

TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA EVALUACIÓN DE DISEÑO Y OPERACIÓN 01-2008 DEL PROGRAMA DE ACCESO GRATUITO A LOS SERVICIOS MÉDICOS Y MEDICAMENTOS A LAS PERSONAS RESIDENTES EN EL DF QUE CARECEN DE SEGURIDAD SOCIAL LABORAL.

1.- Introducción

El 21 de septiembre de 2007 se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal (GDF) el Decreto por el que se crea el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (Consejo), 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 haga posible su mejora constante.

El objetivo general de las tareas de evaluación que promoverá el Consejo 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 etnia, discapacidad, etc. Se trata de valorar la pertinencia de lo emprendido, su eficacia y, eficiencia, y su contribución efectiva al bienestar objetivo de la población y al goce efectivo de sus derechos.

Con esa finalidad se definen los presentes Términos de Referencia para llevar a cabo evaluaciones externas de **diseño y de operación** de programas que proporcionan apoyos y/o servicios.

2. Objetivos generales de la Evaluación Externa 001/2008

El componente **de evaluación de diseño de las evaluaciones externas** 001/2008 tienen por objetivo analizar cuál es el grado de congruencia entre el diseño de los programas y los objetivos y principios de la política de desarrollo social establecidos en la Ley de Desarrollo Social del DF y en qué medida son internamente consistentes, eficaces y eficientes para alcanzar los fines que se proponen en pro del bienestar objetivo y el goce efectivo de los derechos.

El componente de operación de las **evaluaciones externas**, por su parte, busca analizar en qué medida las dependencias y/o unidades responsables de la planeación, operación, prestación y entrega, seguimiento y evaluación de los apoyos o servicios del programa han definido claramente su rol y sus procedimientos para cumplir con eficiencia su función.

3. Los programas sujetos a estos dos tipos de evaluación en la Convocatoria 001/2008 se enlistan a continuación:

1. Programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 70 Años Residentes en el D.F.
2. Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal 2007-2008 (“*Prepa S⁷”*”)
3. Programa de Acceso Gratuito a los Servicios Médicos y Medicamentos a las Personas Residentes en el DF que Carecen de Seguridad Social Laboral.
4. Programa de apoyo Económico a Personas con Discapacidad.
5. Programa de Atención Integral de Cáncer de Mama en el D.F.
6. Programa de Microcréditos para Actividades Productivas de Autoempleo.
7. Programa de Vivienda en Conjunto.
8. Programa de Mejoramiento de Vivienda y/o Lote Familiar.
9. Programa de Desarrollo Social de la Delegación Álvaro Obregón.
10. Programa de Desarrollo Social de la Delegación Gustavo A. Madero.

11. Programa de Desarrollo Social de la Delegación Iztapalapa
12. Programa de Desarrollo Social de la Delegación Miguel Hidalgo
13. Programa de Desarrollo Social de la Delegación Tláhuac.

Las reglas de operación de los diferentes programas sociales se pueden consultar en www.sideso.df.gob.mx

4.- Metodología y contenido de la propuesta técnica

La evaluación se realizará mediante trabajo de gabinete, apoyado en información del programa, bases de datos existentes y trabajos de investigación publicados y de reconocido prestigio en el tema. La misma deberá complementarse con la aplicación de entrevistas a informantes-clave o cualquier otra técnica de investigación, cuantitativa y/o cualitativa, que se fundamente como pertinente y factible.

La propuesta técnica deberá:

- Exponer y explicar la metodología de evaluación específica a implementar;
- Contener la presentación del plan de trabajo que se pretende llevar a cabo para cumplir con la evaluación propuesta
- Presentar la estructura temática de los informes a elaborar con una breve descripción de su contenido.

5.- Productos a entregar como resultado de la evaluación

Como resultado del trabajo de evaluación realizado se entregará un informe intermedio y uno final. El primero de ellos incluirá el siguiente contenido mínimo:

- Introducción: descripción global del trabajo realizado
- Marco teórico-conceptual empleado en el trabajo
- Fuentes de información utilizadas y metodología aplicada
- Resultados preliminares y parciales de acuerdo a los temas de evaluación de diseño y operación definidos en el punto 6 *infra*.
- Bibliografía consultada
- Anexos
- Resumen ejecutivo

El informe final se compondrá como mínimo de los siguientes capítulos:

- Introducción: descripción global del trabajo realizado
- Marco teórico-conceptual empleado en el trabajo
- Fuentes de información utilizadas y metodología aplicada
- Resultados finales desglosados por cada uno de los temas de diseño y evaluación definidos en el punto 6 *infra*.
- Propuestas de recomendación y observaciones
- Bibliografía consultada
- Anexos
- Resumen ejecutivo

En los dos casos se entregarán tres juegos de documentos impresos y tres CDs con los archivos correspondientes.

6. Temas de diseño y operación que deberá incluir la evaluación del Programa de Acceso Gratuito a los Servicios Médicos y Medicamentos a las Personas Residentes en el DF que Carecen de Seguridad Social Laboral.

TEMAS DE LA EVALUACION DE

ASPECTOS ESPECÍFICOS A

DISEÑO	CONSIDERAR
1. Antecedentes	
<p>1.1 Tomando en consideración las Reglas de Operación (RO) y/o la información del programa referido, describir en qué consiste y cuál es su objetivo.</p> <p>1.2 ¿Cuáles son las dependencias involucradas en el programa? (haga un organigrama de la unidad responsable del programa).</p> <p>1.3 ¿Se encuentra alineado el programa con los objetivos de de la Política de Desarrollo Social estipulados en la Ley de Desarrollo Social y en el Programa de Desarrollo Social 2007-2012? En caso positivo ¿con cuáles de dichos objetivos?</p> <p>1.4 ¿En qué año se originó el programa? ¿Cuál ha sido su trayectoria desde su creación a la fecha? (Describir los cambios identificando en qué aspectos se dan: cobertura, componentes, presupuesto, requisitos de asignación, registro, indicadores)</p> <p>1.5 ¿Se reflejan estos cambios en las RO? Hacer un cuadro comparativo.</p>	<p>1. Describir los cambios del programa en los últimos años identificando en qué aspectos se han producido: normativos, áreas responsables, población objetivo, cobertura estrategias de atención , componentes, catálogos de servicios médicos, catálogos de medicamentos asociados, y formas de acceso a los medicamentos y a los servicios, presupuesto, requisitos de asignación, registros, indicadores)?</p> <p>2. ¿Son congruentes los lineamientos de la RO con la ley que establece el derecho al acceso gratuito a los servicios médicos y medicamentos a las personas residentes en el Distrito Federal que carecen de seguridad social laboral y su reglamento? en:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) objetivos y alcances; b) población objetivo; c) forma y monto de financiamiento; d) forma de acceso a los servicios médicos; e) forma de acceso a los medicamentos; f) instrumentación y procedimientos; g) integralidad de los servicios médicos y medicamentos asociados; h) atención a las necesidades de salud de la población (cautiva y potencial); i) enfoque y principios y j) dependencia y unidad administrativa responsable <p>3. En caso de no existir congruencia, señale ¿cuáles pueden ser las consecuencias? en:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) los beneficios a los derecho-habientes; b) la integralidad en la atención; c) la universalidad de la atención; d) la garantía al derecho a la salud, y e) jurídico administrativas. <p>4. ¿Cuáles son los criterios con base en los que se costea, ejerce y controla el presupuesto del programa?</p> <p>5. ¿Cómo está diseñada la asignación y control de</p>

	<p>los recursos financieros para la operación de los servicios médicos y la entrega de los medicamentos? ¿Considera que guardan relación con los catálogos de atenciones médicas y catálogos de medicamentos, y con los padecimientos atendidos y necesidades de salud de la población cautiva? ¿Cómo podría mejorarse el control y transparencia de los mismos al amparo de la Ley citada?</p> <p>6. Cómo está vinculado el presupuesto con relación a la gradualidad de medicamentos y con respecto a la cobertura total? (tipo de padecimientos y catálogo de atenciones de la población cautiva y de la población en general)</p>
<p>2. Relevancia de la(s) necesidad(es) o problema(s) atendido(s)</p>	
<p>2.1 ¿Qué tan relevantes son los problemas o necesidades que busca atender el programa? (Aportar datos del propio programa que indiquen la magnitud e importancia del problema)</p> <p>2.2 ¿Cuáles son sus principales perfiles y o su importancia de acuerdo a la bibliografía disponible?</p> <p>2.3 ¿Sitúe el programa en perspectiva comparada el problema respecto a otras ciudades del país o de América Latina? Anexe las referencias de la bibliografía consultada</p>	<p>7. ¿Cuáles son sus principales perfiles en comparación con el Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular), particularmente en nivel de cobertura, y con relación a los servicios médicos prestados y medicamentos asociados?</p> <p>8. ¿Pone el programa en perspectiva comparada el problema respecto a la coexistencia con el Seguro Popular en la Ciudad y con relación a otras ciudades del país?</p>

<p>3. Identificación del problema y determinación de la población objetivo</p>	
<p>3.1 El programa ¿tiene identificado claramente el problema o necesidad al que trata de atender? Describa la situación.</p> <p>3.2 ¿Tiene identificado el origen o factores determinantes del problema? Describa la situación</p> <p>3.3 ¿Cuáles son los supuestos que justifican el programa y los riesgos de que no se cumplan? ¿Están adecuadamente identificados? Describa la situación</p> <p>3.4 Sus objetivos y estrategias ¿le permiten incidir en el problema? Explique</p> <p>3.5 ¿El programa ha identificado adecuadamente su población objetivo? Fundamente su respuesta.</p> <p>3.6 ¿En el diagnóstico del problema y en la determinación de la población objetivo se tomaron en cuenta las diferencias de género, edad, origen étnico, discapacidad, ámbito territorial; orientación sexual y otras diferencias relevantes entre la población? Describa la situación.</p> <p>3.7 ¿Existe algún estudio, algún tipo de análisis o justificación analítica o de política pública que sustente la pertinencia del programa? Describa la situación.</p> <p>3.8 ¿El programa o el servicio es pertinente respecto al problema a atender y a sus características entre la población? Fundamente su respuesta.</p> <p>3.9 ¿Existen en otros lugares soluciones alternativas al problema que el programa atiende? ¿Hace el programa referencia a ellas? Descríbalas.</p>	<p>9. ¿Con base en qué criterios y fuentes se estima el universo de atención de este programa?, ¿Están actualizadas?</p> <p>10. ¿Cuál es la estrategia y cuáles las metas que se plantean para lograr la universalidad del programa? ¿Cómo caracteriza a su política de afiliación</p> <p>11. ¿Con base en qué criterios y procedimientos se establece la estrategia de difusión y promoción del programa, para lograr su universalidad?</p> <p>12. Están contemplados programas de atención, seguimiento y prevención a los problemas de salud de la población cautiva? (Describir y explicar por grupo etareo y por género de acuerdo con las diferencia señaladas en el punto 3.6)</p> <p>13. ¿Cómo se empata la operación del programa con la del Seguro Popular en cobertura de población, acceso a los servicios y medicamentos, atenciones médicas, y medicamentos asociados y financiamiento, presupuestación de servicios? ¿En qué se complementan, dónde se contradicen?</p>
<p>4. Consistencia interna entre objetivos, estrategias y RO del programa</p>	
<p>4.1 ¿Existe consistencia lógica entre los</p>	<p>14. ¿Cómo se han adecuado las estrategias</p>

<p>objetivos, metas y RO? Fundamente su respuesta</p> <p>4.2 ¿Existe congruencia entre los objetivos que persigue el programa y los servicios o apoyos que presta? Fundamente su respuesta</p> <p>4.3 ¿Las estrategias del programa son congruentes con sus objetivos? Fundamente su respuesta</p> <p>4.4 ¿Los productos y componentes del programa guardan congruencia con los objetivos del mismo? Fundamente su respuesta</p> <p>4.5 ¿Son suficientes los productos y componentes para alcanzar los objetivos perseguidos? Fundamente su respuesta</p> <p>4.6 ¿Los productos y componentes son consistentes con la concepción general de los objetivos y son suficientes para producirlos? Fundamente su respuesta</p> <p>4.7 ¿Los productos, componentes y estrategias del Programa cumplen con los principios de la Ley de Desarrollo Social? Fundamente su respuesta</p> <p>4.8 ¿La selección de la población beneficiada cumple con el orden de prelación del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social: universalidad-focalización territorial-focalización sectorial-focalización individual?</p> <p>4.9 ¿Existe algún conjunto de indicadores construido ex profeso para dar cuenta de los avances y resultados del programa? Describa la situación.</p> <p>4.10 ¿Cuenta el programa con mecanismos de monitoreo y evaluación interna? Descríbalos y valórelos.</p> <p>4.11 Construya el marco lógico del programa con base en la siguiente lista:</p> <ul style="list-style-type: none"> • objetivo general • objetivos específicos • metas • supuestos y riesgos • estrategias • componentes • actividades • medios de verificación y fuentes de información 	<p>al desarrollo del programa después de seis años de existencia del mismo?</p> <p>15. Particularice en el objetivo del programa de lograr atender las necesidades de salud de la población objetivo, en general y de la derecho-habiente o cautiva</p> <p>16. ¿Explicite los criterios y procedimientos establecidos por la institución para garantizar, supervisar y controlar el acceso y la asignación de medicamentos e insumos médicos para la atención de los pacientes? ¿Cuáles son sus implicaciones en el acceso oportuno? ¿Cuáles en el acceso integral a la salud? ¿Cuál es su implicación en la garantía del derecho establecido por Ley?</p> <p>17. ¿Cómo se ha planteado lograr atender las problemáticas de salud de la población cautiva o derecho-habiente y cómo para la población objetivo? (Análisis de los catálogos de atenciones médicas y medicamentos para ambos tipos de población)</p> <p>18. ¿Cómo se ha diseñado la operación de la gradación en el otorgamiento de medicamentos a la población derecho-habiente? (¿los criterios responden al tipo de padecimientos que se atienden en la institución, o lo hacen con relación a las necesidades de salud de la población?) Analizarlo y explicarlo con base en los catálogos de atenciones institucionales del programa y el de los medicamentos asociados, si existen.</p> <p>19. ¿Cuáles son los indicadores de cobertura?, ¿cuáles los indicadores de seguimiento de las atenciones, y de las acciones de prevención de la población cautiva o derecho-habiente? (en consulta general, hospitalización y urgencias)</p> <p>20. ¿Cuáles son los indicadores de seguimiento de la asignación de los medicamentos a la población derecho-</p>
--	---

<ul style="list-style-type: none"> • indicadores de seguimiento • periodización de la información • comentarios 	<p>habiente o cautiva? (en consulta general, hospitalización y urgencias).</p> <p>21. ¿Cuáles son los indicadores de satisfacción de las necesidades de salud de la población derecho-habiente que se atiende y del total de la que accede a los servicios?</p>
<p>5. Congruencia externa de las reglas de operación, objetivos, estrategias y componentes del programa con los objetivos de la política de desarrollo social</p>	
<p>5.1 Las RO del programa son consistentes con los principios de la política social establecidos en el Artículo 4º de la Ley de Desarrollo Social del DF (LDS)? Describa en qué medida estos principios están incorporados al programa.</p> <p>5.2 ¿Existen mecanismos para detectar la demanda de la población o la ciudadanía en este programa? Describalos y valórelas.</p> <p>5.3 ¿Hay organizaciones civiles participando en el programa? ¿en qué fases del programa se da esta participación? Descríbala y valórelas.</p> <p>5.4 ¿Cuenta el programa o servicio con algún mecanismo que permita conocer y medir el grado de satisfacción de la población con su prestación? Descríbalo y valórelas.</p> <p>5.5 ¿Prevé el programa o los servicios mecanismos de difusión adecuados para que la población conozca sus beneficios y procedimientos de acceso y dónde ocurrir para alcanzar sus beneficios? Descríbalos y valórelas.</p> <p>5.6 ¿Cuenta el programa con un sistema de rendición de cuentas? Descríbalos y valórelas.</p>	<p>22. ¿Cómo se articula o no el objetivo universal del programa de incorporar a toda la población no asegurada con la agregación de otros criterios en la RO como el de marginación?</p> <p>23. ¿La detección de la demanda de servicios responde a estrategias proactivas de la institución o al contacto establecido por la población en el momento de la demanda de atención? ¿Qué ocurre con la población cautiva o derecho-habiente? ¿Se le da seguimiento? ¿De qué tipo?</p> <p>24. ¿Se ha planteado la difusión y promoción del programa de acuerdo con el número de afiliados con que cuenta el programa? ¿La considera proactiva? Explique.</p>



TEMAS DE LA OPERACIÓN DEL PROGRAMA	ASPECTOS ESPECÍFICOS A CONSIDERAR
<p>1. Recursos</p>	
<p>1.1 ¿Cuenta el programa con los recursos financieros, humanos y materiales suficientes para el logro de sus objetivos y metas? Explique.</p> <p>1.2 Describa las principales necesidades en términos de fortalecimiento y mejora de los recursos humanos y técnicos.</p> <p>1.3 En caso de subejercicio de los recursos financieros ¿se cuenta con algún tipo de análisis o explicación?</p> <p>1.4 ¿Los recursos financieros del programa están en función de las metas o, por el contrario, las metas están en función de los recursos financieros disponibles?</p> <p>1.5 ¿Hay oportunidad en la entrega y ministración de recursos y transferencias? En caso negativo ¿cómo afecta el cumplimiento de las metas?</p>	<p>25. ¿Cómo se fundamenta que el derecho al acceso gratuito a los servicios médicos y medicamentos sea operado como un programa cuando su presupuesto corresponde, por Ley, a los recursos aprobados a la Secretaría de Salud del DF en el Presupuesto de Egresos del año inmediato anterior más el incremento del índice inflacionario?</p>
<p>2. Consistencia de la operación con el diseño y el logro de los resultados esperados</p>	
<p>2.1 ¿Son suficientes las actividades del programa para el logro de los objetivos del programa? Describa y valore.</p> <p>2.2 ¿Hay consistencia y coherencia entre el diseño y la operación? Describa y valore.</p> <p>2.3 ¿Los mecanismos de transferencia de recursos, entrega de apoyos o prestación de servicios funcionan eficaz y oportunamente? Describa y valore.</p> <p>2.4 ¿Son suficientes y eficientes para lograr los resultados esperados? Describa y valore.</p> <p>2.5 Describa en un diagrama de flujo las actividades principales; en qué consiste cada una de las etapas del ciclo del programa referido. Identifique en el diagrama los actores clave, los actores de soporte y los actores críticos en el funcionamiento del programa.</p> <p>2.6 Describa el proceso de entrega de los bienes y/o prestación de servicios del</p>	<p>26. ¿Cuáles son los procedimientos por los que se garantiza, supervisa y controla el abasto de medicamentos e insumos médicos? ¿Cuáles son los correspondientes al surtimiento de recetas a los derecho-habientes? ¿Cómo se registran y supervisan?</p> <p>27. ¿Describa el proceso gradual en la entrega de los medicamentos (o surtimiento a derecho-habientes) y señale cuáles son sus implicaciones con relación al acceso oportuno e integral a la salud, y con respecto a garantizar el derecho establecido en la Ley? ¿Qué relación guarda con el catálogo de atenciones cubiertas y cuál con las necesidades de salud de la población?</p>

<p>programa a partir de los actores involucrados (distinguir entre actores de la misma institución, nivel y dependencia de gobierno, de los que son de otros niveles y dependencias de gobierno).</p> <p>2.7 ¿Hay coherencia lógica y fluidez operativa entre la planeación, operación, seguimiento y evaluación del programa?</p>	
<p>3. Congruencia de las actividades con los principios de la política de desarrollo social del D.F. (artículo 4º. De la LDS-DF)</p>	
<p>3.1 ¿Las actividades expresan y sustentan el objetivo y razón de ser del programa en relación con los principios de la política de desarrollo social?</p> <p>3.2 ¿Existe información actualizada que permita identificar claramente a los beneficiarios(as) y el registro en los padrones cumple con los lineamientos de la Ley de Desarrollo Social del DF y su Reglamento.</p> <p>3.3 ¿Se respetan los montos de los apoyos y los componentes del programa y/o servicio en la entrega a la población?</p> <p>3.4 ¿Existen registro y documentación avalada del cumplimiento de una administración oportuna y confiable de los recursos del programa?</p> <p>3.5 ¿Se cumplen los principios de transparencia, rendición de cuentas, no clientelismo y no condicionalidad política en la entrega de los apoyos y/o servicios? ¿Cuáles son los procedimientos de verificación de lo anterior?</p> <p>3.6 ¿El programa opera en función de minimizar la inversión de tiempo que deban hacer los beneficiarios o derechohabientes para acceder a los programas y servicios?</p>	
<p>4. Sustentación y retroalimentación de los procesos</p>	
<p>4.1 ¿Las actividades de seguimiento del</p>	

<p>programa son sistemáticas y regulares? Describalas. 4.2 ¿Existen información concentrada, sistematizada y analizada de las diversas fases del programa? Describa la situación. 4.3 ¿Se utiliza esta información para dar seguimiento, evaluar y reprogramar las acciones? Describa la información. 4.4 ¿Se cuenta con los recursos humanos y la estructura organizacional suficiente para realizar las diferentes actividades, entregar los apoyos y/o prestar los servicios que componen programa? Describa la situación.</p>	
<p>5. Metas</p>	
<p>5.1 ¿Existe claridad en el registro y cumplimiento de metas? 5.2 Desglose y analice las unidades de medida, los procedimientos de registro y la consistencia de los reportes de cumplimiento de metas. 5.3 En casos de incumplimiento o sobrecumplimiento de metas ¿existe algún análisis o explicación? 5.4 En los programas de transferencias ¿hay consistencia entre el reporte de metas de cobertura y los padrones de beneficiarios? Describa la situación.</p>	

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES RESPECTO AL DISEÑO Y A LA OPERACIÓN	
6. CONCLUSIONES	
6.1 Valoración global del diseño; 6.2 Valoración global de la operación; 6.3 Valoración global de la relación entre diseño y operación; 6.4 Identificación de problemas de diseño y operación, sus relaciones y prioridades 6.5 Del análisis del diseño y la operación ¿cuál o cuáles son las fortalezas y debilidades del programa? ¿Cuáles sus alcances y sus restricciones? (Justifique)	
7. RECOMENDACIONES	
7.1 Enliste y explique cada una de las propuestas de recomendaciones para la mejora en el diseño, la operación y en los diferentes puntos específicos 7.2 Proponga plazos y procedimientos posibles para la instrumentación de las recomendaciones	

7. 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 aprobado por el Comité de Evaluación y Recomendaciones del Consejo.

Por su parte, la Dirección General del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal concertará una reunión entre el evaluador designado y los responsables del programa evaluado para facilitar el proceso de colaboración entre ellos, especialmente el suministro oportuno de información.

8. Responsabilidades y compromisos

La contratación y pagos de la evaluación estarán a cargo de la Dirección General del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal.

El período de la evaluación será de Octubre a Diciembre. A mediados de noviembre se entregará el primer reporte de la investigación y una vez recibido se pagará el 50 por ciento del contrato. El reporte final se entregará en la segunda semana de diciembre y una vez emitido el dictamen aprobatorio del Comité de Evaluación y Recomendaciones se procederá a pagar el 50% restante.