. Notas Técnicas"*. Boletín 64 serie Gestión Pública, ILPES-CEPAL. Santiago de Chile
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planeación Económica (ILPES-CEPAL) (2007). *"Evaluación de Programas"* Notas Técnicas. Santiago de Chile.
- OCDE, Dirección de la Cooperación para el Desarrollo, *"Glosario de los Principales términos sobre Evaluación y Gestión Basada en Resultados"*. París, Francia. www.oecd.org/dac/evaluation.