



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE
MORELOS**



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

**“VINCULACIÓN MUNICIPIO–FEDERACIÓN COMO EJE
PRIORITARIO EN LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA SEGURO DE
VIDA PARA JEFAS DE FAMILIA EN EL ESTADO DE MORELOS:
ANÁLISIS PERIODO 2013 - 2018”**

T E S I S

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN SEGURIDAD CIUDADANA**

PRESENTA

ANGÉLICA ORTIZ ARENAS

**DIRECTORA DE TESIS:
MTRA. NORA REBECA ROMERO VELÁZQUEZ**

CUERNAVACA, MORELOS.

SEPTIEMBRE 2020

AGRADECIMIENTOS

Hoy después de tanto tiempo se cumple un sueño tan anhelado, doy gracias a Dios por todas las oportunidades y las personas que ha puesto en mi camino, algunas aún perduran, otras fueron momentáneas, pero gracias a ellas y todas las enseñanzas que han dejado en mi vida, soy la mujer que muchos de ustedes conocen.

Con el corazón en la mano y con todo mi amor le doy las gracias a mis padres que son mi vida, Angélica Arenas e Ignacio Ortiz quienes siempre han buscado lo mejor para nosotros y que más que un pilar en mi vida, son mis mejores amigos y confidentes, le agradezco a mi hermano Orsen por todas las enseñanzas, consejos y pláticas que en su momento ha tenido conmigo, así mismo, también deseo mencionar y agradecer el apoyo incondicional de mis amigas y amigos que en todo momento comparten su amor y lealtad.

Doy las gracias a todos los catedráticos que impartieron clases en el transcurso de la carrera, por su paciencia y comprensión ante una generación piloto, mi más sentido afecto a mi alma mater que ha aportado un sinnúmero de experiencias, enseñanzas y recuerdos en mi vida; me siento orgullosa de pertenecer a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, pero, sobre todo, de ser egresada de la primera generación de la Licenciatura en Seguridad Ciudadana.

Mi reconocimiento a la directora de la presente tesis la Mtra. Nora Rebeca Romero Velázquez por confiar en mis capacidades, mi cariño y admiración por el Mtro. César Fernando Gutiérrez Neri quien siempre ha confiado en mi persona y que con su apoyo, tiempo, conocimientos y amistad este trabajo fue hecho posible; agradezco la intervención y apoyo del Doctor Oscar Samario Hernández por compartir su trabajo de tesis de maestría para complementar este trabajo, sin duda me faltan muchas personas por nombrar y que forman parte de esta gran facultad, mi cariño y aprecio con cada uno de ustedes.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	4
CAPÍTULO i. POLÍTICAS PÚBLICAS	8
I.1 Definición de políticas públicas.....	8
I.2 Objetivo de políticas públicas	8
I.2.1 Plan Nacional de desarrollo social.....	9
I.3 Historia de las políticas públicas	12
I.4 La transformación del ambiente político en México	13
CAPÍTULO ii. SEGURO DE VIDA PARA JEFAS DE FAMILIA	15
II.1 Plan Nacional De Desarrollo Social	15
II.2 La familia	15
II.3 Análisis de la justificación de la creación del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia	18
II. 4 Justificación de la creación del programa	20
II.5 Objetivo del programa	23
II.6 Análisis de la población potencial	24
CAPÍTULO iii. OPERATIVIDAD DEL PROGRAMA EN EL ESTADO DE MORELOS	28
III.1 Reglas De Operación Del Programa 2018	28
III.2 Formas de inscripción	42
III.3 Solicitud de apoyo para el programa	43
III.4 Reincorporación del programa	45
CAPÍTULO iv. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA EN EL ESTADO DE MORELOS	45
IV.1 Estrategia Nacional de la Inclusión	45
IV.2 Análisis del Programa en el Estado de Morelos 2013–2018.....	47
IV.3 Efectividad del Programa en el Estado	65
CONCLUSIONES	87
FUENTES DE INVESTIGACIÓN	96
BIBLIOGRAFÍA.....	96

INTRODUCCIÓN

Las personas que por sus condiciones socioeconómicas están en situación de pobreza extrema, se encuentran expuestas a ciertos riesgos que al alterarse pueden empeorar su situación, escenarios tales como la pérdida de los activos productivos que les permitan generar ingresos para satisfacer sus necesidades básicas, lo que conlleva el abandono temporal o definitivo de las niñas, niños y adolescentes en edad escolar, así como daños consecuentes a su salud psíquica y emocional por los riesgos de desintegración familiar.

En México, los riesgos mencionados anteriormente se incrementan en los hogares en que una figura femenina funge como jefa de familia, tales como la madre, tía, abuela o hermana, que son quienes proveen el sustento económico y en caso de su fallecimiento y ante la ausencia de redes de protección social, sus hijos e hijas en edad escolar bajo su sustento pueden empeorar su situación de pobreza, limitando en forma severa su desarrollo y oportunidades futuras.

Bajo ese contexto, el Gobierno Federal estableció la creación del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia tomando como sustento el Plan Nacional de Desarrollo social 2013 – 2018 en la Meta Nacional denominada “México Incluyente” percibe como objetivo ampliar el acceso a la seguridad social, a través de diversas líneas de acción, entre otras, la instrumentación del Programa, cuya estrategia se encuentra encaminada a proteger a los menores de edad (0 a 18 años de edad) y jóvenes de hasta 23 años de edad (un día antes de cumplir los 24 años) que se encuentran en edad escolar ante eventualidades que afecten el ejercicio pleno de sus derechos sociales.

El programa consiste en un esquema de aseguramiento económico bimestral a hijas e hijos en estado de orfandad materna de 0 a 24 años, para que estos sigan sus estudios ante la pérdida y fallecimiento de la jefa de familia, así mismo el programa brinda un seguro de vida a todas las mujeres jefas de familia en vida, dicho seguro solo se efectuará en caso que la madre llegue a fallecer. Ante la

situación del país en mayor proporción existe el fenómeno de feminicidios y de “mujeres solteras” sin un esquema de aseguramiento, que en caso de pérdida o fallecimiento de la jefa de familia los hijos se ven expuestos al deterioro de sus capacidades básicas de estudio y crecimiento profesional.

La ejecución del programa consiste en la vinculación entre los tres niveles de gobierno para su mayor impacto, dicha vinculación debe consistir en la relación y cuadrante de información al momento que una jefa de familia llegase a fallecer, para poder informar a gobierno federal (programa seguro de vida para jefas de familia) la pérdida y este, se dedique a expedir el apoyo económico y en la conformación del archivo de los beneficiarios.

El Programa Seguro de Vida de Jefas de Familia (SVJF) responde a la problemática de la existencia de jefas de familia en situación de flaqueza social, que ante su eventual fallecimiento dejan en situación de vulnerabilidad a sus hijos e hijas en edad escolar. Ante el fallecimiento de las jefas de familia el programa brinda un apoyo económico bimestral de manera bancaria o en efectivo para la permanencia escolar de los menores en estado de orfandad, los montos entregados a cada uno de los beneficiarios (as) varían dependiendo el nivel educativo en que se encuentren las y los hijos en estado de orfandad materna.

Durante la apertura del programa (1 de marzo del 2013) al corte del 30 de noviembre del 2018 el programa se ha visto envuelto en diferentes situaciones la primera de ellas, el querer desaparecer el programa y en segundo, la falta de vinculación municipio – población, municipio – federación, la importancia de este vínculo es vital para el desarrollo y efectividad del programa.

En este documento se evalúa la consistencia y orientación a resultados del Programa Seguro de Vida de Jefas de Familias de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) hoy en día Secretaria de Bienestar con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión, operación y resultados. Para cumplir con los objetivos de la evaluación se analiza la lógica y congruencia en el diseño del

programa, su vinculación con la planeación nacional y sectorial, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y/o coincidencias.

Asimismo, se realiza una revisión documental para determinar si el programa cuenta con instrumentos de planeación y orientación hacia resultados. De igual forma, se examina si el programa cuenta con una estrategia de cobertura de mediano y de largo plazo, si los avances presentados se analizan con los principales procesos establecidos en la normatividad aplicable; así como los sistemas de información y sistematización con los que cuenta el programa y sus mecanismos de rendición de cuentas.

Para cumplir con lo anterior, la presente evaluación está dividida en los siguientes apartados: Políticas Públicas, Conformación del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia, Operatividad del Programa en el Estado de Morelos y Efectividad del Programa.

En base a esto, se anexa el Programa Nacional de Desarrollo Social 2013 – 2018 que gira en entorno a los derechos de los mexicanos, tales como salud, alimentación, seguridad social, servicios, calidad, espacios de la vivienda e ingreso, articula, alinea y da sentido, así como orientación estratégica a las políticas públicas de las dependencias que conforman la Administración pública federal, con el objetivo de sumar esfuerzos de los tres órdenes de gobierno con el propósito de lograr una mayor eficacia en el uso de los presupuestos públicos, en el ejercicio de los diferentes programas sociales, enfocados en la disminución de la pobreza, rezagos y carencias sociales.

El capítulo I. contempla las políticas públicas, la definición y objetivo de estas mismas, el tipo de políticas públicas efectuadas por parte de gobierno federal en el Estado de Morelos, el Plan Nacional de Desarrollo Social 2013 -2018, la historia de las políticas públicas y la transformación del ambiente político en México como base del presente trabajo.

En el capítulo II. Se desarrolla a fondo el Seguro de vida para jefas de familia en el Estado de Morelos, el Plan Nacional de Desarrollo Social, la definición de familia, análisis de la justificación de la creación del programa seguro de vida para jefas de familia, la justificación de la creación del programa, objetivo del programa y el análisis de la población potencial, en base para poder comprender el tema central del trabajo.

El siguiente capítulo III. Contempla la operatividad del programa en el Estado de Morelos, las reglas de operación 2018, las formas de inscripción, así como solicitud de apoyo para el programa y la reincorporación al mismo, todo ello para el entendimiento de la normatividad en el desarrollo del programa.

El capítulo IV. Se encuentra integrado por la ejecución del programa en el Estado de Morelos, la Estrategia Nacional de la Inclusión, el análisis del programa en el Estado de Morelos 2013 – 2018 y la efectividad del programa en el Estado, como resultado del impacto del programa seguro de vida para jefas de familia.

Teniendo como conclusiones 9 puntos, dos de ellos como primordiales, el primero de estos no es un programa de inclusión social, ya que solo afilia a mujeres a un seguro de vida en caso de su deceso y brinda un esquema de aseguramiento a hijos (as) en estado de orfandad materna para que continúen sus estudios hasta el nivel superior, sin tomar en cuenta, que también existen hogares con jefatura masculina sin la presencia de la figura materna, por lo que existe una población vulnerable y con alta posibilidad de no concluir sus estudios universitarios, el segundo punto a recalcar es la suspensión de estudios de los beneficiarios (as) del programa por falta de ingresos, problemas personales, familiares o desinterés, la base de datos del programa arroja la baja, sin embargo no indica el grado escolar donde se desertó, por lo que el objetivo del programa no se está cumpliendo, ya que no se ofertan las diferentes opciones para cumplir con el nivel básico o nivel medio superior.

CAPÍTULO I. POLÍTICAS PÚBLICAS

I.1 Definición de políticas públicas

“Es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental, y se presenta bajo la forma de un conjunto de prácticas y de normas que emanan de uno o de varios actores públicos y es presentada bajo la forma de un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en espacio geográfico”.¹

La política es un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo; se pone en movimiento con la decisión de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios: es una acción con sentido. Es un proceso, un curso de acción que involucra todo un conjunto complejo de decisiones y operadores. Las políticas públicas implican nuevas formas de interacción social, las reglas de comportamiento cambian entre un sector y otro.

“En base a la revista jurídica de la Universidad Latina de América, la definición de políticas consiste en el conjunto de actividades (programas, estrategias, procedimientos, leyes, reglamentos) dirigido hacia un objetivo general. Estas actividades frecuentemente se acumulan durante años”.²

Por otra parte, Dye Thomas define a las políticas públicas como “todo aquello que el gobierno elige hacer o no hacer”.³

I.2 Objetivo de políticas públicas

Hay un gran conjunto de Políticas Públicas que en cierto momento se vuelven objeto de incidencia de las organizaciones, dado que se constituyen en potencias

¹ Guerrero Olvera Miguel, García Garnica Alejandro. Políticas públicas: entre la teoría y la práctica. Edit fontamara, p.20-21.

² Revista jurídica. Universidad Latina de América, <https://www2.congreso.gob.pe/sicr>, fecha de consulta: 23 de julio del 2020.

³ Dye, Thomas. Understanding Public Policy. Englewood Cliffs, N. J. 1984, p. 1 -2.

aliadas o declaradas amenazas al cumplimiento de sus respectivas agendas. Con esto nos referimos a los intereses que predominan en cada grupo, los cuales lógicamente no quieren verse afectados.

La participación ciudadana en distintos momentos, es una de las maneras de contar con Políticas Públicas socialmente relevantes. La construcción de alianzas con organizaciones de los sectores públicos y privado, es decir que en una Política Pública deben intervenir estos dos actores, a fin de que cada uno manifieste su postura y en momento dado puedan aportar a la propuesta. Recordemos que cuando se implemente la política, todos serán afectados de manera positiva o negativa.

“Las Políticas Públicas casi siempre buscan forzar o imposibilitar que la gente haga cosas que, de otro modo, no haría. Confirmando así, la influencia en el cambio de conducta de aquellos que le toca ajustarse a la política, de esta manera se marcan rumbos en la sociedad”.⁴

Tipo de políticas públicas efectuadas por parte de gobierno Federal en el Estado de Morelos.

I.2.1 Plan Nacional de desarrollo social

El programa Nacional de Desarrollo Social "es el documento rector que alinea y da dirección y sentido a la Política Nacional de Desarrollo Social; en el convergen los componentes de la política pública de las dependencias federales, pero también de los gobiernos estatales y municipales enfocados a la disminución de la pobreza, las carencias y los rezagos sociales.”⁵

El Plan Nacional de Desarrollo Social alinea las diversas Políticas Públicas Nacionales de Desarrollo Social de las diferentes dependencias de Gobierno

⁴ Ruíz López, Domingo y Cárdenas Ayala, Carlos Eduardo, Revista Jurídica, Universidad Latina de América, <https://www2.congreso.gob.pe>, fecha de consulta: 13 de agosto del 2020.

⁵ México, Decreto Seguro de Vida para Jefas de Familia 2013, 1 de marzo del 2013.

Federal que favorecieron a reducir los índices de pobreza y disminuir el número de carencias sociales durante la administración 2013 – 2018 certificando el ejercicio de los derechos de los mexicanos, dentro del Plan Nacional de Desarrollo Social se mide y analizan las estructuras de diversos derechos sociales tales como: educación, salud, alimentación, seguridad social, servicios, calidad y espacios en la vivienda e ingreso.

Corresponde al Gobierno Federal por conducto de la Secretaria de Desarrollo Social SEDESOL, formular el Plan Nacional de Desarrollo Social en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal relacionadas con la materia, la Secretaria de Desarrollo Social coordinara la correspondencia entre el Programa Nacional de Desarrollo Social y los programas sectoriales, promoviendo que la planeación sea congruente, objetiva y participativa

El Plan Nacional de Desarrollo Social establece cinco metas nacionales: México en Paz, México Incluyente, México con Educación de Calidad, México Próspero y México con Responsabilidad Global. El Programada Seguro de Vida para Jefas de Familia cumple con la meta “México Incluyente”, en el marco del Objetivo 2.4 “ampliar el acceso a la seguridad social”, específicamente en “proteger a la sociedad ante eventualidades contra las privaciones del ejercicio de sus derechos sociales” cuyas líneas de acción expresan la necesidad de instrumentar el “Seguro de Vida para Jefas de Familia”.

El Plan Nacional de Desarrollo Social se vincula con el Programa Sectorial de Desarrollo Social, en su Objetivo 3.- “dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza” (Sedesol, Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018). Esta relación deriva de conceptos, objetivos y metas comunes, como lo es la consecución y contribución de sistemas de seguridad social que protejan a los menos favorecidos de la población ante eventos catastróficos, que pudieran hacerlos caer en la pobreza o exacerbar dicha situación en hogares ante el posible fallecimiento de la jefa de familia (evento catastrófico).

Se logra con ello el fortalecimiento o acceso a un sistema de seguridad social que proteja a los hijos en estado de orfandad y, a la postre, incentive la permanencia escolar, al condicionar el recurso a la educación.

El concepto que los une es la creación o ampliación del sistema de seguridad social, el cual se refleja en el Plan Nacional de Desarrollo Social de manera general y en el Plan Sectorial de Desarrollo Social de manera específica. El Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia es el articulador entre el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Sectorial de Desarrollo Social al generar los esquemas necesarios para la ejecución del sistema de seguridad social.

Los indicadores de ambos, Plan Sectorial de Desarrollo Social y Plan Nacional de Desarrollo Social, ofrecen una perspectiva más clara de la interrelación. En cuanto a los indicadores del Plan Nacional de Desarrollo Social, encontramos que para la Meta Nacional de “México Incluyente” se utiliza el indicador “carencias de la población en pobreza extrema”, el cual mide, entre otros, el rezago educativo y la carencia por acceso a la seguridad social”, principales ejes rectores del objetivo 3 del Plan Sectorial de Desarrollo Social y del fin y propósito del programa Seguro de Vida para Jefas de Familia.

Las Reglas de Operación (ROP) hacen mención del Plan Nacional de Desarrollo Social y el Plan Sectorial de Desarrollo Social, relacionando las metas, objetivos y estrategias de ambos con el programa SVJF, sujetándose a los objetivos de la política de desarrollo social, los programas que deriven del mismo, las reglas de operación del programa, así como en las disposiciones jurídicas aplicables.

Conforme al Informe de avances y resultados de la Sedesol, durante 2018 mediante el Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia (PSVJF) logró afiliar a “227,305 familias con jefatura femenina con alguna condición de pobreza o vulnerabilidad por carencia social, e incorporó a 11,863 hijas e hijos en estado de

orfandad materna, debido al lamentable fallecimiento de 6,792 mamás jefas de familia”.⁶

I.3 Historia de las políticas públicas

Sabido es que la atmósfera en la que surgió la disciplina de las políticas públicas es básicamente la de la ciencia política estadounidense, que se preocupaba por encontrar instrumentos analíticos del proceso de la política sino en el proceso de la política, de acuerdo con la distinción formulada por Laswell y con la cual trataba de dar cuenta del “sentido aplicado de las políticas públicas, esta preocupación tenía como *factum* principal el “mejoramiento de los diversos programas de asistencia social y de servicios comunitarios que operaban los gobiernos en las décadas de 1950 y 1960”⁷.

Dado que su preocupación fundamental era la de optimizar los rendimientos de los recursos gubernamentales, en sus orígenes la disciplina de las políticas públicas estuvo bastante influida por las ciencias de la organización, apareciendo entonces como una rama o especialización de la administración pública.

Pronto aparecieron otros desarrollos que se centran ya no tanto en la optimización de las decisiones, con lo que la disciplina dominante en el estudio de las políticas públicas transita de la administración a la economía. Se pretende entonces ubicar el punto de referencia básico de las decisiones racionales, supuesto el individualismo utilitarista, que pretenda incrementar la capacidad de cálculo de los gobiernos, poniéndose entonces el énfasis en la *public chice* o en la *rational chice*, cuyos éxitos figuran más en la construcción de modelos explicativos que en la solución de problemas públicos.

⁶ México, Programa Nacional de Desarrollo Social, Informe de Avances y Resultados 2018, Secretaría de Bienestar.

⁷ Baca Olamendi, Laura et al., Léxico de la política II, Ed. Fondo de cultura económica. México, D.F. 2004.

Un tercer momento en el desarrollo de las políticas públicas tuvo lugar cuando la atención se centró a no sólo en mejorar los rendimientos de los recursos, ni sólo en el proceso decisorio, sino cuando se considera a las políticas como cursos de acción de los que hay que dar cuenta al público que otorga consentimiento y demanda participación en las decisiones; se trata entonces de pensar a las políticas como ciclos complejos que reclaman eficiencia tanto en su elaboración técnica como en su legitimación ante diversos actores sociales y aún en su inclusión en los procesos decisorios, lo que reclaman una pluralidad de disciplinas.

Teoría política cualitativa, para depurar la imagen de hacia dónde queremos ir; modelación cuantitativa para sistematizar nuestras conjeturas de cómo llegar al sitio deseado; microeconomía para disciplinar el deseo con la aceptación de los recursos limitados; teoría de las organizaciones para reconocer y corregir los errores. Cada una tiene su sitio (Wildvsky, citado por Aguilar, 1992).⁸

I.4 La transformación del ambiente político en México

Torres (1990) hace ver que la década de 1970 fue de expansión de la ciencia política en México; signo de ello fue la aparición de centros de estudio, revistas, producción bibliográfica, etc. Esta década es también la de la recepción de las principales corrientes teóricas. La producción en la década de 1970 está centrada en el Estado; se pretende divulgar las principales corrientes teóricas que lo ubican como centro de su reflexión, establecer sus orígenes y sus derroteros en el caso mexicano, evidenciar su carácter de clase, denunciar sus prácticas reformistas, comprender el ejercicio de su autoritarismo.

Frente a lo anterior, el cambio principal que se puede percibir en la década de 1980 es la pérdida de centralidad del Estado como objeto de reflexión, lo cual está íntimamente vinculado con la pérdida de centralidad del Estado como objeto de reflexión, lo cual está íntimamente vinculado con la pérdida de centralidad práctica del Estado en México.

⁸ Aguilar V., Luis, "Estudio introductorio" de El estudio de las políticas públicas, MAP, México, 1992.

A principio de la década de 1980, con la organización de la banca, el Estado mexicano llega al cenit de su activismo y a partir de ahí inicia su descenso. El fin del *boom* petrolero y los desencuentros entre gobierno y agentes sociales propiciaron una brusca toma de conciencia sobre sus equívocos estratégicos, su elevada autonomía para las decisiones, lo obsoleto del régimen político y la falta de horizonte de predictibilidad para los diversos actores sociales.

La participación ciudadana en la elección de gobernantes y en las decisiones de gobierno, el control sobre sus acciones, la independencia de las organizaciones sociales, el imperio de la ley y la certidumbre son aspiraciones que se convierten en temas de reflexión y análisis. Las reflexiones que tiene como referente básico el tema de la democracia pasa a ser ampliamente mayoritarias en la politología de México.

La excesiva centralización de poderes en la figura presidencia, la centralización territorial de las funciones, las negativas a conceder mayor participación ciudadana en las decisiones se consideraban de manera generalizada obstáculos que sólo podían ser removidos con la democratización del país; cuál era el contenido y el significado de esta democratización y cuál su agenda eran cosas sobre las que ya no había unanimidad. Para algunos, el problema central se relaciona con la injusticia, la desigualdad y la estrategia gubernamental para hacerles frente. Democracia sin adjetivos y democracia social parecían ser las divisas de unos y otros.

Frente a la constatación de la pérdida de centralidad del Estado y la caducidad del régimen político, las apelaciones a la sociedad civil se multiplican llamando a “unir a todas las fuerzas populares, democráticas y patrióticas en un frente.”⁹

O como un llamado a respetar el mercado, identificándolo con sociedad civil (CEESP, 1988), o ben como comprobación de que la sociedad es la que se ha

⁹ González Casanova, Pablo, “Prólogo a la crisis futura”, en P. González C. y H. Aguilar C., op. Cit. 1985.

tomado compleja, que han aparecido nuevos actores y que éstos ya no caben en la estrechez del régimen político:

Una sociedad con ánimos independientes, pro estatales, ha emergido de la zaga de modernización dirigida por el Estado. Al término de esa carrera loca, que ha dejado en el camino tantas ruinas deformes, delatorias de su prisa, toca la hora de una nueva modernización. Pero en la nueva pieza teatral, los papeles han cambiado y el Estado no tiene o no puede tener el papel hegemónico. De todos los miembros de su gran familia llegan desánimos y desafíos contra su profusa paternidad. Manotea, expropia, deshereda, promete e intenta cambios, pero está obligado a reconocer que la casa es demasiado grande para quedar bajo su manto y que la familia está diciendo adiós a su mandato patriarcal (Aguilar C., 1988:37).¹⁰

En tanto que en la transición mexicana el énfasis se pone en los rendimientos de la acción gubernamental en su eficiencia, pero también en la democratización de las decisiones públicas, con un reclamo mayor de diversos actores sociales por tomar parte en ellas y en vigilar las acciones que les afectan, la ciencia que pretenda analizar los cursos públicos de acción tiene que echar mano de dispositivos analíticos que le permitan argumentar en situaciones complejas, pues no se trata ya de mejorar sólo los rendimientos de los recursos del gobierno, ni de estimar sólo el costo-beneficio de posibles decisiones; se requiere una ciencia de políticas que tenga la capacidad para dar cuenta del replanteamiento que se va efectuando de la relación entre gobierno y sociedad.

CAPÍTULO II. SEGURO DE VIDA PARA JEFAS DE FAMILIA

II.1 Plan Nacional De Desarrollo Social

II.2 La familia

El cambio esencial que influye en las sociedades contemporáneas es la expansión de la *capacidad social de reflexión*. En una sociedad que elimina las tradiciones, los individuos deben acostumbrarse a filtrar todas clases de datos

¹⁰ Aguilar C., Héctor, Después del milagro, Cal y Arena, México, 1988.

significativos para sus situaciones vitales y actuar habitualmente basándose en ese proceso de filtrado. Pensemos en la decisión de casarse, se trata de una decisión que debe tomarse con el conocimiento de que el matrimonio ha cambiado en aspectos fundamentales durante las últimas décadas, que los hábitos y las identidades secuelas también ha variado, y que las personas exigen más autonomía en su vida que en ninguna otra época anterior.

“Además, no se trata del mero conocimiento sobre una realidad social independiente; en la práctica, es un conocimiento que influye en lo que es verdaderamente esa realidad. El aumento de la capacidad social de reflexión es un factor muy importante que introduce la discrepancia entre el conocimiento el dominio de la situación, un elemento que constituye una fuente esencial de incertidumbre fabricada”.¹¹

Un mundo con mayor capacidad de reflexión es un mundo de *gente lista*. Con ello no quiero decir que las personas sean más inteligentes de lo que solían ser. En un orden post-tradicional, los individuos tienen que involucrarse más o menos en el mundo que les rodea para sobrevivir en él. La información elaborada por especialistas (incluido el conocimiento científico) ya no puede limitarse a grupos específicos, sino que las personas profanas la interpretan normalmente y se basan en ella para sus actividades cotidianas.

El desarrollo de la capacidad social de reflexión es el factor fundamental en una variedad de cambios que, por lo demás, parecen tener poco en común. Así, la aparición de los procesos “postFord” en las empresas industriales suele analizarse como una transformación tecnológica, especialmente por la influencia de la tecnología de la información. Pero el motivo básico de la extensión de la “producción flexible” y la “toma de decisiones de abajo a arriba” es que un universo de

¹¹ Giddens, Anthony Giddens, Más allá de la izquierda y la derecha, El futuro de las políticas radicales, catedra, Madrid, 2011, p.16.

reflexividad elevada lleva una mayor autonomía de acción, que la empresa necesita reconocer y aprovechar.

En un mundo con gran reflexividad, un individuo debe alcanzar cierto grado de autonomía de acción como condición necesaria para poder sobrevivir y forjarse una vida; pero la autonomía no es lo mismo que el egoísmo y además implica la reciprocidad y la interdependencia. Por consiguiente, la tarea de reconstruir las solidaridades sociales no debería verse como una cuestión de proteger la cohesión social alrededor de un mercado egoísta. Debería interpretarse como el intento de *reconciliar la autonomía y la interdependencia* en las diversas esferas de la vida social, incluido el terreno económico.

Examinemos el ejemplo de la esfera familiar, una de las principales áreas en las que el alejamiento de la tradición ha avanzado más de prisa. Los neoliberales han expresado con bastante precisión su preocupación por las tendencias desintegradoras que afectan a la familia, pero la idea de que pueda existir un claro regreso a los “valores familiares tradicionales” es imposible. Para empezar, partiendo de las últimas investigaciones, sabemos que la vida familiar en las épocas primitivas tenía a menudo un lado oscuro muy pronunciado, que incluía el abuso físico y sexual de los niños y la violencia los maridos contra las mujeres.

Además, ni las mujeres ni los niños van a renunciar probablemente a los derechos que han obtenido, que, en el costo de las mujeres, van acompañados de una participación muy amplia en el mercado de trabajo remunerado.

En el contexto de la vida familiar, la confianza activa implica el compromiso con otro u otros, y ese compromiso incluye el reconocimiento de obligaciones hacia ellos a lo largo del tiempo. El fortalecimiento de los compromisos y obligaciones respecto a la familia, mientras éstos se funden en la confianza activa, no parece incompatible con la diversidad de formas familiares que están apareciendo en todas las sociedades industrializadas.

Los elevados índices de separaciones y divorcios van a mantenerse, probablemente, pero es posible ver muchos aspectos en los que dichos índices podrían enriquecer la solidaridad social, en lugar de destruirla. Por ejemplo, reconocer la importancia fundamental de los derechos de los niños, junto con las responsabilidades hacia ellos, podría ofrecer el medio de consolidar los nuevos lazos de parentesco que observamos a nuestro alrededor, como entre dos parejas de padres, que además son padrastros, y los hijos que comparten.

El principio de interés superior del niño considera como elementos claves la dignidad del ser humano y las características propias de los niños o ponderar las características particulares de la situación en la que se halla el niño, tomando en cuenta la necesidad de propiciar su desarrollo con pleno aprovechamiento de sus potencialidades. Finalmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que este principio esencial en materia de derechos del niño, es el cimiento para la efectiva realización de todos sus derechos. En definitiva, el principio del interés superior del niño o del bienestar del niño o del mejor interés del niño, niña o adolescente es un principio compuesto por múltiples factores que se traducen en criterios relevantes que deben ser necesariamente tomados en cuenta por los obligados por el principio, los padres, la sociedad y el Estado.¹²

II.3 Análisis de la justificación de la creación del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia

La justificación de la creación del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia se desarrolla en el contexto de flaqueza que tienen las mujeres jefas de familia en situación de pobreza, la cual se acentúa en el caso de pérdida del sustento familiar que, en diversos casos, está representado sólo por la Jefa de Familia en situación de vulnerabilidad social (es decir aquellas jefas de familia en situación de pobreza o en situación de decaimiento por carencias sociales o en situación de limitación por ingresos económicos) que ante su eventual fallecimiento dejan en situación de riesgo a sus hijos e hijas en edad escolar, lo cual; tras dicha pérdida pueden verse susceptibles a interrumpir sus estudios.

¹² Samario Hernández, Oscar, Propuesta sobre apostille digital en materia de Registro Civil, Tesis de Maestría, Junio 2012, p. 87.

De esta forma, en los hogares con jefatura femenina, los riesgos relacionados con dicha vulnerabilidad son mayores, ya que al ser el único sustento familiar y al carecer de un esquema de seguridad social, en caso de pérdida de la madre, sus hijos e hijas podrían ver disminuida su capacidad de satisfacer sus necesidades básicas en alimentación y salud o podrían verse en la necesidad de trabajar y abandonar su educación, situaciones que en el corto y largo plazos pueden agravar su condición de pobreza.

Con la intención de poder permear a esta población tanto de jefas de familia al brindarles un esquema de aseguramiento y dotarles una herramienta que puede asegurar de cierta manera la permanencia escolar de los (as) hijos (as) en caso de que esta llegase a fallecer, así como la parte de los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna tengan asegurado un monto económico que pudiera ayudar y contribuir en el seguimiento de sus estudios, cabe mencionar que ningún programa social cuenta con el enfoque de aportar en la mejora de calidad de vida y profesional de hijos (as) en estado de orfandad materna y directamente a las jefas de familia, en un esquema de seguridad social tras la pérdida de vida, sin importar que estas cuenten con algún seguro privado o particular, el programa brinda el derecho de afiliarse por ser jefas de familia y por tener hijos menores de 24 años de edad.

Asimismo, se pueden mencionar los estudios de Castaño y Zambrano (2007) y de Sauma (2010) sobre la importancia de asegurar la calidad de vida de las personas con vulnerabilidad social. Por su parte, en el marco institucional, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) o la Organización Mundial de la Salud (OMS), señalan la importancia del aseguramiento de la calidad de vida y la vida misma de las personas en situaciones de vulnerabilidad.

Por su parte, se identificaron algunas experiencias a nivel internacional relacionadas con algunos tipos de aseguramiento de población vulnerable, en este caso de los miembros de familias vulnerables con jefatura femenina, entre éstos destacan: el Seguro de Desempleo para Madres de Argentina y la Misión Madres de Barrio de Venezuela. Sin embargo, éstos no pueden ser comparables con el

Seguro de Vida para Jefas de Familia debido a que difieren en cuanto al tipo de apoyo otorgado y a los modelos de intervención.

II. 4 Justificación de la creación del programa

Las mujeres cada día tienen un peso más significativo en los temas Nacionales, tanto en economía y sustento de un hogar, siendo estas las jefas de familia y el único pilar ante sus hijos. El fallecimiento de una de ellas, conlleva más que una pérdida familiar, en el trasfondo deja un hogar sin sustento y con pocas posibilidades de que los hijos se puedan desarrollar profesionalmente y así, poder concluir con sus estudios hasta el Nivel Superior.

Los niños y jóvenes ante esta problemática se vuelven en un blanco fácil de conductas delictivas, el Estado Mexicano preocupado ante esta problemática pone en marcha el programa Seguro de vida de jefas de familia que garantiza un esquema de aseguramiento hacia los niños y jóvenes en estado de orfandad materna con el objetivo que cumplan sus estudios hasta el Nivel Superior.

Dicho programa emerge de la creación de reformas estructurales con una visión de un México más próspero y competitivo, reflejado en la política pública del Lic. Enrique Peña Nieto, Presidente de la República siendo esta, su quinta encomienda, quien, preocupado por la situación de vulnerabilidad ante las jefas de familia y los niños en estado de orfandad materna, instruye se de apertura al programa en el año 2013, a través del Plan Nacional de Desarrollo Social del Gobierno Federal que a la fecha sigue vigente y en ejecución en toda la República Mexicana.

El Programa Seguro de Vida de Jefas de Familia (SVJF) responde a la problemática de la existencia de jefas de familia en situación de flaqueza social, que ante su eventual fallecimiento dejan en situación de vulnerabilidad a sus hijos e hijas

en edad escolar. Ante dicha pérdida el programa brinda un esquema de aseguramiento a través de un apoyo económico bimestral para la permanencia escolar de los menores en estado de orfandad materna de 0 a 24 años de edad, para que estos sigan con sus estudios después del fallecimiento de la jefa de familia.

El Seguro de Vida para Jefas de Familia forma parte de un programa social de Gobierno Federal, el cual, brinda un esquema de aseguramiento a todas las jefas de familia que residan en México, sin importar su situación económica o laboral, inclusive si cuentan con otro esquema de aseguramiento tanto público como privado, son candidatas al programa siempre y cuando tengan hijos e hijas menores a los 24 años de edad y continúen con sus estudios.

Tras el fallecimiento de la jefa de familia el tutor el cual puede ser cualquier miembro de la familia, conocido y/o amigo, o bien; los mismos hijos (as) siempre y cuando cumplan con la mayoría de edad, recibirán de manera bimestral el apoyo económico correspondiente al nivel académico de los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna, en el caso de que alguno de los (as) hijos (as) tenga alguna discapacidad, el apoyo será emitido de acuerdo a su edad escolar, para recibir de manera constante dicho apoyo, la corresponsabilidad de los beneficiarios (as) del programa así como los tutores, consiste en la responsabilidad de entregar de manera puntual a la coordinación del programa Seguro de Vida para Jefas de Familia las constancias de estudio de los (as) beneficiarios (as).

Dependiendo el grado escolar y la modalidad (anual, bimestral, trimestral o cuatrimestre) dichas constancias deberán de entregarse en tiempo y forma.

El diseño del programa desde el ámbito administrativo se divide en cuatro vertientes y es evaluado de manera trimestral:

- a) Número de afiliaciones hechas por Estado
- b) Número de fallecimientos incorporados al programa por Estado

- c) Número de beneficiarios (as) o hijos (as) en estado de orfandad materna que reciben el programa por Estado
- d) Monto económico de los apoyos otorgados por Estado.

Tras estos cuatro puntos, la Dirección Nacional del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia hace una evaluación entre todos los Estado de la República Mexicana, posicionando al Estado con mayores resultados como puntero, así mismo; a cada Estado se le proporciona una meta anual la cual, se debe procurar cumplirla, esta meta es monitoreada de manera trimestral con el número de beneficiarios, nuevos casos y afiliaciones que se hagan al programa.

Todos los programas sociales de Gobierno Federal dividen y clasifican la información proporcionada por los posibles beneficiarios y/o beneficiarios ya existentes, teniendo en cuenta las características demográficas (polígono de carencias sociales), características geográficas, nivel de educación, salud, alimentación, empleo, ingresos y vivienda, nivel educativo y acceso a los servicios de salud, este último refiriéndonos al Programa Seguro de Vida para jefas de familia, lo anterior permite dimensionar cómo estos factores pudieran afectar a las personas en el desarrollo de su calidad de vida y de aquellos que dependen de ellas para su sustento (hijos e hijas, familia).

El mecanismo para dividir y clasificar la información antes mencionada es a través del Cuestionario Único de Información Socioeconómica CUIS, donde se recolecta la información correspondiente de los integrantes de la vivienda sobre las condiciones socioeconómicas y demográficas del hogar.

II.5 Objetivo del programa

De acuerdo a las Reglas de Operación 2018 los objetivos del programa son los siguientes:

Objetivo general: Contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza, mediante la incorporación de familias con jefatura femenina en condición de pobreza, vulnerabilidad por carencias sociales o vulnerabilidad por ingresos a un seguro de vida.

Objetivo Específico: Asegurar a las familias con jefatura femenina en condición de pobreza, vulnerabilidad por carencias sociales o vulnerabilidad por su ingreso, de modo que en caso de que fallezca la jefa de familia se incentive el ingreso o permanencia de sus hijas e hijos de hasta 23 años de edad en el sistema escolar.¹³

Con base a las Reglas de Operación 2018 el objetivo del programa se basa en poder incorporar al padrón de afiliaciones a todas las jefas de familia en vida que se encuentren en situación de carencia social (vulnerabilidad de ingreso y salud), y que tengan hijos de 0 años a 23 años de edad (un día antes de cumplir los 24 años de edad), en caso de la pérdida de vida de la jefa de familia, los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna, puedan concluir sus estudios hasta la edad que el programa señala, es decir; hasta el nivel superior, recibiendo un incentivo económico de manera bimestral que corresponde y varia, de acuerdo al nivel académico en el que estén cursando.

En caso de los hijos (as) en estado de orfandad materna que tengan alguna discapacidad, el incentivo se determinará de acuerdo a la edad que tengan tomando en cuenta el nivel académico que deberían de estar cursando.

Objetivo del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia se define como “madres jefas de familia en condición de vulnerabilidad social que cuentan con un

¹³ México, Reglas de Operación, Seguro de vida para jefas de familia 2017, p.2.

esquema de aseguramiento que, en caso de su fallecimiento, proteja a sus hijos e hijas e incentive su permanencia escolar”.¹⁴

De acuerdo al análisis de la información del programa el objetivo se encuentra vinculado de manera indirecta, específicamente al de “lograr la enseñanza primaria universal”, siendo la meta “velar para que los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria”. La vinculación se localiza en el carácter de seguridad social del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia, que utiliza a la educación como vía para evitar la reproducción del ciclo de pobreza.

El objetivo del programa refleja la intención de la permanencia escolar de los beneficiarios del programa y porcentaje de madres jefas de familia en situación de pobreza o de vulnerabilidad social que cuentan con un esquema de aseguramiento, lo anterior resultado de su intención de fortalecer y asegurar la permanencia escolar a través de la entrega de recursos que se destinen a la consecución de este objetivo.

II.6 Análisis de la población potencial

La población potencial del programa Seguro de Vida para Jefas de Familia se define como “jefas de familia en situación de vulnerabilidad social”; es decir, aquellas que se encuentran en situación de riesgo debido a los siguientes indicadores: características derivadas de las zonas geográficas, salud, alimentación, empleo, ingresos y vivienda, nivel educativo y acceso a los servicios de salud.

Por su parte, el análisis de la población potencial con base en el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) de 2012, con la cual se realiza una estimación de 6,271,953 jefas de familia en situación de vulnerabilidad. En el caso del programa SVJF, la principal

¹⁴ Idem.

fuentes de información para estimar el tamaño de la población potencial y la población objetivo es el Módulo Medición de la Pobreza del CONEVAL.

Las Reglas de operación 2018, en el numeral 4.2.4. Incorporación al padrón de Beneficiarios, señalan el proceso a seguir para que las niñas, niños, adolescentes y jóvenes en orfandad materna de hasta 23 años que cumplan con los criterios establecidos por el programa, sean integrados al Padrón de Beneficiarios.

Esos criterios se mencionan en el punto 3.3.2 Criterios y requisitos para el registro de las Reglas de Operación, donde se menciona que, para tener acceso a los apoyos del programa, las personas responsables o tutores de los hijos/hijas en estado de orfandad deben haber sido designados por la jefa de familia fallecida (donde deben presentar el formato de afiliación, documento de identidad, CURP, certificado de defunción de la jefa de familia, acta de nacimiento y comprobante de domicilio).

En el caso de los hijos e hijas de 18 años y hasta 23 años en estado de orfandad materna deberán de presentar la siguiente documentación: documento de identidad (INE, Pasaporte, Cedula Profesional), certificado de defunción de la jefa de familia, acta de nacimiento, comprobante de domicilio, CURP y Pre-registro. En ambas situaciones deben de estar inscritos en el sistema educativo nacional (presentar constancia de estudios vigente no mayor a 15 días).

De igual forma, en el Padrón de Beneficiarios se mencionan los tipos y montos de apoyo de acuerdo al nivel educativo de los beneficiarios como se establece en el punto 3.5 de las Reglas de Operación. Por su parte, la Secretaría de Bienestar (antes Sedesol) determina las estructuras de datos y catálogos necesarios para la homologación y estandarización de los padrones de beneficiarios de los programas sociales a través de los Lineamientos Normativos para la Integración del Padrón Único de Beneficiarios (PUB). Asimismo, define las actividades que debe realizar la Unidad Responsable del Programa o Coordinación Estatal del programa para el envío e integración de la información de los padrones de beneficiarios.

En las Reglas de Operación 2018 numeral 8.3 Sistema de Focalización de Desarrollo (SIFODE) “Consolida la información socioeconómica de las personas / hogares para la determinación de potenciales beneficiarios de los distintos programas adheridos al SIFODE y se relaciona con el registro de beneficios otorgados)”¹⁵ se establece que, para la integración del padrón de beneficiarios, la Unidad responsable del programa indicará a la Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios (DGGPB) sobre el calendario de actualización, tipos de personas beneficiarias, y datos del personal responsable y operativo del padrón, todo esto al principio de cada ejercicio fiscal. La información de pre registros, registros y beneficiarios está sistematizada y concentrada en el Sistema para el Programa Seguro de Vida de Jefas de Familia (SISEVIJEFA) Sistema interno de la Coordinación Estatal.

Este sistema proporciona una clave de identificación única para los beneficiarios la cual es permanente, tanto para las jefas de familia pre registradas como para los hijos o hijas beneficiarias, en este caso se asigna un folio que no se puede modificar una vez que ha sido generado. El programa cuenta con mecanismos para la actualización de los pre registros de las jefas de familia y del registro de los beneficiarios, tales como el sistema de pre registro de afiliación para las jefas de familia en situación de vulnerabilidad social, el cual se reporta de manera trimestral y el Padrón de Beneficiarios que contiene el número de jefas de familia afiliadas por municipio y por entidad federativa, así como el número de beneficiarios (hijos e hijas) de acuerdo al folio de la madre fallecida, su fecha de nacimiento, sexo y nivel escolar.

Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características:

¹⁵ Reglas de operación, Seguro de vida para Jefas de familia 2017, Op. Cit. p. 13.

En las Reglas de operación 2018 del Programa Seguro de Vida para jefas de Familia se toman en cuenta dos tipos de poblaciones:

- Población objetivo: Familias con jefatura femenina que se encuentran en situación de pobreza, en situación de vulnerabilidad por carencias sociales o en situación de vulnerabilidad por ingresos.
- Población atendida: Familias con jefatura femenina que cuentan con afiliación al programa, que se encuentran en situación de pobreza, en situación de vulnerabilidad social o en situación de vulnerabilidad por ingresos tras el fallecimiento de esta.¹⁶

Se puede puntualizar que el programa seguro de vida para jefas de familia identifica una complementariedad con el programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras, ambos programas coinciden con la población objetivo “jefas de familia”.

La complementariedad en población objetivo deriva de dos aspectos fundamentales: el reconocimiento de la mujer, madre, jefa de familia, tutora o principal cuidadora como proveedora del hogar; y la condición de vulnerabilidad social. Del reconocimiento de la figura materna como proveedora, la función de las guarderías se vuelve vital, debido a la necesidad de oferta pública de servicios de cuidado infantil para apoyar la incorporación y permanencia de éstas en el mercado laboral. Tanto el Seguro de Vida para Jefas de Familia como el Programa de Estancias Infantiles utilizan la vulnerabilidad social como criterio de selección.

Ambos programas poseen propósitos complementarios, que contribuyen a dotar de seguridad a la mujer fuente de ingreso y cuyos beneficios se hacen extensivos a sus hijas e hijos.

Existe entre ellos una estrecha relación entre fin y propósito, el propósito de los dos es brindar seguridad social a la población objetivo, que son las mujeres proveedoras de ingresos, para cumplir con el fin, en el cual apelan al mismo

¹⁶ Ibidem. p. 3.

indicador. Los dos programas federales cuentan con apoyos similares, ya que no es la población objetivo (jefas de familia y madres trabajadoras) las que reciben directamente el apoyo. La población atendida son los hijos, los que gozan de los beneficios de los Programas.

Las líneas de acción del Programa de Acción Específico de Salud Materna y Perinatal 2013-2018 (SMP) que complementa al programa Seguro de Vida para Jefas de Familia. Este contempla la reducción de la mortalidad materna y la calidad en la atención obstétrica (Secretaría de Salud, Programa de Acción Específico de Salud Materna y Perinatal 2013 - 2018). Se alinea, al igual que el Seguro de Vida para Jefas de Familia, que confiere esquemas de seguridad a la mujer dentro del rubro de salud y contribuye desde sus objetivos a propiciar acceso universal a servicios de salud de calidad y contribuir a reducir la morbi-mortalidad materna y perinatal. Complementa al Programa al garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales de los mexicanos, con el objetivo de disminuir las brechas de desigualdad social y empoderar a la población, en este caso, femenina, al garantizar el acceso a los servicios de salud que poseen un impacto directo en el rendimiento profesional y académico.

CAPÍTULO III. OPERATIVIDAD DEL PROGRAMA EN EL ESTADO DE MORELOS

III.1 Reglas De Operación Del Programa 2018

El programa seguro de vida para jefas de familia cuenta con reglas de operación, las cuales especifican los lineamientos a seguir para proceder con altas a jefas de familia en vida al programa y poder brindarles un esquema de aseguramiento, así como los formatos y lineamientos para los beneficiarios, responsables y casos de jefas de familia ya fallecidas, las reglas de operación son emitidas para el ejercicio fiscal vigente, en este trabajo de tesis solo se tomará en cuenta las reglas de operación del 2018.

Para poder entender de manera rápida las reglas de operación se dividirán en:

- Antes: entendiendo este punto como los eventos de afiliación, convenios institucionales y afiliaciones al público en general, es decir; el trato que se tiene con las jefas de familia en vida.
- Después: la operatividad del programa teniendo los casos de jefas de familia ya fallecidas, tomando en cuenta la entrega de apoyos, la corresponsabilidad de los responsables, suspensión de apoyos, cambios de domicilio y cambios de responsable (donde existen casos que hay dos responsables con los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna.

ANTES

El programa cuenta con planes de trabajo anuales para alcanzar sus objetivos que son proyectados por la Dirección Nacional a inicio del ejercicio fiscal, estos son elaborados por la unidad responsable del programa con base en los lineamientos establecidos por la Secretaría de Bienestar (antes Sedesol) para su elaboración y son revisados por la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano área dentro de todas las delegaciones que se encarga en supervisar la ejecución de todos los programas sociales adscritos a la dependencia.

En Plan Anual de Trabajo se establecen como metas la incorporación anual de jefas de familia y de beneficiarios atendidos por ejercicio fiscal.

En este documento se contemplan las acciones que deberán realizarse para el cumplimiento de estas metas que incluye pre registro de jefas de familia, el registro de jefas de familia fallecidas y la supervisión y verificación de la aplicación del programa. El plan de trabajo es conocido por los responsables del programa, ya que en éste se mencionan las tareas que deben realizarse para cada actividad y las personas responsables de dichas tareas y de los procesos que se desarrollan dentro del programa, tales como la verificación de pre registros y la atención en los módulos de afiliación por parte del personal designado por la Unidad Responsable; la comunicación de fallecimiento de jefas de familia por parte de las delegaciones, el

trámite de pago realizado por el área central del programa y la verificación por parte de instituciones designadas tanto Federales, Estatales, Municipales y A.C.

Este plan de trabajo incluye un cronograma de actividades que deben ser cubiertas a lo largo del año para el cumplimiento de las metas establecidas, siendo elaborado anualmente.

El Programa Seguro de Vida para Jefas de familia en su operatividad lleva convenios Inter Institucionales con diversas dependencias o programas internos tales como Estancias Infantiles, PROSPERA, LICONSA, DICONSA, Seguro Popular y Cruz Roja Mexicana, los primeros de manera directa, es decir; la Dirección Nacional del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia y las Direcciones Generales de estos, encuadran datos masivos que se conoce como un "Lay out", las Coordinaciones Estatales no se encargan en llenar el formato de afiliación de las jefas de Familia, en automático se les afilia quedando un registro en la plataforma del "sistema de Captura", posteriormente la Dirección Nacional del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia hace entrega a todas las Coordinaciones Estatales los acuses de afiliación, los cuales, deberán de entregarse a todas las jefas de familia en vida que son beneficiarias de algún otro programa social.

El seguro de vida también tiene convenio con Cruz Roja Mexicana, sin embargo, solo se podrá difundir el Programa desde sus instalaciones con todo el personal administrativo u operativo, pacientes, alumnos y público en general (Solo con formatos de afiliación) si el personal de Cruz Roja llegase a detectar un caso de fallecimiento de alguna jefa de familia que haya fallecido del 1 de marzo del 2013 a la fecha, se deberá de notificar a la coordinación estatal para proceder con su trámite.

La coordinación estatal tiene la facultad de organizar eventos masivos en coordinación con la población en general o diferentes Municipios y/o Localidades del Estado de Morelos a petición de los Ayuntamientos, diversas instancias como

DIF, Instancia de la Mujer, Escuelas públicas o privadas, empresas, fábricas o colonias. Anteriormente las Reglas de Operación del Programa durante su apertura en 2013 hasta el 2018 permitían hacer difusión tras dichos eventos, sin embargo, debido al cambio del nuevo gobierno queda prohibida esta acción, es aquí donde el Programa pierde el vínculo y la apertura de poder dar difusión al beneficio tras la pérdida de la jefa de familia.

En estos eventos masivos se busca permear al mayor número de jefas de familias en vida para otorgarles su póliza de vida, que será utilizada cuando alguna de estas jefas de familia llegue a perder la vida y los (as) hijos (as) se encuentren estudiando y sean menores de 24 años de edad, es indispensable que la jefa de familia acuda a las mesas de atención para poder proceder con el llenado y lleve consigo su INE de la cual se extrae el nombre completo de la jefa de familia, curp, dirección y fecha de nacimiento, la jefa de familia deberá proporcionar a la mesa de atención el nombre completo y fecha de nacimiento de los (as) hijos (as), así como el nombre completo, fecha de nacimiento y parentesco de la persona quien designará como responsable en caso de que esta llegase a perder la vida, el trámite consiste en una hoja original y una hoja copia, ambos formatos deberán de firmarse en original por la jefa de familia, el formato en copia es para el archivo de la coordinación Estatal.

En el caso de que las mesas de atención realicen acuses de afiliación, estos deberán de entregarse a la coordinación estatal para proceder con la captura de los datos en el sistema de captura del programa, donde se deberán de vaciar los datos proporcionados por la jefa de familia y los cuales son comprobados por la RENAPO, así mismo el sistema de gestión clasifica los acuses de afiliación por localidad y municipios, al término de la captura de datos, el sistema arroja un número de folio que deberá de escribirse en la copia de la póliza de vida, teniendo anotado este número de folio se procede a archivar la póliza de vida.

DESPUÉS

Solicitud de apoyo al programa (Formatos de incorporación)

Los casos de fallecimiento de la jefa de familia ya ubicados, se procederá con el llenado de los formatos incorporación al programa, en caso de que la jefa de familia ya fallecida anteriormente se haya dado de alta al programa en el esquema de aseguramiento, la coordinación pedirá a la familia la hoja de la póliza para proceder con el trámite; en caso de que no estuviera registrada en el sistema de afiliación, la coordinación procederá a llenar una póliza de vida con fecha previa a su deceso.

La información para el llenado del formato de incorporación la realiza directamente el responsable que designo la jefa de familia en vida (en la póliza de vida) para el cuidado de los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna, en caso de que no haya existido alguna designación directa cuando la jefa de familia se encontraba en vida, se procede al trámite de la solicitud siempre y cuando la coordinación estatal del programa realice las visitas correspondientes al domicilio mencionado por el responsable y que dicho personaje se encuentre con los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna, en calidad de tutor, si la coordinación estatal no puede realizar la visita domiciliaria exhortará el apoyo al gobierno municipal para que a través del DIF o Instancia de la Mujer se realicen estas supervisiones. Si alguna de las instancias como SEDESOL (ahora Secretaria de Bienestar), DIF o instancia de la Mujer detecten alguna anomalía, se deberá de notificar a la coordinación estatal para proceder y enmendar la situación.

Para el llenado del formato de incorporación el responsable de los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna, deberá acudir a las oficinas del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia en la Secretaria de Bienestar (antes SEDESOL) con la siguiente documentación:

- INE, pasaporte o cedula persona del responsable de los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna.
- CURP de los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna y responsable.
- Acta de defunción de la jefa de familia a partir del 1 de marzo de 2013 a la fecha.
- Acta de nacimiento de los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna.
- Comprobante de domicilio actual no mayor a dos meses, el cual debe coincidir con la INE.
- Constancias de estudios de los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna, en caso de poder otorgar retroactividad se deberán presentar las constancias o certificados de estudios desde la fecha de fallecimiento de la jefa de familia hasta el ciclo actual.
- Casos especiales, de hijos (as) en estado de orfandad materna que sufran alguna discapacidad o enfermedad mental, se deberá de entregar a la coordinación certificado de salud expedido por alguna Institución Pública, la cual especifique el estado de salud que no le permita la incorporación y permanencia al sistema escolarizado, el apoyo se otorgará en base a la edad que tengan, suponiendo se encuentren estudiando.

El personal de la mesa de atención deberá llenar el formato de “Solicitud de Incorporación 2018” el cual, deberá ser firmado por el responsable de los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna, posterior al formato de solicitud deberá de llenarse el Cuestionario Único de Información Socioeconómica CUIS (se llena para cualquier tipo de apoyo) que se encarga de evaluar el nivel de vulnerabilidad de quien o quienes pretendan ser beneficiarios de cualquier programa social, el CUIS evalúa las condiciones socioeconómicas y demográficas del hogar.

Para todos los programas sociales es importante poder evaluar las condiciones demográficas, geográficas, nivel de educación, salud, alimentación, empleo, ingresos y vivienda, nivel educación y acceso a los servicios de salud de las jefas de familia, esto permite dimensionar cómo estos factores pudieran afectar a las personas que dependen de ellas para su sustento y hacer latente un estado de vulnerabilidad tras un hecho catastrófico como el deceso de la jefa de familia que en muchos casos es la cabeza y único soporte económico en las familias

mexicanas, esta información se vacía en la plataforma de CUIS, es necesario contar con una capacitación previa para la aplicación del CUIS así como del uso de la plataforma, que se ingresa a través de un usuario y contraseña, posteriormente se prosigue en el llenado de los datos que anteriormente fueron otorgados por el responsable de los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna, en esta plataforma es de suma importancia geo localizar el domicilio de los beneficiarios para poder detectar si se encuentran en polígonos de zonas prioritarias o vulnerabilidad, estos datos aseguran e interfieren para que el programa salga favorable y en menor tiempo, de ser necesario, mediante información adicional de su Cuestionario Complementario (CC) para obtención de información adicional de domicilio o cuando hay cambio de residencia.

Dentro de la información utilizada por el CONEVAL para determinar la condición de pobreza de los integrantes de un hogar, se encuentran el rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a los servicios básicos de la vivienda y acceso a la alimentación.

Los distintos aspectos considerados por el CONEVAL para determinar si un hogar presenta pobreza multidimensional se encuentran expresados en el CUIS. Además, los apartados “Datos de todos los integrantes del hogar”, “Vivienda”, “Educación” y “Estado Civil”, permiten corroborar que el solicitante cumpla con los criterios para ser beneficiario del programa.

Por una parte, el CUIS permite saber si los hijos, hijas o jóvenes huérfanos tienen una edad de 23 años (un día antes de cumplir los 24 años) y se encuentran inscritos en el sistema educativo nacional. De esta forma, el CUIS arroja información indispensable para la medición multidimensional de la pobreza, así como de las probabilidades de ingreso e intensidades de carencias, las cuales se establecen en los Lineamientos de Evaluación de Condiciones Socioeconómicas de los Hogares y será utilizada para la focalización de posibles beneficiarios del Programa.

Posteriormente la captura de los datos se realiza mediante el Sistema Integral de Información de Programas Sociales (SIIPSO), juntos CUIS, SIIPSO, SIFODE integran al manejo de información socioeconómica y de focalización para todos los programas de la Sedesol.

Posterior a esto la coordinación deberá de escanear la información proporcionada por parte del responsable de los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna y deberá enviarse de manera digital, a través de la plataforma “sistema de captura” (sistema que se utiliza para agilizar la información referente al programa), después de haberse cargado a la plataforma, el trámite puede tardar un bimestre o más, el tiempo lo determina la Dirección Nacional del Programa.

Tras haber sido aceptado el trámite, los beneficiarios saldrán en la lista próxima de entrega de apoyos referente al bimestre que se esté ejecutando, si son casos de retroactividad se deberán de presentar constancias de estudio de los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna desde la fecha del deceso de la jefa de familia hasta la fecha en que se está realizando el trámite de la solicitud de apoyo, en caso de que los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna hayan concluido algún ciclo escolar, se deberán de presentar los certificados de estudio y las constancias de estudios actuales, así se podrá justificar la permanencia escolar sin haber interrumpido sus estudios, ejemplo:

El hijo en estado de orfandad materna perdió a su madre cuando el cursaba el 4 año de primaria, y en la fecha del trámite se encuentra estudiando el 2 semestre de educación media superior, el responsable del menor, deberá de solicitar a la dirección del plantel una constancia de estudios donde se especifique que ha cursado el primer y segundo semestre de educación media superior en el mismo plantel educativo, deberá de adjuntar el certificado de estudios de secundaria y de preparatoria.

Teniendo en cuenta este ejemplo, se podrá pedir retroactividad del apoyo; es decir se le dará el monto que debió de recibir desde la fecha de fallecimiento de la

jefa de familia a la fecha, las cantidades varían su grado escolar y el monto, será calculado por la Dirección Nacional del Programa, existen casos que reciben montos considerables por esquema de retroactividad del apoyo.

Las Coordinación Estatal deberán de revisar las fechas de defunción y exigir a los responsables y beneficiarios las constancias o certificados de estudio, para poder cobrar un monto por retroactividad, los siguientes apoyos serán acorde al nivel académico que estén cursando los beneficiarios (as).

Posterior a esto, solo se deberán entregar las constancias de estudio en tiempo y forma para poder seguir recibiendo el apoyo monetario como beneficiarios al Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia.

Los apoyos se otorgan de manera bimestral a los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna que continúen sus estudios en la modalidad escolarizada o semi escolarizada, la corresponsabilidad que tienen tanto los beneficiarios (as) y responsables del programa es en otorgar en tiempo y forma las constancias de estudios, que deberán llevar: fecha actualizada, nombre del plantel educativo, nombre completo del estudiante que en este caso es el beneficiario (a) del programa, matrícula, año en curso, semestre, trimestre, bimestre o cual sea el caso, periodo de duración del curso (día, mes y año de inicio y de termino), nombre y firma del director (a), sello de la institución educativa.

La entrega de constancias varía dependiendo la modalidad en curso (año, semestre, trimestre, cuatrimestre, bimestre o abierta) sin embargo existen fechas de entrega, las cuales, de no cumplir con dichas fechas las constancias se pueden capturar fuera de tiempo perdiendo un bimestre de apoyo.

Tabla de corresponsabilidad de entrega de constancias y boletas de estudio por parte de los beneficiarios (as).¹⁷

Nivel	Periodo	Periodicidad	Mes
Primaria	Anual	1 vez al año	septiembre
Secundaria	Anual	1 vez al año	Septiembre
Nivel medio superior y superior	Trimestre	4 veces al año	Durante el periodo
	Cuatrimestre	3 veces al año	
	Semestre	2 veces al año	
	Cada 10 meses	1 vez al año	
Sistema abierto y educación para adultos	N/a	Cada dos meses	

¹⁷ Ibidem. p. 7.

Para alumnos (as) de IPN, UNAM; Universidad Autónomas o tecnológicas de educación media o superior, se podrán entregar impresiones de consulta del portal, así mismo se aceptarán boletas de calificaciones, siempre y cuando contengan el sello de la escuela y correspondan al semestre concluido.

Para el caso de los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna con edad de 0 a menores de 6 años de edad, la Coordinación Estatal del programa deberá organizar un evento de pase de lista de los menores, donde el o la titular del programa deberá impartir una plática de las modificaciones, actualizaciones y/o anomalías del programa, así mismo, les exhortará a los responsables del programa las obligaciones y corresponsabilidades que estos tienen.

Si los responsables o los (as) beneficiarios (as) no llegasen a dar las constancias de estudio, el apoyo económico no será exhortado a la familia.

Los apoyos se entregan de manera monetaria a todos (as) los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna, existen dos modalidades de pago:

- Efectivo: La coordinación estatal se comunica con los (as) responsables o en su caso, directamente con los beneficiarios (as) para proporcionarles un código que consta de 17 dígitos con el cual, y únicamente podrán cobrar su apoyo en cualquier banco Bansefi, es importante mencionar que dicho código va cambiando cada semestre, por lo que es importante que la coordinación cuente con información actualizada para poder contactarse con los beneficiarios y/o responsables.

Esta clave tiene una duración y vigencia, la cual, la determina la dirección general del programa, en caso de que se pretenda cobrar fuera de este tiempo, el sistema de Bansefi rechazará dicho movimiento, perdiendo el monto de apoyo sin tener la posibilidad de retroactividad, así mismo, solo podrá cobrar el monto del apoyo otorgado la persona responsable del caso,

ninguna otra persona podrá hacer uso de este dinero. En caso de que la persona responsable no cuente con las capacidades de cobrar, los (as) beneficiarios (as) o los enlaces de cada municipio, deberán informar a la Coordinación Estatal de la situación, para que el titular del programa pueda hacer a observación en la Dirección Nacional del Programa y estos, dictaminen la solución del apoyo.

- Tarjeta bancaria: La tarjeta bancaria es emitida por Bansefi a través de una solicitud del responsable a la coordinación para poder cobrar el apoyo del programa en esta modalidad, sin embargo, la Coordinación Estatal no tiene la facultad de emitir, reponer o pedir datos de la tarjeta bancaria, únicamente el banco (BANSEFI) podrá emitir nuevas tarjetas o en su defecto la reposición por pérdida o extravió de la misma.

Es de importancia puntualizar que dicha tarjeta no sirve como fondo de ahorro, el responsable deberá contar con movimientos en la tarjeta o en su caso, retirar todo el monto que reciba para los (as) beneficiarios (as), en su defecto al no contar con ningún movimiento, el sistema detecta esta anomalía congelando y resguardando el dinero de por medio, por lo que puede caer en una suspensión indefinida de apoyos.

Los montos otorgados son los siguientes¹⁸:

Nivel educativo	Monto mensual
De recién nacido (a) hasta preescolar	\$330.00
Primaria	\$550.00

¹⁸ Idem. p. 6.

Secundaria	\$770.00
Media superior	\$990.00
Superior	\$1,100.00 y hasta \$2,040.00 en los casos de excepción que determine el Comité Técnico*.

Fechas de pago¹⁹

Calendario de pago		
Bimestre	Meses	Entrega del apoyo económico
1	enero y febrero	Marzo y abril
2	Marzo y abril	Mayo y junio
3	Mayo y junio	Junio y agosto
4	Julio y agosto	Septiembre y octubre
5	Septiembre y octubre	Noviembre y diciembre

¹⁹ Idem. p.6 .

6	Noviembre y diciembre	Enero y febrero
---	-----------------------	-----------------

Es importante recalcar a los responsables y beneficiarios (as) las fechas de pago del apoyo, si no pudieran cobrar en las fechas determinadas el apoyo correspondiente se perderá sin posibilidad de retroactividad.

La suspensión de apoyos se da por cuatro motivos:

- No entregar las constancias de estudio en tiempo y forma
- No cobrar el apoyo económico por más de dos veces consecutivas o no realizar movimiento en la tarjeta bancaria donde reciben el beneficio.
- Fallecimiento del responsable de los (as) hijos en estado de orfandad materna.
- Irregularidades en el caso.

Las irregularidades del caso se presentan cuando se observan anomalías entre los responsables y los (as) beneficiarios (as), es decir, que los responsables no se encarguen del cuidado y la tutela de los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna o en el peor de los casos, que el responsable haya o venga cobrando el dinero del programa y haga mal uso de este. Los casos que se presenten con estas irregularidades serán expuestos a la Dirección Nacional del programa y serán suspendidos por tiempo indefinido hasta solucionar la situación, si las irregularidades presentan violencia o algún delito familiar, se informará al DIF y al jurídico de la Secretaría de Bienestar.

III.2 Formas de inscripción

Pre registro o formato de afiliación

Pre – registro o formato de Afiliación es la documentación previa de la jefa de familia en vida, este registro puede solicitarlo directamente la jefa de familia acudiendo a las Instalaciones de la Secretaría de Bienestar o bien, tras los eventos masivos que se realizaban en el Programa en diferentes Municipios y/o Localidades del Estado de Morelos a petición de los Ayuntamientos, diversas instancias como DIF, Instancia de la Mujer, Escuelas públicas o privadas, empresas, fábricas o colonias. Anteriormente las Reglas de Operación del Programa durante su apertura en 2013 hasta el 2018 permitían hacer difusión tras dichos eventos, sin embargo, debido al cambio del nuevo gobierno queda prohibida esta acción, es aquí donde el Programa pierde el vínculo y la apertura de poder dar difusión al beneficio tras la pérdida de la jefa de familia.

El formato de afiliación es totalmente gratuito y es necesario que la jefa de familia acuda de la manera personal, ya que es ella quien se asegura tras algún suceso que llegue a ocasionarle la perdida de vida, para poder hacer el llenado es indispensable la INE de la jefa de familia, ya que de aquí se extrae el nombre completo de esta misma, domicilio, CURP y fecha de nacimiento, la jefa de familia deberá de compartir la información del nombre completo, fecha de nacimiento y entidad de nacimiento tanto de ella como de sus hijos (as), posteriormente deberá de compartir el nombre completo, fecha de nacimiento, parentesco, número celular o fijo de la persona que se quedará como responsable, al reverso de dicho formato la jefa de familia deberá firmar ambas hojas original y copia, la primera de ellas (el formato original) es para la jefa de familia, dicho formato deberá de entregarse en caso de que esta llegase a fallecer, y la segunda; es una copia para el Programa la cual será capturada en la plataforma digital del Programa con nombre “sistema de captura” al termino del llenado, dicho sistema arroja un número de folio que deberá anotarse en la copia del formato de afiliación que se esté capturando y así, la jefa de familia queda asegurada tras su fallecimiento beneficiando a los (as) hijos (as)

en estado de orfandad materna hasta sus 23 años de edad (hasta un día antes de cumplir los 24 años).

En caso de quien desee afiliar a los (as) hijos (as) y no sea la madre biológica de ellos, deberá presentar un acta de custodia expedida por un juez sin importar si la madre biológica está viva o no, sin importar el parentesco de quien ahora tenga bajo su custodia a los (as) hijos (as) en caso de que ella llegase a fallecer, dicha acta de custodia permite continuar con los trámites para otorgar el beneficio y poder integrar al padrón de beneficiarios a los (as) hijos (as).

III.3 Solicitud de apoyo para el programa

Tras la pérdida de la jefa de familia la persona quien se designó como tutor o en términos del programa como responsable, deberá acudir a la mesa de atención más cercana para proceder con el trámite de los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna, en caso de que la persona responsable sea su hijo (a) este deberá cumplir con la mayoría de edad para poder hacerse responsable de sus hermanos (as) o de mismo (a) su fuese hijo (a) único.

El responsable de los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna, deberá acudir a las oficinas del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia en la Secretaria de Bienestar (antes SEDESOL) con la siguiente documentación:

- INE, pasaporte o cedula persona del responsable de los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna.
- CURP de los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna y responsable.
- Acta de defunción de la jefa de familia a partir del 1 de marzo de 2013 a la fecha.
- Acta de nacimiento de los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna.
- Comprobante de domicilio actual no mayor a dos meses, el cual debe coincidir con la INE.

- Constancias de estudios de los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna, en caso de poder otorgar retroactividad se deberán presentar las constancias o certificados de estudios desde la fecha de fallecimiento de la jefa de familia hasta el ciclo actual.
- Casos especiales, de hijos (as) en estado de orfandad materna que sufran alguna discapacidad o enfermedad mental, se deberá de entregar a la coordinación certificado de salud expedido por alguna Institución Pública, la cual especifique el estado de salud que no le permita la incorporación y permanencia al sistema escolarizado, el apoyo se otorgará en base a la edad que tengan, suponiendo se encuentren estudiando.
- Casos especiales para menores de 6 años de edad, no es necesario de presentar alguna constancia de estudio, esta deberá de presentarse a partir de los 6 años de edad en adelante.

El responsable o el personal de la mesa de atención deberá llenar el formato de “Solicitud de Incorporación 2018” (haciendo mención y como ejemplo dicho año) el cual, deberá ser firmado por el responsable, posteriormente deberá de llenarse el Cuestionario Único de Información Socioeconómica CUIS (se llena para cualquier tipo de apoyo) que se encarga de evaluar el nivel de vulnerabilidad de quien o quienes pretendan ser beneficiarios de cualquier programa social, el CUIS evalúa las condiciones socioeconómicas y demográficas del hogar.

Posterior a esto la coordinación deberá de escanear la información proporcionada por parte del responsable de los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna y deberá enviarse de manera digital, a través del programa “sistema de captura” (plataforma que se utiliza para agilizar la información referente al programa), después de haberse cargado y digitalizado a la plataforma, el trámite tiene una duración de expedición entre 2 a 4 meses conforme a la valoración de la mesa técnica del programa y que la documentación entregada no tenga ninguna observación.

III.4 Reincorporación del programa

Las reincorporaciones de manera indefinida del programa se dan tras la suspensión de los apoyos económicos a los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna, por no haber cumplido con la entrega de constancias o en su caso, por no haber cobrado de manera consecutiva dos veces el apoyo expedido, en este último evento el responsable deberá realizar un escrito libre con su puño y letra, el cual deberá ir firmado únicamente por el responsable y dirigido a la Dirección Nacional del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia, solicitando la reactivación del apoyo a los beneficiarios por no haber cobrado, especificando el hecho por el cual no existen movimientos en su cuenta bancaria por más de dos bimestres.

En caso de solicitar una reincorporación por baja definitiva ya sea por haber cumplido la edad máxima para ser beneficiario del programa (24 años de edad) y/o tener baja definitiva por alguna anomalía en el expediente, no se procederá a reactivación alguna.

En los casos de suspensión definitiva de los apoyos, las Coordinaciones Estatales tomará las medidas que faciliten el ejercicio del derecho de audiencia aplicando en lo conducente los términos y disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

CAPÍTULO IV. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA EN EL ESTADO DE MORELOS

IV.1 Estrategia Nacional de la Inclusión

La estrategia nacional de la inclusión tiene como propósito sumar acciones para facilitar el acceso de los derechos sociales y la reducción de carencias sociales, las cuales se desglosan en seis vertientes, de los cuales, los programas sociales se desarrollan para poder disminuir índices de vulnerabilidad: salud, educación, seguridad social, vivienda, alimentación e ingreso.

En la presentación de la Estrategia Nacional de la Inclusión, se tiene como objetivo “contribuir al acceso de los derechos sociales y a la reducción de las carencias, mediante una coordinación eficiente y efectiva de las políticas y programas públicos que inciden en las condiciones de vida de las y los mexicanos”²⁰ mediante el trabajo conjugado en los tres niveles de gobierno y las diferentes instancias gubernamentales y no gubernamentales, con el fin de unir esfuerzos y lograr resultados significativos y positivos en grupos vulnerables, tal y es el caso de las jefas de familia como único sustento del hogar y los (as) hijos (as) tras la pérdida de la jefa de familia.

La Estrategia Nacional de la Inclusión promueve la coordinación con la finalidad de contribuir al acceso de los derechos sociales, para ello, la creación de grupos y mesas de trabajo como sus actividades, se orientan con base en la medición multidimensional de la pobreza, en este sentido la ENI contempla tres características importantes que permiten lo anterior, redoblar esfuerzos para lograr resultados.

En primer lugar, tomo como referencia para determinar sus ámbitos de trabajo y condiciones, la definición y las dimensiones establecidas por el CONEVAL, para la medición multidimensional de la pobreza, de modo que, las acciones que se emprendan, se dirijan a abatir las carencias y a mejorar el ingreso de las personas. El segundo punto, esta estrategia cuenta con un marco operativo basado en mecanismo de colaboración, coordinación y corresponsabilidad entre las distintas dependencias y entidades del gobierno federal y entre los tres órdenes de gobierno, estos espacios de intercambio y de seguimiento son presididos y coordinados al más alto nivel, lo que propicia la toma de decisiones relevantes y oportunas. El tercero y último punto, la ENI aprovecha los registros administrativos que contienen la información sobre las condiciones socioeconómicas de un número considerable de hogares en México a través, del Sistema de Focalización de Desarrollo (SIFODE) que concentra información de 19.8 millones de personas y 6.8 de hogares, dicha información recabada por el Cuestionario Único de Información Socioeconómica CUIS.²¹

²⁰ México, Estrategia Nacional de la Inclusión, febrero, 2016, p. 4.

²¹ *Ibidem*, p. 7.

IV.2 Análisis del Programa en el Estado de Morelos 2013–2018

Acorde a la base de Datos del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia, podemos encontrar lo siguiente:

En el Estado de Morelos se han afiliado al programa un total de 8 mujeres indígenas, pertenecientes a las comunidades de Cuernavaca, Jantetelco, Temixco y Tlaquiltenango, todas con 2 afiliaciones por Municipio, tomando en cuenta que hay un total de 65, 676 habitantes indígenas en el Estado, es claro que el programa no ha podido permear del esquema de seguridad social a esta población, por lo que sería importante la implementación de políticas públicas y esquemas de trabajo para la afiliación de mujeres indígenas al programa seguro de vida para jefas de familia.

En el caso de la afiliación a mujeres jefas de familia en zonas rurales, tenemos un total de 91 afiliaciones.

Especificando el número de afiliaciones total a jefas de familia se cuenta con un registro de 136, 142 pólizas de seguro hasta el 30 de noviembre del 2018, tomando en cuenta que en el censo de INEGI del 2015 se contaba con una población de 988, 905 mujeres en el Estado de Morelos, reflejando un porcentaje del 51.9% de la población total y 914, 906 hombres, dando como resultado un total de población de 1, 903,811 habitantes.²²

CAPTURA DE AFILIACIONES

CAPTURAS LOCALES	CONVENIO PROSPERA	GOB.MX 2015	GOB.MX 2016	GOB.MX 2017	GOB.MX 2018	TOTAL DE CAPTURA	AVANCE
54,665	3,130	5,271	10,843	8,723	6,749	91,730	76%

²² México, Dirección General Seguro de vida para Jefas de Familia, Reporte Estatal, 2018.

Ante cuenta pública se ha reportado un total de 136, 142 pre-registros de los cuales; físicamente se cuentan con 91, 730. Lo que indica que existe un adeudo de 44,412 registros de manera física y, por ende, capturadas en sistema.

La dirección Nacional del Programa tras observar este incidente realizó un análisis con estimación numérica para poder subsanar el problema:²³

COMUNICADO TOTAL	PADRÓN	ADEUDO DE CAPTURA	CAPTURA 2018	AVANCE DE ADEUDO 2018	PROMEDIO POR SEMANA	POR 35 SEMANAS (RESTO DEL AÑO)	CUBRE ADEUDO	CAPTURA PROMEDIO
136, 142	91, 730	44, 412	6, 749	6, 749	500	7,945	FALSO	1,265

Bajo esta problemática la Coordinación Estatal procedió con la búsqueda de las afiliaciones faltantes para poder cumplir con el adeudo de captura, el resultado fue el siguiente.

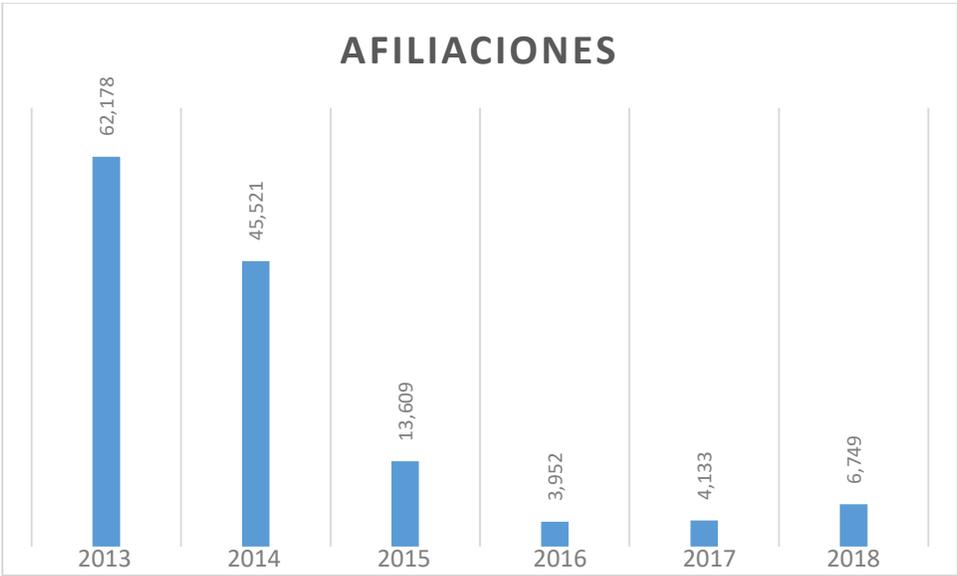
De las 211 carpetas encontradas:

- 56 carpetas están capturadas a la plataforma actual del programa. Que da un total de 28,000 capturas (aproximadamente cada carpeta cuenta con 500 pre-registros).
- 155 faltan por capturar, lo que da un aproximado de 77,500 pre-registros.

Desglosando la información por ejercicio fiscal 2013 - 2018 encontramos que en cuestión de afiliaciones se registró un número significativo de pólizas de vida, el mecanismo de afiliación en los años 2015 - 2018 fue por medio de "Lay out" (encuadre de plataformas donde automáticamente se hacen las altas) en el que las Direcciones Nacionales de los programas sociales, encuadraron los datos

²³ Indem.

necesarios y dieron de alta a todas las jefas de familia que se tenían en las bases de datos a nivel nacional, así mismo, la difusión y el auge del programa era mayor, siendo la 5ª encomienda presidencial del anterior presidente Enrique Peña Nieto y teniendo como antecedente la ejecución del programa en el Estado de México durante su periodo como Gobernador.



El número de afiliaciones refleja el total de pólizas de vida expedidas a jefas de familia en vida y de quienes desgraciadamente han perdido la vida, los datos cuantitativos reflejados en cada ejercicio fiscal varían dependiendo la dinámica de trabajo y las estrategias emitidas por la Coordinación Estatal del programa, que van desde eventos masivos en coordinación del Municipio y Ayuntamientos, pláticas informativas con madres de familia de primaria, secundaria y preparatoria, afiliaciones en los diferentes puntos de venta de lecherías de abasto social LICONSA, así como de tiendas de abasto social DICONSA y vínculos privados o públicos con la población en general.

Durante los primeros años de la apertura del programa (ejercicio 2013 y 2014) existe un adeudo de afiliaciones que solo y únicamente conoce el programa (40 mil formatos de afiliación), el adeudo consiste en no contar con la evidencia física de las pólizas de vida que fueron registradas dado que, en los inicios del programa, se permitía cargar la información de las jefas de familia, hijas e hijos y responsables en hojas de Excel, los formatos existentes en los años 2013 y 2014 consistían en pólizas de vida simples, la Coordinación Estatal debía fotocopiar los archivos para poder contar con su acuse en archivo.

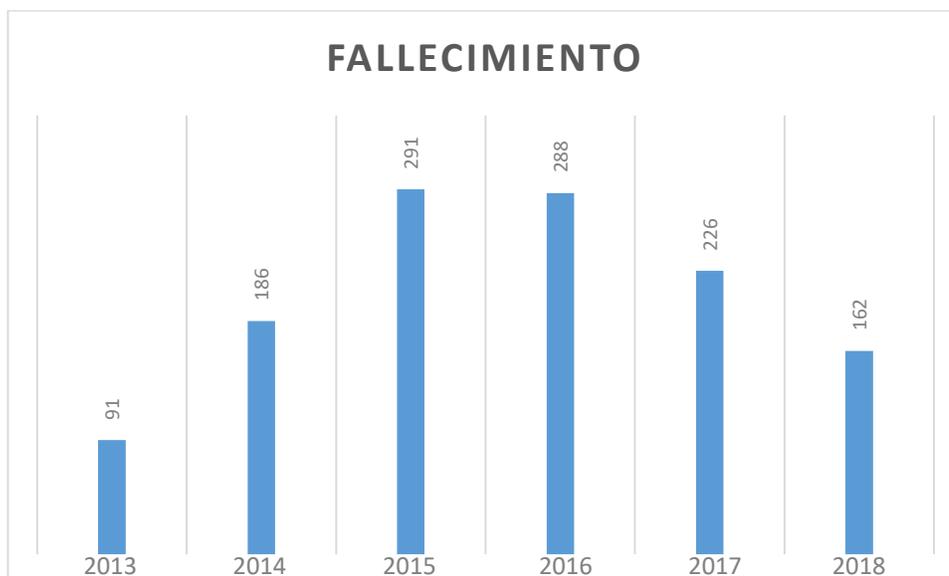
Estos datos son únicamente enfocados en los formatos de afiliación a jefas de familia en vida que cuentan con un esquema de aseguramiento en caso de cualquier accidente o situación natural le arrebatase la vida, el seguro podrá efectuarse. Si alguna jefa de familia llegase a extraviar su póliza de vida puede acudir a las instalaciones de la Coordinación Estatal para reexpedir copia de la póliza de vida otorgando nombre completo y curp.

Los años del 2016 al 2018 el número de afiliaciones oscilan entre los 4,000 y 8,000 afiliaciones anuales, siendo puntero de número de afiliaciones los primeros años de ejecución del programa, el ejercicio fiscal 2013 y 2014 con un número mayor de 40 mil afiliaciones.

De manera que la base de datos del programa no clasifica del número total de afiliaciones hechas en campo o cuántas de esas se hicieron por lay out (carga masiva de datos) que refleja el trabajo en equipo de las diferentes dependencias como el programa de estancias infantiles, PROSPERA, LICONSA, DICONSA, Seguro Popular, Cruz Roja Mexicana y diferentes A.C.

Refiriendo a los casos de fallecimientos que cuenta la Coordinación Estatal de Morelos del programa jefas de familia, se tiene un registro de 696 casos de defunción materna hasta diciembre del 2018, de acuerdo con la Encuesta Nacional de los Hogares (ENH) del 2017 en México el 28.5% de los hogares son con jefatura

femenina, de los cuales ascendieron a 28.5% mientras que en 2014 la proporción era de 27.2%.



La eficacia de incorporar nuevos casos de fallecimiento es mayor cuando se tiene la vinculación de los diferentes Municipios para que la Coordinación Estatal pueda detectar posibles beneficiarios al programa, la presencia de los enlaces y ayudantes municipales dan como resultado que el trámite sea más rápido y concreto en ambas partes, en cuanto a la familia candidata para incorporar al programa y la Coordinación Estatal.

La grafica anterior representa el número de casos de fallecimiento aprobados que ingresaron por ejercicio fiscal, dando un total de 696 jefas de familia fallecidas que forman parte del padrón del programa.

4 de cada 10 casos que ingresan a la Coordinación Estatal para efectuar un seguro de vida tras la pérdida de la jefa de familia desisten, por cuestión económica al no tener los suficientes medios monetarios para pagar una re expedición, actualización de actas de nacimiento, pago de acta de defunción certificada, constancias de estudio y traslados a las instalaciones de la SEDESOL, desisten en el trámite dejando inconcluso el trámite o sin ingresar ninguna documentación.

Desglosando la información de casos de fallecimiento podemos observar que en el año 2016 hubo mayor número de casos ingresados al programa seguro de

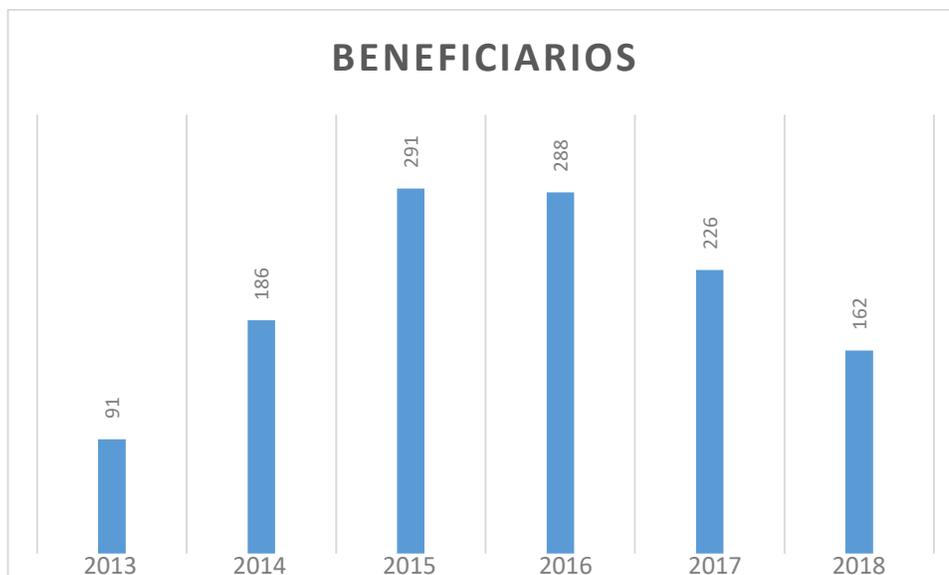
vida para jefas de familia, es importante mencionar que todos los nuevos posibles casos, deberán de entregar el acta de defunción certificada de la jefa de familia que emite únicamente el registro civil, los documentos que no estén certificados o en su defecto, se entreguen los certificados médicos de defunción, no se procederá con el trámite.

El 50% de las familias que proceden con el trámite del seguro de vida para jefas de familia, son estructuras con vulnerabilidad económica, al no poder expedir el acta de defunción certificada y las actas de nacimiento de todos (as) los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna, no se podrá proceder con el trámite de acuerdo con las reglas de operación vigentes.

De acuerdo a las cifras oficiales de la Coordinación Estatal del Programa existen 146 casos de defunción de manera violenta y 550 de manera natural, la base de datos no arroja la edad de defunción de las jefas de familia, pero si la causa o el tipo de enfermedad en ciertos casos, la base de datos clasifica a los beneficiarios por nombre de la jefa de familia fallecida, el sistema registra la fecha de ingreso al programa, nombre de los beneficiarios, fecha de nacimiento, curp y escolaridad.

Los beneficiarios del programa varían al número de hijos (as) que cuenten las jefas de familia y si cumplen con la edad de las reglas de operación, es importante mencionar que los mismos hijos (as) pueden formar la figura de responsable tanto de ellos mismos con el recurso del programa o sus hermanos (as) pequeños, siempre y cuando cumplan con la mayoría de edad y se encuentren en el mismo hogar.

En el Estado de Morelos se cuenta con un total de beneficiarios o hijos (as) en estado de orfandad materna de 1,244 a quienes de manera bimestral se les otorga el recurso del programa acorde a su grado escolar para que continúen con sus estudios hasta el nivel superior o en su caso, hasta cumplir los 24 años de edad.



El programa de manera continua y bimestral analiza el desarrollo que la Coordinación Estatal refleja tras los resultados que esta refleje, como en número de afiliaciones, casos de defunción materna, número de beneficiarios y montos otorgados, en la tabla presentada se puede analizar el número de beneficiarios que forman parte del padrón del programa, esta población se torna en la más importante y sustento de todo el programa, dado que se busca la permanencia escolar y sobre todo, el que concluyan sus estudios hasta nivel superior o un día antes de cumplir los 24 años de edad.

Tanto los beneficiarios como los responsables del programa tienen como corresponsabilidad el otorgar en tiempo y forma constancias de estudio que acrediten la permanencia escolar de los y las hijas (os) en estado de orfandad materna, el número de entrega de apoyos cambia bimestre tras bimestre, dado que los beneficiarios pueden darse de baja o no entregar su documentación como lo requiere la Coordinación Estatal, por desgracia del universo de beneficiarios (as) no se puede detectar ni la plataforma emite alertas de quienes no han cumplido con la documentación por lo que en ocasiones no se percibe los casos que fueron suspendidos en los bimestres de pago, o en su caso, de quienes ya no se

encuentran estudiando y poder analizar el grado de estudios en que pausaron su carrera.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de los Hogares (ENH) del 2017 se estima un total de 59.6 millones de personas de 3 a 30 años de edad, que corresponde al grupo de edad en que es más factible estar cursando algún tipo de estudio, de ellas el 58.3% (34.8 millones) indica estar asistiendo a la escuela, por último de los 24.9 millones (41.7%) de personas de 3 a 30 años de edad que no asisten a la escuela, el 33.1% no estudia por tener dinero o por tener que trabajar, en contraste con el 36.4% de 2015; el 13.7% dejó de estudiar por matrimonio o unión, embarazo o el nacimiento de un hijo, y el 17.6% por problemas de salud, personales o académicos.

Conforme a las Reglas de Operación del Programa, en el numeral 3.6.2. que corresponde a Obligaciones, dice que, Las personas beneficiarias, por sí mismas o a través de las Personas Responsables, deben cumplir con las siguientes obligaciones:

- a) Proporcionar, bajo protesta de decir verdad, la información que les sea requerida de acuerdo con estas Reglas de Operación y sus anexos.

- b) Actualizar sus datos cuando se les convoque, con al menos 15 días de anticipación, por la URP. En caso de que la persona beneficiaria sea menor de edad, deberá presentarse en compañía de la Persona Responsable.

- e) Las personas beneficiarias en edad escolar deberán estar inscritas en escuelas de educación básica, media superior o superior. Si presentan alguna discapacidad, podrán incorporarse a escuelas especiales o recibir enseñanza particular, con el fin de concluir sus estudios; si su discapacidad les impide asistir a un centro escolar, deberán comprobarlo con una constancia médica expedida por una instancia competente.

- f) Las Personas Responsables de las personas beneficiarias menores de edad, deberán apoyarlos para su inscripción, asistencia regular a clases y su permanencia en el sistema escolar.

g) La Persona Responsable que tenga a su cargo beneficiarios menores de 6 años, deberán presentarlos a solicitud del responsable de la coordinación estatal, cuando menos una vez al año en algún evento del Programa, con la finalidad de constatar su supervivencia y que sigue viviendo él o ella. La identificación se hará mediante la presentación del acta de nacimiento del menor.

h) La Persona Responsable, deberá informar a la URP en caso del fallecimiento de las hijas e hijos en orfandad materno.²⁴

3.6.3 de Corresponsabilidades

El cumplimiento de las corresponsabilidades por parte de las personas responsables y las personas beneficiarias, es esencial para el logro de los objetivos del Programa, y es requisito para que reciban los apoyos económicos que éste otorga.

A fin de que las personas beneficiarias en edad escolar puedan continuar recibiendo el apoyo del Programa, deberán permanecer inscritas en el sistema escolar, y entregar de manera directa, o a través de la Persona Responsable, constancia de estudios que acredite su permanencia o inscripción educativa con sello oficial de la escuela y firma del responsable de expedirla, las constancias deberán ser entregadas de acuerdo con la siguiente tabla:

²⁴ México, Reglas de Operación, Seguro de Vida para Jefas de Familia 2017, p. 6.

Calendario de pago			
Bimestre	Meses	Entrega del apoyo económico	
		A partir del:	Hasta el:
1	enero y febrero	21 marzo	30 abril
2	marzo y abril	21 mayo	30 junio
3	mayo y junio	20 julio	31 agosto
4	julio y agosto	21 septiembre	31 octubre
5	septiembre y octubre	21 noviembre	31 diciembre
6	noviembre y diciembre	22 enero	28 febrero

El apoyo bimestral que se brinde en las modalidades de Sistema Abierto y Educación para Adultos, estará condicionado a los meses en que el beneficiario presente y apruebe sus exámenes correspondientes.

- En caso de que la Delegación correspondiente detecte que falta algún dato en el documento, se lo informará inmediatamente a la persona beneficiaria, a fin de que se sea solventado, en un plazo máximo de 5 días hábiles.

- Para las hijas e hijos de hasta cinco años de edad, el apoyo monetario procederá sin que sea obligatorio presentar comprobante de estudios.

- A partir de los seis años, el apoyo procederá siempre y cuando se esté cursando cualquiera de los niveles educativos señalados.

3.6.4. Suspensión de los Apoyos

Los apoyos monetarios se podrán suspender por tiempo indefinido o definitivamente. Las personas beneficiarias a las cuales se les suspendan los apoyos por tiempo indefinido, causarán baja y serán notificadas de esta situación, así como del motivo de la suspensión por el personal del Programa.

En el caso de la suspensión por tiempo indefinido, las personas beneficiarias podrán solicitar su reactivación o reincorporación cuando ésta proceda, de acuerdo con lo establecido en el numeral 4.2.7 de estas Reglas. Las personas beneficiarias con suspensión definitiva de los apoyos, también causarán baja definitiva, pero en este caso no podrán reincorporarse al Programa.

3.6.4.2., la Coordinación Estatal tomará medidas que faciliten el ejercicio del derecho de audiencia aplicando en lo conducente los términos y disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

3.6.4.1. Suspensión por Tiempo Indefinido del Apoyo Monetario Se suspenderán los apoyos monetarios por tiempo indefinido en los siguientes casos:

a) Cuando las personas beneficiarias o la Persona Responsable, no acudan personalmente a recibir el apoyo monetario en dos ocasiones consecutivas, sin causa justificada. En caso de que el apoyo económico se deposite vía transferencia bancaria, se procederá si la persona beneficiaria no realiza ningún movimiento en su cuenta durante dos o más bimestres consecutivos, de acuerdo a la fecha en que la institución fiduciaria reporte esta información a la URP, en los términos de la Ley de Instituciones de Crédito.

b) Cuando no se presente(n) la(s) constancia(s) de estudios referidas en el numeral **3.6.3**.

c) Cuando la Persona Responsable de las personas beneficiarias sea objeto de un procedimiento relacionado con la identidad de éstos, que requiera revisión por parte de una autoridad judicial o civil.

d) En caso de que la Persona Responsable que tenga a su cargo beneficiarios menores de 6 años, y éstos no sean presentados, cuando menos una vez al año, en algún evento del Programa.

Informe enero - diciembre 2018

Conforme lo dispuesto en los numerales 3.6.2, 3.6.3, 3.6.4, 3.6.4.1 y 3.6.4.2 se encuentran:

Número de responsables que no cumplieron con la corresponsabilidad: 431

Número de beneficiarios activos: 813

	Municipio	Beneficiarios que no cumplieron	Porcentaje que representa en el estado
1	Amacuzac	6	1.39%
2	Atlatlahucan	2	0.46%
3	Axochiapan	14	3.25%
4	Ayala	16	3.71%
5	Coatlán del Río	4	0.93%
6	Cuatla	37	8.58%
7	Cuernavaca	78	18.10%
8	Emiliano Zapata	14	3.25%
9	Huitzilac	10	2.32%
10	Jantetelco	13	3.02%
11	Jiutepec	31	7.19%

12	Jojutla	7	1.62%
13	Jonacatepec	2	0.46%
14	Mazatepec	5	1.16%
15	Miacatlán	5	1.16%
16	Ocuituco	7	1.62%
17	Puente de Ixtla	12	2.78%
18	Temixco	30	6.96%
19	Tepalcingo	3	0.70%
20	Tepoztlán	0	0.00%
21	Tetecala	6	1.39%
22	Tetela del Volcán	6	1.39%
23	Tlalnepantla	3	0.70%

24	Tlaltizapan	16	3.71%
25	Tlaquiltenango	13	3.02%
26	Tlayacapan	3	0.70%
27	Totolapan	3	0.70%
28	Xochitepec	22	5.10%
29	Yautepec	22	5.10%
30	Yecapixtla	14	3.25%
31	Zacatepec de Hidalgo	14	3.25%
32	Zacualpan de Amilpas	9	2.09%
33	Temoac	4	0.93%
	TOTAL	431	100 %

La plataforma con la que cuenta el Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia podría contribuir en el análisis de los factores por los cuales los jóvenes desisten de la escuela, así como poder detectar

De acuerdo al último Avance Programático (reporte trimestral emitido de Dirección Nacional del Programa a la Coordinación Estatal), se tienen detectadas 696 jefas de familia fallecidas, con un total de 1,244 beneficiarias y beneficiarios desde el 1 de marzo de 2013 a 30 de noviembre del 2018.

De ellos, actualmente se encuentran activos 813 beneficiarios, durante el último Bimestre del 2018 se dio alta a 15 nuevos responsables que representa a un aproximado de 30 hijos en estado de orfandad materna y se reactivó a 15 casos de suspensión temporal.

En base a archivo, existen irregularidades en los casos por lo que no proceden al apoyo:

- 40 casos no proceden por falta de Acta de Custodia.
- 34 casos faltan de documentación como: INE del responsable, Constancias de estudios, los números telefónicos proporcionados no funcionan, etc.
- 3 casos que no proceden ya que el acta de nacimiento y de defunción no coinciden con la jefa fallecida

El número de beneficiarios activos refleja un monto de \$19,678,657.73 de pesos otorgado en el Estado de Morelos desde la ejecución del programa (1 de marzo del 2013) hasta el último corte del sexenio reciente 30 de noviembre del 2018.

Los cierres fiscales 2015 y 2016 cuentan casi con el mismo número de beneficiarios, dentro del programa SISEVIJEFA (plataforma donde la coordinación estatal puede observar el número de beneficiarios por casos de defunción, así como la edad, escolaridad y modalidad de estudio, así como las bajas por cumplir la mayoría de edad que establece el programa, sin embargo, dentro de este control

interno de la coordinación estatal no se puede observar y cuantificar cuantos beneficiarios han cumplido la meta de concluir sus estudios, cuántos de estos han desistido en sus estudios y en qué etapa o grado escolar se truncaron.

El programa tampoco toma en cuenta las calificaciones y desempeño escolar de los beneficiarios, cuestión que sería interesante implementar para una mayor efectividad del recurso, tampoco cuenta con una vinculación para la continuidad de estudios a nivel superior por el hecho de ser beneficiarios del programa.

Los montos de apoyo varían cada bimestre, en virtud del cumplimiento de entrega de constancias o la continuidad de cobro del apoyo, en simple análisis debería de entregarse el mismo monto de apoyo cada bimestre y sería el mismo número de beneficiarios activos, la lista de beneficiarios oscila por diferentes factores, los más comunes la falta del cumplimiento de la entrega de constancias de estudio, la corresponsabilidad de los responsables y los beneficiarios es de suma importancia y es la columna vertebral del programa para un porcentaje mayor en efectividad, operatividad y ejecución del recurso al padrón de beneficiarios.

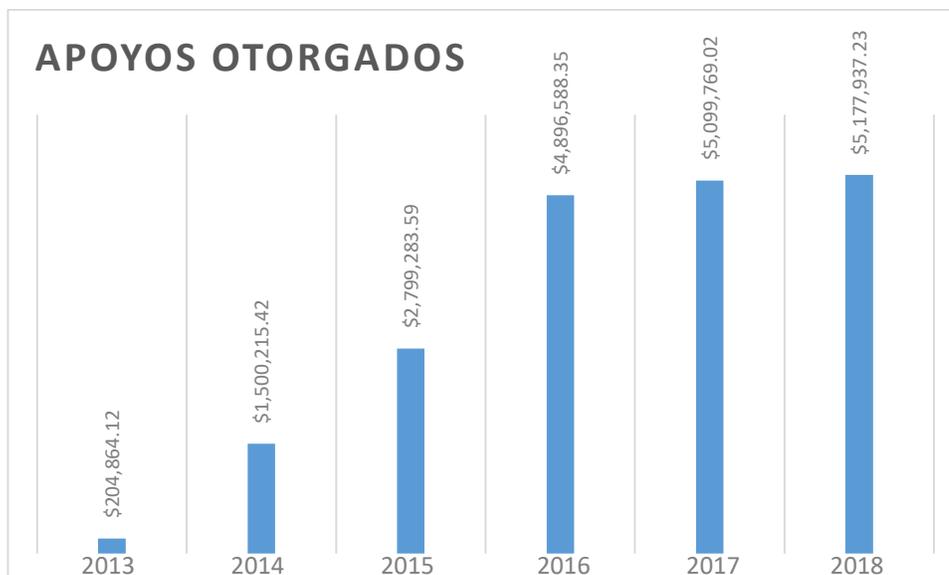
Se llegan a ubicar anomalías en casos de defunción donde únicamente han cobrado el apoyo por una sola ocasión, creyendo que la constancia de estudios tendrá vigencia hasta que el beneficiario (a) cumpla los 24 años de edad, casos donde no se sabe la razón por la cual los beneficiarios no cobran su apoyo y continúan con sus estudios, casos donde existen dos responsables de los hijos (as) en estado de orfandad materna y no se procedió con un trámite para poder anexar al responsable, casos donde los responsables y los (as) beneficiarios (as) cambian constantemente su número telefónico, impidiendo que la coordinación tenga comunicación con estos antes posibles cambios y observaciones en su caso.

Los apoyos otorgados serán cobrados únicamente por el responsable del caso, que, al momento de expedir el apoyo económico, vendrá etiquetado el nombre del responsable, en caso de que este no pudiese cobrar el apoyo por cuestiones de

salud o gravedad, se deberá de notificar a la coordinación estatal para proceder con una suspensión indefinida con posibilidad de retroactividad.

El apoyo económico tiene vigencia para poder ser cobrado, si se busca efectuar el cobro fuera de las fechas establecidas el recurso no podrá efectuarse, sin posibilidad de retroactividad, el monto económico será utilizado únicamente para aspectos que refieran necesidades del beneficiario, si algún beneficiario notifica a la coordinación estatal que el recurso no es ejecutado para los fines del programa.

En el transcurso de la duración del programa Gobierno Federal ha entregado únicamente en el Estado de Morelos \$19, 678, 657.73 MNX, cada ejercicio fiscal refleja una suma diferente dado que varía en el número de beneficiarios activos y los casos de retroactividad, es decir; si la coordinación estatal ingresa un caso de fallecimiento del 2013, se tendrá que comprobar que las y los hijos en estado de orfandad materna han continuado sus estudios sin interrupciones, la Dirección Nacional del Programa en conjunto con el Comité Técnico realizarán el cálculo pertinente que reflejará la suma acumulada de todos los años de estudio, es de suma importancia analizar los datos y la variabilidad que el programa cuenta en todos sus rubros, por ello se anexa la tabla de pagos otorgados a beneficiarios del programa en el Estado de Morelos.



IV.3 Efectividad del Programa en el Estado

De acuerdo con cifras de INEGI del 2015 el Estado de Morelos ocupa el lugar 23 por número de habitantes con un total de 1,903, 811 de los cuales 988,905 son mujeres, uno de los objetivos del programa seguro de vida para jefas de familia es afiliarse al mayor número de jefas de familia en vida al esquema de aseguramiento que brinda Gobierno Federal, con el propósito de que en caso del fallecimiento de la jefa de familia los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna puedan concluir con sus estudios hasta el nivel superior o en su defecto hasta los 23 años de edad (un día antes de cumplir los 24 años).

Desde la creación del programa (1 de marzo de 2013) hasta el último análisis general de la efectividad del programa hasta el 30 de noviembre del 2019, se tiene un comunicado de avances de afiliaciones de 136,142 pólizas de vida, de las cuales, se han atendido a un total de 91 zonas rurales y 8 afiliaciones jefas de familia indígenas, sin embargo, es importante poder evaluar el desarrollo del impacto del programa en cada Municipio en el Estado de Morelos.

Debido a la contingencia presentada en el Estado de Morelos por los daños provocados por el sismo con magnitud 7.1 Gobierno de la Republica a través de las Delegaciones Federales Liconsa, Diconsa, Prospera e INAPAM encabezadas por la Secretaria de Desarrollo Social SEDESOL Delegación Morelos, desplegaron las acciones pertinentes con todos los Morelenses quienes se vieron afectados tras esta desgracia; uno de los principales programas que se desplego tras la contingencia fue el seguro de vida para jefas de familia.

Dirección Nacional del programa en conjunto de Oficinas Centrales desplegaron todo el apoyo debido para que los recursos se expidieran con rapidez, la coordinación estatal en conjunto del municipio logró afiliar a 322 jefas de familia lo que represento el 55% de la población de jefas de familia en el Municipio posterior al sismo.

Ejercicio 2017 tras el sismo				
Jefas fallecidas	Beneficiarios hombres	Beneficiarios mujeres	Total de beneficiarios	inversión
8	6	5	11	\$159, 372.64

Posterior al sismo se detectaron 8 casos de fallecimiento de jefas de familia, lo que representa a 11 nuevos beneficiarios al padrón, en el caso de Jojutla que fue el Municipio más afectado tras la catástrofe, ha sido y es prioridad para oficinas centrales, procurando el desarrollo y permanencia escolar del padrón de beneficiarios que corresponde a este Municipio.

IV.IV MUNICIPIOS CON ALTA Y POCA EFECTIVIDAD DEL PROGRAMA

El programa se divide en tres indicadores:

1. Número de afiliaciones de jefas de familia en vida
2. Casos de jefas de familia fallecidas incorporadas al programa
3. Número de beneficiarios (as), hijos e hijas en estado de orfandad materna que reciben apoyo económico del programa.

El análisis del número de afiliaciones del programa con respecto al Avance programático del programa con corte del 13 de diciembre del 2018, emitido por la Dirección General del programa indican que en el año 2015 se afiliaron 13,609 jefas de familia en vida al programa, en el 2016 con un total de 3,952 y en el 2017 fueron 4,133, como puede observarse en la siguiente tabla:

AFILIACIONES

EJERCICIO	2013	2014	2015	2016	2017	2018	ACUMULADO
AVANCE	62,178	45,521	13,609	3,952	4,133	6,749	136,142

Cifras oficiales de la Dirección Nacional del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia, corte 13 de Diciembre 2018.

Cabe mencionar que los reportes emitidos no reflejan cuantas afiliaciones fueron por campañas masivas, convenios institucionales con dependencias Federales, Estatales o Municipales.

Los datos emitidos por Municipio facilitaran el análisis de las posibles políticas públicas desarrolladas por cada ayuntamiento para la efectividad y ejecución del programa en el Estado de Morelos, para ello es importante adjuntar la siguiente tabla:

Los análisis de afiliaciones del año 2013 y 2014 representan la problemática del adeudo de afiliaciones, donde el programa informa ante cuenta pública una cifra totalmente distinta a la que realmente se cuenta en archivo. Ante auditoria se tendría que constatar todas las afiliaciones que se tienen en plataforma.

MUNICIPIO	AFILIACIONES 2013	AFILIACIONES 2014	AFILIACIONES 2016
AMACUZAC	1,400	380	12
ATLATLAHUCAN	1,353	483	39
AXOCHIAPAN	2,731	1,118	126
AYALA	3,286	3,195	138
COATLAN DEL RIO	799	257	15
CUAUTLA	4,663	3,436	336
CUERNAVACA	2,559	10,226	577
EMILIANO ZAPATA	1,526	1,657	75

HUITZILAC	624	307	12
JANTETELCO	690	500	28
JIUTEPEC	5,000	2,667	679
JOJUTLA	1,907	1,824	74
JONACATEPEC	392	558	49
MAZATEPEC	717	184	19
MIACATLAN	1,105	1,064	53
OCUITUCO	1,650	559	121
PUENTE DE IXTLA	4,297	1,718	138
TEMIXCO	2,679	4,541	258
TEPALCINGO	3,244	-	67
TEPOZTLAN	1,192	1,064	85
TETECALA	435	168	5

TETELA DEL VOLCAN	2,209	540	46
TLALNEPANTLA	433	477	38
TLALTIZAPAN DE ZAPATA	2,083	1,066	84
TLAQUILTENANGO	2,205	648	80
TLAYACAPAN	1,620	22	31
TOTOLAPAN	1,316	472	31
XOCHITEPEC	1,300	1,810	224
YAUTEPEC	3,013	3,702	355
YECAPIXTLA	3,418	-	84
ZACATEPEC	970	635	38
ZACUALPAN DE AMILPAS	731	-	14
TEMOAC	631	243	21

La presente tesis toma en cuenta los tres principales años que reflejan un número significativo en el número de afiliaciones durante todo el sexenio en la operatividad y desarrollo del programa, como se puede observar durante el 2013 los municipios con mayor número de afiliaciones son Jiutepec con 5 mil, Puente de Ixtla 4,297 y Cuautla con 4,663, siendo municipios con un gran número de habitantes y de los cuales se tenía evidencia en archivo de la dinámica que el programa y el municipio trabajo en conjunto.

El primer trimestre del 2018 la Dirección Nacional del Programa emite un comunicado a todas las Coordinaciones Estatales sobre los adeudos que se registran en plataforma, por única ocasión comparten datos que en el sistema de las Coordinaciones Estatales no contaban tales como las capturas locales y encuadre de datos masivos.

CAPTURAS LOCALES	CONVENIO PROSPERA	GOB.MX 2015	GOB.MX 2016	GOB.MX 2017	GOB.MX 2018	TOTAL DE CAPTURA	AVANCE
54,665	3,130	5,271	10,843	8,723	8	91,730	76%

La importancia de esta información permitía localizar y focalizar el trabajo de la Coordinación Estatal, por lo que se procedió al vínculo con las instituciones sectorizadas (INAPAM, PROSPERA, LICONSA, DICONSA y Seguro Popular) para reforzar el trabajo en equipo y poder así incrementar los números de las afiliaciones.

Morelos conformaba el 5º Estado en la Republica con el mayor número de adeudos en pre registros de afiliación, situación preocupante por ser un Estado pequeño en comparación de Veracruz, Estado de México, Jalisco y Chiapas

(antecedentes del Estado en adeudos de afiliación), para poder subsanar esta diferencia, Oficinas Centrales emite una proyección para poder recuperar lo faltante, tal y como podemos ver en la siguiente tabla;

ENTIDAD	COMUNICADO TOTAL	PADRÓN DE JEFAS DE FAMILIA	ADEUDO DE CAPTURA	CAPTURA 2018	AVANCE DE ADEUDO 2018
NACIONAL	6,750,591	6,099,743	708,960	134,845	116,641
Veracruz	572,747	428,963	143,784	18,394	18,384
México	686,946	591,972	94,974	4,843	4,376
Jalisco	379,329	293,730	85,599	55,198	55,170
Chiapas	327,038	250,089	76,949	10,401	10,360
Morelos	129,399	85,129	44,270	2,497	2,491

La Dirección Nacional del Programa proyectaba subsanar esta situación en menos de un año para el cierre de sexenio, los datos emitidos para el Estado de Morelos eran imposibles cumplirlos, dado que también se presentaba una situación delicada “veda electoral” por lo que cualquier información y/o evento masivo que organizara la coordinación, podría ser señalado y juzgado.

La Coordinación Estatal de Morelos debía cubrir 1,265 afiliaciones por semana a pesar de las proyecciones hechas, Oficinas Centrales acepto que el Estado no cumpliría en el adeudo de los pre registros.

En cuestión de los casos de jefas de familia ya fallecidas de quienes procedieron sus trámites para poder otorgar el apoyo económico de manera bimestral a los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna, de acuerdo a las cifras de Oficinas Centrales, la Dirección Nacional del Programa en base a su avance programático con fecha de corte 13 de diciembre del 2018, reflejan lo siguiente:

FALLECIMIENTOS

EJERCICIO	2013	2014	2015	2016	2017	2018	ACUMULADO
AVANCE	43	123	145	159	133	93	696

En términos de la presente tesis solo se tomará en cuenta 2015, 2016 y 2017, siendo el 2016 con mayor número de casos de fallecimientos aprobados, para

analizar los municipios con mayor número de casos incorporados al programa, se aporta la siguiente tabla:

Ejercicio fiscal	Municipios	No. De casos de jefas fallecidas
2015	Cuernavaca	33
	Temixco	18
	Cuautla	12
2016	Cuernavaca	20
	Jiutepec	18
	Cuautla	14
2017	Cuernavaca	23
	Temixco	16

	Xochitepec	9
--	------------	---

Como se puede observar los Municipios con mayor número de casos de defunción dentro del padrón del programa se encuentran las ciudades más pobladas, del Estado de Morelos, la importancia del número de afiliaciones se refleja de manera positiva al comunicado oficial del Gobierno de la República y también en la operatividad del programa en la coordinación estatal, no obstante, se debe de enfatizar la permanencia del apoyo a estos caso, no solo el ingreso, sino la continuidad de estos para poder cumplir uno de los objetivos más importantes del programa, dotar de un esquema educativo hasta los 23 años de edad (un día antes de los 24 años) para que los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna, puedan concluir sus estudios hasta el nivel superior.

Los datos generales del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia en el Estado de Morelos, puntualizando la efectividad por Municipio se reflejan en la siguiente tabla:

MUNICIPIO	2015	2016	2017
AMACUZAC	3	4	1
ATLATLAHUCAN	1	-	2
AXOCHIAPAN	5	5	3

AYALA	5	9	3
COATLAN DEL RIO	0	6	1
CUAUTLA	12	14	8
CUERNAVACA	33	20	23
EMILIANO ZAPATA	6	4	4
HUITZILAC	4	4	3
JANTETELCO	6	1	0
JIUTEPEC	9	18	8
JOJUTLA	2	5	8
JONACATEPEC	1	2	2
MAZATEPEC	1	1	1
MIACATLAN	0	-	5
OCUITUCO	0	4	1

PUENTE DE IXTLA	3	5	5
TEMIXCO	18	9	16
TEPALCINGO	2	2	4
TEPOZTLAN	0	3	3
TETECALA	2	1	1
TETELA DEL VOLCAN	0	1	1
TLALNEPANTLA	1	-	1
TLALTIZAPAN DE ZAPATA	4	3	6
TLAQUILTENANGO	3	13	2
TLAYACAPAN	1	1	0
TOTOLAPAN	2	-	1
XOCHITEPEC	5	5	9
YAUTEPEC	6	3	4

YECAPIXTLA	5	9	3
ZACATEPEC	2	5	4
ZACUALPAN DE AMILPAS	0	2	0
TEMOAC	3	-	0

Como se puede observar hay Municipios con nula información del programa, la mayoría de estos municipios no existe vinculo cercano con la coordinación estatal, lo que limita la ejecución del programa, existen casos en que las familias tienen desconfianza del proceder con el trámite al momento de requerirles la información pertinente.

El número de beneficiarios son hijos e hijas en estado de orfandad materna, que perciben su apoyo económico de manera bimestral por parte del programa, en estricto sentido, son quienes gozan el beneficio monetario del subsidio social; dentro del Estado de Morelos se tienen 1,244 beneficiarios desde la creación del programa a inicios del 1 de marzo del 2013 hasta la fecha de corte del avance programático (13 de diciembre del 2018)

HIJOS E HIJAS EN ORFANDAD MATERNA

EJERCICIO 2013 2014 2015 2016 2017 2018 ACUMULADO

AVANCE 91 186 291 288 226 162 1,244

Es importante mencionar que los datos arrojados por las plataformas del programa, no especifican de la cantidad total y universal que se tienen registrados de hijos e hijas en estado de orfandad cuántos de ellos, han logrado cumplir la meta del programa, es decir; cuántos de ellos han continuado con sus estudios hasta el nivel superior o un día antes de cumplir 24 años de edad. El sistema si arroja los datos necesarios para poder ubicar cuantos beneficiarios se tienen por municipio...

MUNICIPIO	2015	2016	2017
AMACUZAC	10	4	1
ATLATLAHUCAN	4	-	1
AXOCHIAPAN	9	3	0
AYALA	7	12	5

COATLAN DEL RIO	0	4	0
CUAUTLA	23	13	9
CUERNAVACA	67	25	17
EMILIANO ZAPATA	11	1	4
HUITZILAC	8	5	3
JANTETELCO	10	-	0
JIUTEPEC	16	15	5
JOJUTLA	3	2	6
JONACATEPEC	2	3	2
MAZATEPEC	2	1	1
MIACATLAN	3	-	4
OCUITUCO	0	6	3
PUENTE DE IXTLA	5	6	5

TEMIXCO	39	9	11
TEPALCINGO	3	2	3
TEPOZTLAN	0	2	4
TETECALA	5	- 1	0
TETELA DEL VOLCAN	0	-	0
TLALNEPANTLA	2	-	2
TLALTIZAPAN DE ZAPATA	8	-	6
TLAQUILTENANGO	5	8	0
TLAYACAPAN	5	1	0
TOTOLAPAN	4	-	1
XOCHITEPEC	10	3	9
YAUTEPEC	12	-	2
YECAPIXTLA	11	11	3

ZACATEPEC	2	-	5
ZACUALPAN DE AMILPAS	0	3	0
TEMOAC	5	-	0

Los municipios con mayor número de beneficiarios

Ejercicio fiscal	Municipios	No. De casos de jefas fallecidas
2015	Cuernavaca	67
	Temixco	39
	Cuautla	23
2016	Cuernavaca	25
	Cuautla	13

	Ayala	12
2017	Cuernavaca	17
	Temixco	11
	Xochitepec y Cuautla	9

El número de beneficiarios no asegura la permanencia de ellos en el programa, es decir, cada bimestre no se cuenta con el mismo número de beneficiarios (as) activos, esta irregularidad depende de la corresponsabilidad de ellos con el programa, la entrega de constancias de estudio en tiempo, forma y con los requisitos explícitos en las reglas de operación; hacen posible que sigan cobrando de manera regular, en caso de que se cumpla con la corresponsabilidad de la entrega de constancias de manera puntual pero los beneficiarios no llegasen a cobrar por dos veces consecutivas o en su defecto, no cuentan con movimientos en la tarjeta de cobro, el apoyo será suspendido en base a las reglas de operación 2018.

Si bien es cierto que el programa es supervisado cada trimestre para poder cumplir las metas establecidas de manera anual, también sería necesario evaluar y tomar en cuenta la permanencia de sus cifras y claro, el aumento de las mismas.

La Dirección Nacional del Programa emite un comunicado de cifras del total de beneficiarios para poder conformar el cierre de ejercicio 2018 y el reporte general del programa, estos datos simplifican lo que en la plataforma de la Coordinación Estatal puede observarse, sin embargo, el sistema no arroja un concentrado del estatus de general de los beneficiarios; el sistema te permite observar el grado de

estudios y la edad del beneficiario (a), así como su número de folio como beneficiario y número de folio del archivo por jefa de familia fallecida.

ACTIVOS										
Maternal-Preescolar	Primaria	Secundaria	Media superior	Universidad	Discapacidad	Cursos y Talleres	Servicio Social	Total Beneficiarios	Mujeres	Hombres
143	277	190	136	62	6			814	380	434

Los beneficiarios que se encuentran en cursos y talleres, así como de servicio social en la gran mayoría de los casos sus constancias de estudio son rechazadas debido a que deben entregarse cada dos meses con una relación de calificaciones, las reglas de operación del programa indican seguir efectuando el pago siempre y cuando cumplan con los formatos de elegibilidad en este caso, la entrega de constancias cada dos meses, sin embargo, la Dirección Nacional del programa en la mayoría de los casos rechaza este tipo de documentación entregada por parte de los beneficiarios.

En base a los datos anteriormente proporcionados los Municipios con mayor efectividad son los más poblados y las principales ciudades del Estado, como lo son Cuernavaca, Temixco, Cuautla, Jiutepec y Xochitepec, es importante aclarar que las cifras anteriormente presentadas no muestran la efectividad del programa como tal, tendrían significado con las metas anuales que se planean, pero no con la permanencia y la constancia de la entrega de apoyos, es decir, que todos los casos tengan continuidad y se logre cumplir los objetivos del programa.

El Municipio con mejores resultados no solo cuantitativamente sino en la operatividad y desarrollo del programa es el Municipio de Temixco, los enlaces del ayuntamiento han trabajado de manera conjunta con la coordinación estatal, logrando no solo aumentar el patrón de beneficiarios, también la permanencia y continuidad de cada beneficiario (a), el mecanismo que han adoptado es el vínculo de todos los líderes de las colonias y localidades pertenecientes a Temixco.

Los enlaces comúnmente trabajan en campo, conociendo todas las problemáticas y situaciones que corresponde a cada beneficiario (a) de los diferentes programas de sociales, los enlaces se han dedicado a estar al pendiente de toda la documentación tanto de los posibles nuevos casos de jefas de familia fallecidas como de los que ya se tienen incorporados al padrón, el enlace se encarga de hacer la gestión en su localidad de todo el papeleo que se necesita y personalmente lo entregan en la coordinación estatal, este tipo de acciones ha permitido que la coordinación estatal trabaje de manera eficiente con toda la documentación proporcionada por el ayuntamiento.

Otro aspecto a considerar es el apoyo total de todas las direcciones del ayuntamiento, en especial registro civil para trámites de actas de defunciones o actas de nacimiento, es sabido que inclusive no les cobran el trámite y las familias de los beneficiarios que tengan complicaciones con el pago de constancias de estudio, a través de la dirección correspondiente o por los mismos enlaces, hacen posible la expedición de cualquier documento escolar sin cobro alguno.

Tepoztlán se ha caracterizado dentro del programa como un municipio preocupado por la permanencia escolar de sus beneficiarios, a diferencia del municipio de Temixco; los beneficiarios de Tepoztlán se encargan de manera personal de sus trámites, los enlaces que trabajan en el ayuntamiento, pocas veces interfieren, en caso de que los beneficiarios requieran el apoyo del ayuntamiento, los líderes de los barrios son quienes brindan el apoyo total.

El último municipio que se puede mencionar en este aspecto es Xochitepec que, a través del DIF, la Instancia de la mujer y alguno líderes, son quienes hacen posible que el programa tenga aspectos positivos en él. Este municipio se ha enfocado en la búsqueda de jefas de familia ya fallecidas para poder incorporarlas al programa, apoyándolas con el seguimiento y recopilación de toda la documentación, así mismo el Municipio a través de sus enlaces brinda el apoyo absoluto con la dirección de registro civil, en el caso de Xochitepec y Temixco, han trabajado en equipo dado que muchos beneficiarios que estén registrados en alguno de los dos municipios, viven en el otro, como muchos estudiantes de Xochitepec se encuentran estudiando en Temixco.

Sin embargo, en el caso de Xochitepec se ha dificultado el trabajo de campo directamente con las constancias de estudio de los beneficiarios que tiene adscritos, dado que la mayor parte de estos beneficiarios han desistido de la escuela y muchos de ellos han cambiado de número de teléfono y de domicilio, por lo que el trabajo de campo en la búsqueda de los jóvenes para reactivarlos al padrón de beneficiarios ha sido imposible y nula.

CONCLUSIONES

El desarrollo del país conlleva la creación de buenas políticas públicas, leyes y normas que se refleja en un buen sistema de justicia pero sobre todo, de expertos en los diferentes temas Nacionales, quienes a través de su conocimiento realizarán la creación, modificación y sobre todo ejecución de los temas bajo su competencia.

El Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia tiene como objetivo primordial el dotar de un esquema de aseguramiento a todas las mujeres en vida, sin embargo; el contexto real y los resultados del programa se reflejan en las y los beneficiarios que deberán de continuar con sus estudios tras la pérdida de la jefa de familia; en temas de seguridad es primordial que tras un suceso se pueda continuar con la mayor normalidad posible, es aquí la importancia de un licenciado en seguridad ciudadana.

Los programas sociales en existencia tienen diferentes esquemas de aseguramiento como edad, población, montos económicos y rubros, bajo los conocimientos y temas desarrollados en la licenciatura, cualquier compañero podrá realizar iniciativas de mejora u observaciones, para un resultado significativo en el desarrollo social y, por ende; los demás temas que directa e indirectamente cubre un programa social.

Por ello se han observado nueve puntos por los que considero pueden ser modificados y tendrá un mejor impacto el programa en la sociedad.

1. Conformación de un programa incluyente.

Las reglas de operación del programa especifican atender la población en situación de pobreza, carencias o vulnerabilidad social por ingreso de los hogares con jefatura femenina, que tras el fallecimiento de la jefa de familia los (as) hijos (as) se ven atentados en interrumpir con sus estudios, si es bien claro que es un programa social enfocado a todas las mujeres jefas de familia existen realidades donde los padres son quienes cuidan, atienden y son el único sustento de los (as) hijos (as).

Tras la ola de violencia que es palpable en todo México y no solo es una situación que concierne al Estado de Morelos, se propone que las Reglas de Operación del Programa seguro de vida para jefas de familia sean incluyentes, estructurando las ROP con el objeto que tras la pérdida de la jefa de familia y así mismo del padre, sea posible el expedir el apoyo social a los (as) hijos en estado de orfandad materna y paterna, es importante retomar los criterios de elegibilidad de las reglas de operación actuales donde se termina la pérdida de la madre biológica o en su defecto, poder contar con la custodia legal de las hijas e hijos.

2. Restructuración de las Reglas de Operación punto 3.4.1 Casos especiales, Inciso B.

Para las hijas e hijos con discapacidad que cuenten con capacidades cognitivas y de motricidad las ROP determinan en caso de no poder asistir a un sistema escolarizado se deberá acreditar la asistencia a un Centro de Asistencia Múltiple o en su defecto, para las comunidades que no cuenten con un Centro de Asistencia Múltiple o el tipo de discapacidad les impida asistir a una institución educativa, se deberá expedir una constancia medica expedida por la autoridad competente que acredite sus condiciones físicas y/o cognitivas no les permite su permanencia e incorporación a un sistema escolarizado o semiescolarizado; los montos de apoyos se expiden tomando en cuenta la edad de un alumno regular que cursan los distintos niveles educativos.

La propuesta ante este punto es el convenio interinstitucional del programa seguro de vida para jefas de familia con las diversas instituciones médicas competentes tales como IMSS, ISSSTE y Seguro Popular, debido a que la gran parte de población atendida se encuentra en condiciones de pobreza extrema y vulnerabilidad social, donde no cuentan con ningún esquema de seguridad social. La expedición de dicho documento se vuelve difícil e inclusive imposible, se propone el vínculo del programa para:

- La afiliación de todos los beneficiarios (as) y responsables del programa a un esquema de seguridad social, empatando bases de datos y, por ende, incorporando a toda la base de datos del programa seguro de vida para jefas de familia a seguro popular.
- A todos los posibles nuevos beneficiarios (as) quienes cuenten con alguna capacidad cognitiva y de motricidad, la Coordinación Estatal pueda emitir un oficio para la valoración de la beneficiaria (o) para agilizar el trámite de incorporación al programa.

Cabe mencionar que a pesar de que las Reglas de Operación no determinan la restricción de constancias medicas particulares, la Dirección Nacional del programa rechaza cualquier constancia médica que no sea emitida por las Instituciones como IMSS, ISSSTTE y Seguro Popular.

Así mismo se propone incrementar los montos de apoyo a todos (as) los hijos (as) en estado de orfandad materna que cuenten con alguna capacidad cognitiva y de motricidad, debido a los cuidados y atenciones que se requieran para su estabilidad, cuidado y salud.

3. Restructuración de las Reglas de Operación punto 3.4.1 Casos especiales, Inciso C.

Para las hijas e hijos de hasta cinco años de edad, el apoyo económico del programa se expedirá sin necesidad de presentar constancias de estudio, los beneficiarios (as) deberán presentar constancias de estudio a partir de los 6 años de edad hasta los 23 años como lo determina las Reglas de Operación, en la ejecución del programa, en el caso de niños menores de seis años el cuidado se hace limitado para la coordinación del programa, los responsables de este tipo de beneficiarios (as) usualmente no tienen los cuidados y la cercanía a los menores, por desgracia son responsables que no tienen a cargo a los menores, es decir de manera legal ante el programa tienen la figura de responsable, en la vida real de los beneficiarios (as) no es así, por lo que se propone un filtro riguroso con todos los

responsables que tengan bajo su cuidado a los beneficiarios (as) menores de seis años de edad, se propone un pase de lista donde los responsables y los menores de edad asistan, el responsable deberá firmar su asistencia y el menor demostrar su asistencia colocando su pulgar en la lista, de esta manera bajo la constancia del pase de lista, en el programa se podrá detectar que responsables efectivamente cuidan y tienen a su cargo a los menores.

Es claro que el trabajo de campo es esencial en el programa seguro de vida para jefas de familia, conocer la situación de cada beneficiario es de suma importancia para que se tenga continuidad con el apoyo económico, las reglas de operación 2017 especifican que los beneficiarios y los responsables del apoyo deben compartir el mismo hogar, entendiéndose este como “conjunto de personas que hacen vida en común dentro de una misma vivienda, unidos o no por un parentesco, que comparten los gastos de manutención y preparan los alimentos en la misma cocina”..

4. Difusión, cobertura e incorporación del punto 3.4.1 Casos especiales, inciso F).

Las Reglas de Operación del Programa con el fin de incorporar y brindar un esquema de seguridad a todas las jefas de familia, cuyos casos la jefa de familia por algún problema de salud, enfermedad, trastorno, lesión o accidente le ocasione incapacidad total permanente, se podrá otorgar el apoyo sin retroactividad a las hijas e hijos, esta condición será evaluada y dictaminada por el Consejo Técnico del Programa, se propone la difusión e incorporación de todas las jefas de familia que se encuentren en esta condición de limitación de sus funciones.

Se propone el trabajo en conjunto con gobierno Estatal y municipal en la búsqueda de todas las mujeres que presenten alguna condición de limitaciones de sus funciones, así como la difusión de este apoyo.

5. Reestructuración de las Reglas de Operación, punto 3.5 Tipos y montos de apoyo.

Los apoyos del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia son emitidos por dos modalidades: bancaria (depósitos de manera bimestral a través de una tarjeta emitida por BANSEFI) y efectivo (se otorga una guía de pago que consta de 18 dígitos la cual deberá entregarse en ventanilla de pago en BANSEFI, es importante mencionar que la guía tiene fecha de caducidad y solo será efectiva para el bimestre de pago correspondiente).

La gran parte del universo que pertenece al programa son personas que se encuentran en condiciones de pobreza extrema, por lo que el uso de medios electrónicos o el traslado a otras comunidades es una limitante para el desarrollo y efectividad del programa, la vigencia de las fechas de pago es de 30 días naturales, las reglas de operación del 2013 hasta el 2018 determinan tras dos bimestres consecutivos sin cobrar o no efectuar movimientos en la tarjeta de cobro, el estatus del beneficiario cae en suspensión indefinida; las Reglas de Operación del 2020 establecen baja definitiva tras este hecho.

La ejecución del programa en campo es complicada por la limitante de recursos humanos dentro de la Coordinación Estatal y la limitante de poder contactar a quienes cobran de manera efectiva cada bimestre, a estos beneficiarios se les debe de contactar y/o comunicar vía telefónica para poder emitirles su número de guía de pago, algunos casos dan números de vecinos o algún familiar por no contar con los medios económicos de poder adquirir uno o el caso, de no saber utilizarlos, para que los beneficiarios no se vean afectados se propone reestructurar las reglas de operación 2020 a las anteriores, para poder activar los casos que lleguen a caer en suspensión por falta de pago.

6. Mejora en las Reglas de operación del Programa punto 3.7.3 Coordinación Interinstitucional.

Las Reglas de Operación del programa establece las acciones de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y los municipios, en la dinámica de la incorporación de nuevos casos al programa los documentos requeridos con mayor frecuencia los emite el Registro Civil que corresponde a las actas de nacimiento y el acta de defunción de la jefa de familia, las propuestas ante este aspecto son dos:

- Facilitar el trámite de actas de nacimiento y de defunción, las actas de nacimiento podrán emitirse sin costo alguno a todos los posibles beneficiarios del programa, facilitando en la emisión de los trámites necesarios y procurando el gasto que estos conllevan.
- Vínculo directo entre la Dirección Nacional de Registro Civil y la Dirección Nacional del Programa, para concretar un acuerdo en que se emita una relación mensual por parte del registro civil estatal de todos los casos de defunción de mujeres y sean entregadas a las Coordinaciones Estatales correspondientes, esta última se encargaría de hacer el vínculo con un enlace municipal para poder dar seguimiento y búsqueda de las jefas de familia que podrían formar parte del padrón de beneficiarias.

La búsqueda de los casos de fallecimiento de jefas de familia dentro del programa se han hecho de boca en boca, en los inicios de la creación del programa se contaba con medio de difusión como radio y televisión, con el paso de los años esto cambio, la difusión del programa se realiza a través de eventos masivos, por parte del DIF, Instancia de la mujer, los diversos programas sociales existentes, lecherías liconsa y centros de distribución diconsa, seguro popular y redes sociales, sin embargo aún existe mucha población sin tener conocimiento que este programa se encuentra vigente, es por ello la propuesta de un vínculo entre registro civil y el programa, la permeabilidad y cobertura del programa seria mayor tanto en

comunidades urbanas como rurales, incluyendo a zonas con deficiencias culturales, sociales y económicas.

7. Procesos de evaluación de la efectividad del ejercicio de funciones al público en general y beneficiarios

Por desgracia el programa carece de mecanismos que puedan medir el grado de satisfacción de su población atendida. Sedesol utilizó por primera vez en México una metodología que permite medir la satisfacción de los beneficiarios, retomando el Índice de Satisfacción del Usuario (IMSU) y la metodología del American Customer Satisfaction Index (ACSI) (IMSU, Acerca del IMSU, 2015).

La utilidad de estas mediciones se ha traducido en dar cuenta de los avances en la calidad de procesos gubernamentales, aumentar la confianza ciudadana en el gobierno, obtener medidas confiables para tomar decisiones, identificar los factores que inciden en la satisfacción y cuantificarlos antes de cambiar procesos, conocer el impacto de estos cambios en la percepción ciudadana y su nivel de satisfacción con estos.

Se propone el poder implementar de un instrumento que permita recabar la percepción del ejercicio de funciones al público en general como a beneficiarios del programa tomando en cuenta la frecuencia de entrega y el tipo de apoyo otorgado, en una redacción sencilla de las preguntas y de fácil entendimiento.

Posteriormente se podría realizar un estudio piloto que permita corregir el instrumento y poder hacer un levantamiento anual de información. Este instrumento podría ser utilizado en el largo plazo, cuando el universo sea más grande (actualmente es de aproximadamente 20 mil beneficiarios) y se tenga mayor variabilidad para el análisis de la información.

8. Mejora en la plataforma del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia SISEVIJEFA

Como bien se mencionó en el trabajo uno de los objetivos del programa es la continuidad escolar en los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna hasta lograr el uno de los objetivos del programa; lograr la permanencia escolar de todos (as) los (as) hijos (as) en estado de orfandad materna hasta el nivel superior o bien, hasta los 23 años de edad un día antes de los 24, sin embargo, tras dicho trabajo se determina que el programa no está cumpliendo dicha meta ya que las plataformas digitales con las que cuenta el programa ninguna determina o alerta la baja de beneficiarios por pausar sus estudios; el sistema si notifica la baja por la edad máxima como beneficiario, más no por haber pausado sus estudios sea en el grado o nivel en que estén cursando.

Así mismo de quienes desertan antes de haber cumplido la mayoría de edad, el programa no notifica en el grado escolar donde pausaron sus estudios, por lo que impide dar continuidad al caso ya sea a través del INEA (Instituto Nacional de Educación para Adultos) quienes ofrecen la facilidad de concluir los estudios de nivel básico (primaria y secundaria) por medio de un único examen, o bien, la continuidad de educación media superior en modalidad abierta con una duración de 4 meses, por lo que sería una buena opción por parte de gobierno federal a través de los diferentes programas sociales con los que cuenta, aportar la posibilidad de entregar certificados de estudio de nivel básico y medio superior con la posibilidad antes mencionada, disminuyendo los índices de rezago educativo.

9. Implementar un programa de proximidad social

Los Municipios que tienen buenos resultados ante el Programa son gobiernos que tienen buena relación no solo con su administración sino con la población, con los enlaces y los ayudantes municipales.

Las Coordinaciones Estatales del Programa son pequeñas por lo que se apoyan de los recursos humanos de los municipios, la importancia de la cercanía entre gobierno y población ayuda en la efectividad de los diversos programas sociales (hablando únicamente de este tema) logrando detectar con mayor facilidad

alguna irregularidad o problema que tenga el beneficiario, así como velar por su apoyo y la continuidad de este.

FUENTES DE INVESTIGACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

Guerrero Olvera Miguel, García Garnica Alejandro. Políticas públicas: entre la teoría y la práctica. Edit fontamara, pp.20-21

Dye, Thomas. Understanding Public Policy. Englewood Cliffs, N. J. 1984, pp. 1-2

Baca Olamendi, Laura et al., Léxico de la política II, Ed. Fondo de cultura económica. México, D.F. 2004.

Aguilar V., Luis, “Estudio introductorio” de El estudio de las políticas públicas, MAP, México, 1992.

González Casanova, Pablo, “Prólogo a la crisis futura”, en P. González C. y H. Aguilar C., op. Cit. 1985.

Aguilar C., Héctor, Después del milagro, Cal y Arena, México, 1988.

Giddens, Anthony Giddens, Más allá de la izquierda y la derecha, El futuro de las políticas radicales, catedra, Madrid, 2011, p.16.

Samario Hernández, Oscar, Propuesta sobre apostille digital en materia de Registro Civil, Tesis de Maestría, junio 2012, p.p. 87

FUENTES ELECTRÓNICAS

Revista jurídica. Universidad Latina de América, <https://www2.congreso.gob.pe/sicr>, fecha de consulta: 23 de julio del 2020.

Ruíz López, Domingo y Cárdenas Ayala, Carlos Eduardo, Revista Jurídica, Universidad Latina de América, <https://www2.congreso.gob.pe>, fecha de consulta: 13 de agosto del 2020.

ORDENAMIENTOS JURÍDICOS

México, Decreto Seguro de Vida para Jefas de Familia 2013, 1 de marzo del 2013.

México, Programa Nacional de Desarrollo Social, Informe de Avances y Resultados 2018, Secretaría de Bienestar.

México, Reglas de Operación, Seguro de vida para jefas de familia 2017, p.p.2.

México, Reglas de operación, Seguro de vida para Jefas de familia 2017, Op. Cit. p. 13.

México, Estrategia Nacional de la Inclusión, febrero, 2016, p. 4.

México, Dirección General Seguro de vida para Jefas de Familia, Reporte Estatal, 2018.



UNIDAD ACADÉMICA	Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
JEFATURA	Seminario de Tesis
ASUNTO	VOTO APROBATORIO

Ciudad Universitaria, a 01 octubre del 2020

DRA. DULCE MARIA ARIAS ATAIDE
DIRECTORA DE LA UNIDAD CENTRAL DE SERVICIOS ESCOLARES
DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS
P R E S E N T E

Los suscritos Catedráticos de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales dependiente de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, se dirigen a Usted con el fin de comunicarle, que después de haber revisado el trabajo de tesis con el tema “**VINCULACIÓN MUNICIPIO-FEDERACIÓN COMO EJE PRIORITARIO EN LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA SEGURO DE VIDA PARA JEFAS DE FAMILIA EN EL ESTADO DE MORELOS: ANÁLISIS PERIODO 2013-2018**”, que presenta la Pasante de Derecho **ANGÉLICA ORTIZ ARENAS**, egresada de la Licenciatura en Seguridad Ciudadana de ésta unidad académica, con número de matrícula **20104009428**, puesto que consideramos que reúne los requisitos que exige un trabajo de ésta especie, por lo que hacemos saber nuestro **VOTO APROBATORIO**.

Reiteramos a Usted, nuestros respetos.

ATENTAMENTE
Por una humanidad culta
Una universidad de excelencia

PSIC. RUBÉN ALEJANDRO BALLESTEROS COTERO
PRESIDENTE

LIC. UBALDO GONZÁLEZ CARRETES
SECRETARIO

MTRA. NORA REBECA ROMERO VELÁZQUEZ
VOCAL

LIC. RAFAEL DORANTES PARRAL
SUPLENTE

PSIC. JOSEFINA SOLIS ALCANTARA
SUPLENTE



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE MORELOS

Se expide el presente documento firmado electrónicamente de conformidad con el ACUERDO GENERAL PARA LA CONTINUIDAD DEL FUNCIONAMIENTO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA PROVOCADA POR EL VIRUS SARS-COV2 (COVID-19) emitido el 27 de abril del 2020.

El presente documento cuenta con la firma electrónica UAEM del funcionario universitario competente, amparada por un certificado vigente a la fecha de su elaboración y es válido de conformidad con los LINEAMIENTOS EN MATERIA DE FIRMA ELECTRÓNICA PARA LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ESTADO DE MORELOS emitidos el 13 de noviembre del 2019 mediante circular No. 32.

Sello electrónico

RUBEN ALEJANDRO BALLESTEROS COTERO | Fecha:2020-10-02 13:01:22 | Firmante

P2BPuezUgVWgu022mbz8GF8UtVhV15Oillycf4qzp11rpNH/kvcnCA9K0HCvqLAR/ZIAuFK6e64pHlJ7E9BQMtMsLzTxQISyMWv8zPQHg6BHCC3TncxAcO8dpKRLDg9o9XTwryjB eRNDQG987IUWhYXNw7upCH1XcR61tP6p/w65gQMJC2yyyyRprYdZl/3QzCi2n0QFEnYayUQgNSZCiY7YRyBK0Q7J+tlUw1Y+deWygjc7CK8TLQ+MhabwsqcgfniB/UlxEjpmPk xUJEZ9UdKb1OzqMHoUD2CfWLO0CdyRdFg75dlU17AoZHX+dBynk+aT/fX0Na3Df3+Sa2l0w==

RAFAEL DORANTES PARRAL | Fecha:2020-10-02 13:02:45 | Firmante

Nfwuittkh1pSyuDI750gwkU//5dLHVvGAvP9M+I5sqg9l4ObiQ1tkcbgpxVUcdUOHgV1WqJLOxv2SdnPBhlcUhg2LmRk3eFK7IFrGb/941t5iNhMd5wstQjpt02E7Yp6bXivTOsmXg HjCSzS2xhufPvXnehzwaq/i3PIE9yVklRh6V3v1lxSpH6FOhwwulEonQVEHhyztXATRVM/Dn14zvQmKtxDmlRcFlyxh8d2iOwMlavTwiMa5gC6r0cVgpyVwCgsBbWf1nxGmL9B1BRg mu5Aq2zrhQE4ReQmd463j304bC8htUTg2cSGSvUkCmG73bRM5VyQOOJkniWv8Q==

NORA REBECA ROMERO VELAZQUEZ | Fecha:2020-10-02 18:45:38 | Firmante

0PCWbla90zLxLmEx51HVifX7NM7Vcl3uzEdhs+rq4lbeiAUoD3Kohm0MJUQAP95XwxhliDTAEaYV3AkDhV8YWk4xY3eJRHcqV2rZb60glo2DWwH3H/FzNgOwTm2mM+bAq7 uu2LnVUlsa1J2GilEai2PJM4bRvvg3mXZUdJPce/VUP09A9NY3ljkCeABS4KGisdKlNri3Ph/2eheB+g2shpSp9ZZVvrR0j1cGmoB/dYOHx9Ymr/ecaOYbPW0mXslmrl9TARwdbx 2xr454MIX/C8MygvCtn+aLrawPst447ZFqLci4VgtDE4VMJsMDlweEG0SaDFcjqcoeqDDpNg==

JOSEFINA SOLIS ALCANTARA | Fecha:2020-10-02 21:30:29 | Firmante

XQPpyAeEh3x/bwLdqkax89f//stqH13670Y2ke2S5fwLjSaSBZg+FXnFc/9ARgWXpkucZC9N2MXL5iH59q6wgba4IFQJzFMJcBK+jjP/iG6ewSig4SqdY76NNwbkMQehnySrEao3RT mBStZCgrD1319ldkGoC97jEVI99xkiR0wbBPS4uRO2M+eQSOONoeVcPzzBx7u9V0fRqVgaRkJRh4cVegcYRazl1XWCA/ruB/T1j+R9ybXeEtV2qwxC1Zws4wm09pnzYlpyuv1kK kU2rTPV9ZiFZkhir9XvWFFwb7QmImzRG5GkyUF0XHkrCKay+gwA5cc3fxo3r/fQuHw==

UBALDO GONZALEZ CARRETES | Fecha:2020-10-05 16:16:09 | Firmante

Dt7683/eVHFb0Pa983IPoectGzccqaXWgrDm+2S6Jq62tW3l0hOVHsDyuytcRMWQ7gmbpSlmFZngKJTC7UFV5A8DKrScblzPorqu6netovMqr6EACi8TQFXZYtSq/ACPels9smhn uwJzMdY2Fky1ojk+BMphd2ChKU+PtI7lqI82BESmPDe4RcVrO3laXbVCdYwacSSVum1N6HMB/kkP0RmTETIVHSOduBIRRjeU7Nj72ojSml4POelnW3ZO6bgn28DhcR76LGYPe dl7gChtAwunxTWLe0xJ2VTTc5tpLQLDsfJd8J/XhEkBbhpY51Ih0ISC1Mp2BGSxExLg1BEA==

Puede verificar la autenticidad del documento en la siguiente dirección electrónica o escaneando el código QR ingresando la siguiente clave:



oEzSRc

<https://efirma.uaem.mx/noRepudio/yJw2m1MwznQpUdd547QfeWvG4uBHG5qw>

