



EVALUACIÓN EXTERNA DEL DISEÑO Y LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA HACIA LOS JÓVENES DEL DISTRITO FEDERAL

TÉRMINOS DE REFERENCIA

INTRODUCCIÓN

El 21 de septiembre de 2007 se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal el Decreto por el que se crea el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (Evalúa DF), que tiene entre sus propósitos evaluar la política social en su conjunto, así como a los diferentes programas que la integran y, a partir de ello, emitir recomendaciones y observaciones que hagan posible su mejora constante.

El objetivo general de las tareas de evaluación que promueve el Evalúa DF es examinar la medida en que las autoridades del gobierno central y las delegaciones políticas, a través de los servicios y apoyos que realizan, responden a las necesidades e intereses de las mujeres y hombres del DF en toda la diversidad de condiciones y situaciones en las que se encuentran, según la edad, el género, las características de pertenencia étnica, condiciones de discapacidad, entre los más importantes. Se trata de valorar la pertinencia de lo emprendido, su eficacia, eficiencia y equidad, así como su contribución efectiva al bienestar objetivo de la población y al goce efectivo de sus derechos.

El Distrito Federal enfrenta varios desafíos relacionados con su población juvenil. Los jóvenes (junto con los adultos mayores) constituyen el grupo etáreo con el crecimiento demográfico más dinámico que demanda una amplia y nueva agenda



de derechos en la ciudad. El eje del análisis es el de la exclusión social que enfrentan los jóvenes, la crisis de sus expectativas, el deterioro de sus procesos de socialización y las medidas represivas que enfrentan. En consecuencia, es necesario evaluar las políticas, programas y acciones diseñadas e implementadas por el gobierno para lograr su inclusión, considerándolos titulares de derechos bajo la responsabilidad del Estado.

En este marco se definen los presentes Términos de Referencia para llevar a cabo la Evaluación Externa de Diseño e Implementación de la Política de Jóvenes, lo que incluye el marco normativo, el diagnóstico del tema, las políticas y los programas que proporcionan apoyos y/o servicios a éste grupo.

I. OBJETIVOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN

La Evaluación Externa de Diseño e Implementación de la Política de Jóvenes tiene dos componentes.

El primer componente es de **Evaluación de diseño** que tiene por objetivo analizar el grado de congruencia entre el diseño de la política general, los programas y las acciones dirigidas a los jóvenes con los objetivos y principios de la política de desarrollo social establecidos en la Ley de Desarrollo Social del DF; así como analizar la medida en que son internamente consistentes, eficaces, eficientes y equitativos para alcanzar los objetivos, explícitos o implícitos, propuestos para alcanzar el bienestar social y el goce efectivo de los derechos ciudadanos de los jóvenes.

El segundo componente es el de **Evaluación de la implementación** para analizar la medida en que las dependencias y/o unidades responsables de la planeación,



implementación, prestación y entrega, seguimiento y evaluación de los apoyos o servicios de los programas de jóvenes han definido claramente su rol y los procedimientos para cumplir con eficiencia su función; así como valorar los resultados alcanzados en función de las metas previstas y los recursos utilizados.

II. MARCO NORMATIVO

El evaluador deberá analizar y valorar el marco normativo internacional y nacional vigente sobre los derechos universales de los jóvenes y contrastarla con la normatividad en el Distrito Federal en cuanto a su pertinencia, congruencia, articulación, complementariedad y vacíos, considerando los derechos establecidos en varios niveles como los siguientes.

1. Acuerdos y convenios internacionales: Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, La Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, entre otros.
2. Legislación nacional: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley General de Desarrollo Social, entre otros.
3. Normatividad local: Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal y su Reglamento; Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, 2007-2012; Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal, 2007-2012; Ley de las y los jóvenes del Distrito Federal, Reglamento y Programa; Ley de derecho a contar con una beca para los jóvenes residentes en el Distrito Federal, que estudien en los planteles de educación media superior y



superior del Gobierno del Distrito Federal; Ley de justicia para adolescentes para el Distrito Federal; entre las principales.

Las y los jóvenes tienen derecho al pleno goce y disfrute de los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, tanto a nivel individual como colectivo. Asimismo, tienen derecho a una vida digna garantizando un desarrollo físico, moral e intelectual que permita su incorporación a la vida adulta con niveles óptimos de madurez. Estos derechos están establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los instrumentos internacionales vigentes y en varias normas legales.

4. La Ley de las y los jóvenes del Distrito Federal

En el caso específico de la Ciudad de México los derechos juveniles se establecen en la “Ley de las y los jóvenes del Distrito Federal”, misma que establece que el joven es el sujeto de derecho cuya edad comprende: a) el mayor de edad con un rango entre los 18 y los 29 años de edad cumplidos; y, b) el menor de edad con un rango entre los 14 años cumplidos y los 18 incumplidos, identificados ambos como actores sociales estratégicos para la transformación y el mejoramiento de la ciudad.

Los jóvenes tienen derecho a una vida digna y en el Artículo 3 de la dicha Ley se señala que: “Todas las y los jóvenes como miembros de la sociedad y como habitantes del Distrito Federal, tienen el derecho de acceso y disfrute de los servicios y beneficios socio-económicos, políticos, culturales, informativos, de desarrollo y de convivencia que les permitan construir una vida digna en la ciudad”.

En el Artículo 5 se menciona que: “Los límites a los derechos de las y los jóvenes deben estar expresamente establecidos en la ley y deben encaminarse a lograr la justicia social, garantizando la paz, la seguridad pública y los derechos de terceros.

Todas las políticas, programas y proyectos que se desarrollen en relación a los y las jóvenes deberán promover la plena vigencia del principio de equidad de género, entendiendo por tal el reconocimiento de la igualdad de derechos, oportunidades y responsabilidades de hombres y mujeres.

Se prohíbe toda distinción, exclusión, o restricción basada en el sexo, que tenga por objeto o resultado, menoscabar o anular el goce o el ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de la mujer”.

El cumplimiento de tales derechos, según la Ley, se logrará con un “Plan Estratégico para el Desarrollo Integral de la Juventud del Distrito Federal”, formulado con una perspectiva integral que permita abordar desde todas las dimensiones sociales los entornos juveniles.

5. Derechos específicos y grandes objetivos

La Ley establece varios derechos y objetivos explícitos que constituyen parte del marco normativo, como los siguientes:

- 5.1 Que todas las y los jóvenes tienen derecho al trabajo digno y bien remunerado;
- 5.2 Que en el Plan se Promueva el desarrollo de la primera experiencia laboral de los jóvenes capitalinos;

- 5.3 Que tienen derecho a acceder al sistema educativo de la Ciudad de México con una educación que será gratuita en todos sus niveles, incluyendo nivel medio superior y superior;
- 5.4 Tienen derecho al acceso y a la protección de la salud, tomando en cuenta que ésta se traduce en el estado de bienestar físico, mental y social;
- 5.5 Tienen el derecho de disfrute y ejercicio pleno de su sexualidad y a decidir, de manera consciente y plenamente informada, el momento y el número de hijos que deseen tener;
- 5.6 Tienen derecho al acceso a espacios culturales y a expresar sus manifestaciones culturales de acuerdo a sus propios intereses y expectativas;
- 5.7 Tienen el derecho al disfrute de actividades de recreación y al acceso a espacios recreativos para el aprovechamiento positivo y productivo de su tiempo libre;
- 5.8 Tienen el derecho a practicar cualquier deporte de acuerdo con su gusto y aptitudes;
- 5.9 Todas las y los jóvenes como miembros de una sociedad pluricultural y como integrantes de una ciudad en constante cambio tienen el derecho de fortalecer y expresar los diferentes elementos de identidad que los distinguen de otros sectores y grupos sociales y que, a la vez, los cohesionan con otros;
- 5.10 Todas las y los jóvenes en situaciones especiales desde el punto de vista de la pobreza, exclusión social, indigencia, situación de calle, discapacidad, privación de la libertad, tienen el derecho a reinsertarse e integrarse a la sociedad y a ser sujetos de derechos y oportunidades que les permitan acceder a servicios y beneficios sociales que mejoren

su calidad de vida;

- 5.11 Tienen el derecho a la participación social y política como forma de mejorar las condiciones de vida de los sectores juveniles;
- 5.12 Tienen derecho a formar organizaciones autónomas que busquen hacer realidad sus demandas, aspiraciones y proyectos colectivos, contando con el reconocimiento y apoyo del Gobierno y de otros actores sociales e institucionales;
- 5.13 Tienen derecho a recibir, analizar, sistematizar y difundir información objetiva y oportuna que les sea de importancia para sus proyectos de vida, sus intereses colectivos y para el bien de la ciudad;
- 5.14 Tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente natural y social sano que respalde el desarrollo integral de la juventud de la ciudad;
- 5.15 Ningún joven puede ser molestado, discriminado o estigmatizado por su sexo, edad, orientación sexual, raza, color de piel, lengua, religión, opiniones, condición social, nacionalidad, la pertenencia a un pueblo indígena o a una minoría étnica, las aptitudes físicas y psíquicas, el lugar donde vive o cualquier otra situación que afecten la igualdad de derechos entre los seres humanos;
- 5.16 Los jóvenes con discapacidad tienen derecho a disfrutar de una vida plena y digna; y,
- 5.17 Las políticas de promoción de la equidad buscarán establecer un trato especial y preferente a favor de los y las jóvenes que se encuentran en una situación de desventaja o de vulnerabilidad, para crear condiciones de igualdad real y efectiva.

Asimismo, el Artículo 47, señala que “Es deber de todo joven respetar y hacer cumplir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el marco jurídico del Distrito Federal, en concordancia con el respeto irrestricto de los

derechos de los demás grupos y segmentos de la sociedad capitalina, todo ello a través de la convivencia pacífica, la tolerancia, la democracia y el compromiso social”.

Este marco normativo requiere por parte del Evaluador un análisis a la luz de varias reflexiones. Entre ellas, por ejemplo:

- a) ¿Cuáles elementos permiten conceptualizar a un sujeto como joven en una perspectiva que no sólo contemple la edad?
- b) ¿Qué pertinencia tiene la caracterización de la juventud como un grupo homogéneo o como un grupo subdividido en el que los subgrupos poseen ciertas características diferenciadas?
- c) ¿Cuál es la concepción de la normatividad existente sobre los jóvenes: como sujetos de derecho o como sujetos corresponsables en la transformación de la ciudad?
- d) ¿Cuáles son los temas ausentes que deberían contemplarse desde una perspectiva de derechos?
- e) ¿Cuáles son los parámetros internacionales que se deberían incluir en la normatividad de jóvenes en el DF?
- f) ¿Cuáles son las consecuencias de la carencia de Reglamento y del Plan Estratégico para el Desarrollo Integral de la Juventud del Distrito Federal en la política orientada hacia los jóvenes?
- g) ¿Qué contradicciones existen entre las normatividades nacional y local?
- h) ¿Qué tanto participan los jóvenes en la elaboración de la política juvenil?

III. DIAGNÓSTICO

El evaluador deberá identificar y explicar la problemática social de los jóvenes con un diagnóstico sustentado en información de calidad a nivel internacional, nacional y local. Esta información será útil para valorar los programas del Gobierno del Distrito Federal en función de la atención o no de los problemas detectados. Los temas básicos a considerar en el diagnóstico son los siguientes en orden de importancia.

1. Trabajo

- 1.1 Igualdad de oportunidades y de trato en la inserción, remuneración, promoción y las condiciones laborales
- 1.2 Tendencia en el desempleo juvenil de acuerdo con el comportamiento económico del aparato productivo (cambios tecnológicos y marco regulatorio)
- 1.3 Importancia del empleo en la identidad adulta de los jóvenes y en la integración a la vida social y política-ciudadana
- 1.4 Factores de discriminación laboral juvenil por razones étnicas, sexuales o residenciales
- 1.5 Desempleo juvenil y malestar psicológico, con atención a la pérdida de autoestima, ansiedad, inseguridad y depresión
- 1.6 Incorporación de mujeres jóvenes al mercado laboral en el marco de los procesos de modernización
- 1.7 Contribución de los jóvenes como “trabajadores adicionales” al sostenimiento de las familias
- 1.8 Inclusión de los jóvenes a la estructura productiva, como a través del primer empleo o el empleo temporal

- 1.9 Acceso a microcréditos
- 1.10 Incorporación de pasantes y voluntariado juvenil
- 1.11 Capacitación para la inserción juvenil al mercado laboral o empresarial
- 1.12 Acciones de vinculación de jóvenes con el sector empresarial y de apoyo en la creación y gestión de empresas

2. Educación

- 2.1 Opciones educativas de los jóvenes por grupo etáreo, nivel educativo (medio superior y superior), universalidad y gratuidad
- 2.2 Demanda educativa juvenil insatisfecha por nivel en el sistema escolarizado
- 2.3 Oportunidades de movilidad ascendente en función de la educación formal
- 2.4 Oferta del aparato productivo y demanda desde la capacidad educativa y laboral de los jóvenes y situación en el contexto de la crisis actual (mercado laboral formal e informal)
- 2.5 Educación sexual y reproductiva y prevención de enfermedades, embarazos no deseados y violencia sexual
- 2.6 Apoyo a los jóvenes en el acceso y uso de nuevas tecnologías en la educación

3. Acceso a la justicia

- 3.1 Cumplimiento de derechos de denuncia, audiencia, defensa, trato justo y digno, igualdad ante la ley y justicia gratuita
- 3.2 Judicialización de los jóvenes, medidas penales y policíacas contra su libertad y seguridad personal
- 3.3 Delitos, violencia, adicciones entre los jóvenes y en el territorio urbano

- 3.4 Jóvenes reclusos en cárceles o con antecedentes penales y mecanismos de rehabilitación o reinserción social
- 3.5 Formas de discriminación hacia la juventud, por ejemplo, por hábitos, vestimenta, expresiones físicas, sociales y culturales de identidad
- 3.6 Justicia y protección social en situaciones de abandono, explotación, prostitución, violación, pornografía, pedofilia y tráfico de menores
- 3.7 Formas de organización, opinión y expresión juveniles
- 3.8 Espacios de participación en la toma de decisiones

4. Salud

- 4.1 Acceso de los jóvenes a los servicios de salud, con énfasis en prevención de salud sexual y reproductiva
- 4.2 Atención a problemas de adicciones como drogadicción, alcoholismo, tabaquismo
- 4.3 Atención a jóvenes en situación de calle, violencia y delincuencia
- 4.4 Atención a los derechos de protección social de los jóvenes como en condiciones de discapacidad, enfermedad, accidentes laboral, invalidez, entre otros

5. Vivienda

- 5.1 Demanda de vivienda digna y de calidad para los jóvenes
- 5.2 Oferta de vivienda a jóvenes parejas de menores ingresos

6. Cultura, recreación y deporte

- 6.1 Accesibilidad a los espacios de cultura, arte, recreación y deporte
- 6.2 Disponibilidad de infraestructura cultural (bibliotecas y centros culturales), recreativa (parques y centros deportivos) o turística
- 6.3 Creación y fortalecimiento de redes comunitarias de jóvenes

7. Exclusión social

- 7.1 Jóvenes desempleados y fuera del sistema educativo
- 7.2 Jóvenes en pobreza, marginación y segregación socioespacial
- 7.3 Identidad y desafiliación ciudadana de los jóvenes (tribus urbanas y bandas)

8. Análisis territorial

- 8.1 Delegaciones y colonias con problemas juveniles según indicadores representativos (demográficos, empleo, educación, salud, justicia, entre otros)

IV. POLÍTICAS, PROGRAMAS Y ACCIONES HACIA LOS JÓVENES APLICADOS EN EL DISTRITO FEDERAL

El evaluador deberá analizar la implementación de las políticas, los programas y las acciones¹ hacia los jóvenes desarrollados en el Distrito Federal considerando los elementos de diseño, normativos y de diagnóstico. La evaluación de la eficiencia, eficacia y equidad de los programas y las

¹ Es posible que no existan programas o acciones para cada uno de los temas o problemas detectados en el diagnóstico, lo que debe ser consignado y analizado en la Evaluación.

acciones hacia los jóvenes tomará en cuenta por lo menos los siguientes programas institucionales.

- 1. Antecedentes de la política y los programas de jóvenes en el DF**
- 2. Injuve**
 - 2.1 Programa Creación joven
 - 2.2 Programa Empleo juvenil de verano
 - 2.3 Programa Jóvenes en impulso
 - 2.4 Programa de Atención a jóvenes en situación de riesgo
- 3. Fideicomiso Educación Garantizada del DF**
 - 3.1 Programa de Estímulos para el bachillerato Universal "Prepa Sí"
- 4. Secretaría de Educación**
 - 4.1 Programa de Becas del sistema de bachillerato del GDF
 - 4.2 Programas de Atención integral al estudiante
 - 4.3 Programa de Apoyos económicos de equidad
 - 4.4 Programa de Atención integral al estudiante para asistentes educativos, Promotores educativos y Eventos
 - 4.5 Programa de Centros de transformación educativa
 - 4.6 Programa de Centros comunitarios
 - 4.7 Programa de Figuras facilitadoras
- 5. Secretaría de Desarrollo Social**
 - 5.1 Programa Brigada universitaria de servicio social comunitario
 - 5.2 Programa de Iniciativas ciudadanas para la prevención comunitaria de la violencia familiar



5.3 Programa de Financiamiento para la asistencia e integración social en el DF

6. DIF

6.1 Programa de Potencialidades

6.2 Programa de Educación garantizada

7. Caja de Previsión para trabajadores a lista de raya del GDF

7.1 Becas a Prestadores de servicio social y/o Prácticas profesionales

8. Programas y acciones a cargo de las Delegaciones políticas del DF.

El evaluador con los elementos de diseño e implementación deberá realizar una evaluación integral del Modelo de política pública² real (explícita o implícita) hacia los jóvenes, comparando las decisiones normativas con lo efectivamente realizado, la falta de formulación del plan estratégico para los jóvenes, así como sus consecuencias en el diseño y la coordinación institucional. Con la información anterior realizará una propuesta de rediseño de la Política de las y los jóvenes en el Distrito Federal.

V. ÍNDICE DE PRODUCTOS A ENTREGAR

² La política pública se puede entender como un conjunto de decisiones sucesivas de formulación, implementación y evaluación, donde se concatenan planes, programas, proyectos, acciones y omisiones que traducen, en un lugar y período determinado, la respuesta preponderante del Estado frente a los problemas públicos vividos por la sociedad civil (ver Nota teórico-metodológica).

El evaluador entregará dos informes. El intermedio, con los avances hacia el tercer mes y, el final, en el quinto mes. Los contenidos a cubrir incluyen los elementos siguientes:

Introducción (contenidos de la evaluación)

1. Marco teórico conceptual.
 - 1.1 Enfoque de derechos de las y los jóvenes en el DF.
 - 1.2 Modelos de atención a las y los jóvenes.
2. Metodología de la evaluación.
 - 2.1 Caracterización del objeto de la evaluación.
 - 2.2 Métodos y técnicas de análisis.
3. Antecedentes de la política de las y los jóvenes en el DF.
4. Análisis de diseño
 - 4.1 Análisis de la consistencia interna de la normatividad local y de su congruencia con la nacional e internacional.
 - 4.2 Diagnóstico básico sobre la juventud considerando las tendencias internacionales, nacionales y locales con información estadística y los temas de la evaluación.
 - 4.3 Descripción de los programas y acciones del GDF referidos a los jóvenes.
 - 4.4 Análisis de la pertinencia, suficiencia y consistencia de los objetivos, metas, estrategias y acciones diseñadas, en función del marco jurídico aplicable, (especialmente de los principios y valores de la normatividad del GDF), así como del diagnóstico.
 - 4.5 Marco institucional, dependencias participantes y sus relaciones (organigramas y flujogramas).
 - 4.6 Análisis del diseño de mecanismos de coordinación interinstitucional.

5. Análisis de implementación
 - 5.1 Análisis de la implementación en función de los criterios señalados en cada programa (existencia, pertinencia, suficiencia, calidad, efectividad, entre otros).
 - 5.2 Valoración de la eficacia, eficiencia y equidad de los programas y acciones realizados.
 - 5.3 Implementación de las acciones del GDF sobre los jóvenes.
6. Análisis de la consistencia entre el diseño y la operación de la política.
7. Valoración general del modelo de política (implícita o explícita) de las y los jóvenes aplicado en el DF.
8. Conclusiones, observaciones y recomendaciones de política.
9. Bibliografía.
10. Glosario de términos
11. Anexos metodológico
12. Anexo estadístico
13. Anexo gráfico
14. Resumen ejecutivo

VI. APOYOS INSTITUCIONALES

El Comité de Evaluación y Recomendaciones del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, a través de un consejero o consejera, dará seguimiento a toda la evaluación hasta su conclusión. La evaluación se dará por concluida cuando exista un dictamen favorable o desfavorable aprobado por dicho Comité.



La Dirección General del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal concertará una reunión entre el evaluador designado y los responsables de los programas asociados a la política de jóvenes evaluada para facilitar el proceso de colaboración entre ellos, especialmente el suministro oportuno de información.

VII. METODOLOGÍA

La metodología para realizar la evaluación incluye:

1. Trabajo de gabinete: análisis documental, bibliografía, bases de datos, trabajos científicos de evaluación e investigación sobre el tema.
2. Trabajo de campo: aplicación de entrevistas a informantes calificados en las instituciones involucradas públicas, sociales, privadas y académicas.
3. Cualquier otra técnica de investigación, cuantitativa y/o cualitativa, que sea pertinente y factible para cubrir la agenda solicitada.

VIII. PROPUESTA TÉCNICA DEL EVALUADOR

La propuesta técnica que presente el evaluador para su dictamen y posible asignación deberá incluir los aspectos siguientes:



1. Exposición y fundamentación del marco teórico y la metodología de evaluación a implementar
2. Presentación del plan de trabajo que se pretende llevar a cabo para cumplir con la evaluación
3. Presentación de la estructura temática de dos informes (uno intermedio y otro final) a elaborar con una breve descripción de su contenido, que al menos incluya:
 - a) Marco teórico
 - b) Estrategia metodológica general
 - c) Marco normativo y criterios de orientación de la política
 - d) Evaluación de diseño e implementación de la política, programas y acciones hacia los jóvenes
 - e) Conclusiones, observaciones y recomendaciones
 - f) Fuentes de información a utilizar
 - g) Equipo de investigación y curriculum