

● Descripción del Programa

El programa de Seguro de Vida para Jefas de Familia (SVJF) tiene como objetivo contribuir a la ampliación del sistema de seguridad social mediante la incorporación de las jefas de familia entre 12 y 68 años de edad que presentan carencias por acceso a la seguridad social, a partir del 2015 cambia a aquellas que estén en situación de vulnerabilidad. El programa ante el fallecimiento de la jefa de hogar en condiciones de vulnerabilidad otorga mensualmente apoyos económicos directos a sus hijos, incentivando el ingreso y/o permanencia de sus hijos e hijas de hasta 23 años de edad en el sistema escolar. Los montos de los apoyos varían según el nivel educativo al cual asista el niño o joven (ROP, 2014)

● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos) Efectos atribuibles al programa

* El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:
- La insuficiencia de información para la evaluación de impacto
- La dificultad de definir el grupo control

● Otros Efectos

El programa cuenta con definiciones de Fin y Propósito claros y alineados con el diagnóstico que le da sustento. El diagnóstico si bien brinda información relevante presenta carencias en relación a la caracterización del problema que atiende. La mejora del diagnóstico del problema, en este sentido, implicaría una revisión de las definiciones de Fin y Propósito del programa. (ROP2014)

● Otros Hallazgos

El programa presenta un diagnóstico que le da sustento, aunque este presenta carencias y no aporta toda la información relevante en relación al problema que atiende. En este se fundamenta el problema en relación a la vulnerabilidad de los hijos de los hogares de jefatura femenina en caso de fallecimiento de la jefa de hogar. El programa desarrolla una medición del problema a atender con el número de hogares con jefatura femenina en condiciones de vulnerabilidad. Sin embargo, no se avanza en los patrones de mortalidad de las mujeres en situación de vulnerabilidad asociado a las diferentes regiones y sub-poblaciones. Esto es un insumo indispensable para la caracterización del problema y para la planeación. Asimismo, no se profundiza en el perfil de los huérfanos de los hogares con jefatura femenina en condiciones de vulnerabilidad que parece ser la población que presenta el problema a atender. (Diagnóstico, 2015) (OTR2015)

En el 2014 por decisión de su comité técnico el programa cambió, por la vía de la excepcionalidad, los criterios de asignación de las transferencias monetarias. Esta se amplió a huérfanos pertenecientes a hogares vulnerables de jefatura femenina que no contaban con pre- registro en el programa. Esta decisión supuso no sólo un cambio en los criterios de operación del programa sino que también tienen implicaciones en la definición misma de la población potencial. La población potencial del mismo estaría conformada por los huérfanos de hogares vulnerables con jefatura femenina, cuenten o no con pre- registro. (OTR2014)

Para su financiamiento el programa cuenta con un fideicomiso que brinda los recursos financieros para el pago de los apoyos económicos a los huérfanos de las jefas de familias en condición de vulnerabilidad. Sin embargo el programa carece de datos demográficos sobre patrones de mortalidad y cuenta con cálculos actuariales básicos lo que constituye una información limitada sobre su sustentabilidad financiera en el mediano y largo plazo. (OTR2014)

● Acciones que el programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones

Avances en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

1. El programa se comprometió a dar certezas a los beneficiarios del programa en situación de discapacidad sobre el mecanismo de atención que recibirán, esta ASM fue cumplida en el plazo previsto a través de la incorporación de un apartado específico en las reglas de operación 2015. 2. El programa se comprometió a hacer públicos los mecanismos por los cuales se alimentan los indicadores de la MIR; si bien se registran avances este ASM no fue completado en el 2014 recalendariándose su cumplimiento para el 29/5/2015. 3. El programa se comprometió a realizar un Manual de Procedimientos del Programa. Este aspecto registra grados de avance pero se transfirió su fecha de cumplimiento para el 29/5/2015. 4. Se comprometió a contar de un Padrón de beneficiarios estructurado y sistematizado, este ASM no se culminó en el 2014 siendo planeada su culminación para el 29/5/2015. 5. El programa actualizó proyecciones de corto, mediano y largo plazo de la mortalidad de las jefas de familia en situación de vulnerabilidad y análisis actuarial financiero para conocer la sostenibilidad del programa.

Aspectos comprometidos en 2015

1. El programa se comprometió a finalizar en el 2015 los cuatro ASM que tenían como fecha de término en el 2014. 2. Se comprometió a la elaboración de una MIR óptima de manera de que puedan monitorearse sus resultados de la mejor forma posible.

● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

El programa presenta tres indicadores de resultados: Porcentaje de población que cuenta con acceso ampliado a la seguridad social, Porcentaje de madres jefas de hogar en situación de pobreza o de vulnerabilidad que cuentan con un esquema de aseguramiento y Permanencia escolar de los beneficiarios del programa. Se reportan avances sólo en el último dado que los dos primeros resto son bianuales.

Respecto a los indicadores de componente se observa que el comportamiento del registro de jefas y de las transferencias monetarias a hijos es significativamente inferior respecto a las metas establecidas para el periodo.

En el diagnóstico 2015 se refieren a estimaciones que darían sustentos a las metas de indicadores asociados a jefas e hijos. Sin embargo, no es claro y técnicamente preciso los supuestos para que se alcancen tales proyecciones. Dado el comportamiento de los indicadores con respecto a las metas se recomienda revisar la metodología que le da sustento.

● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2015

1. En las ROP 2015 se eliminó el término madres, pues pueden ser eventualmente tías o abuelas las que fallecen, teniendo la custodia del hijo. (ROP, 2015). 2. Se suprime en las ROP 2015 el rango de edad de las jefas que se establecía en 2014 de 12 a 68. (ROP, 2015). 3. En ROP 2015 se aseguró la cobertura a los hijos discapacitados. (ROP, 2015).

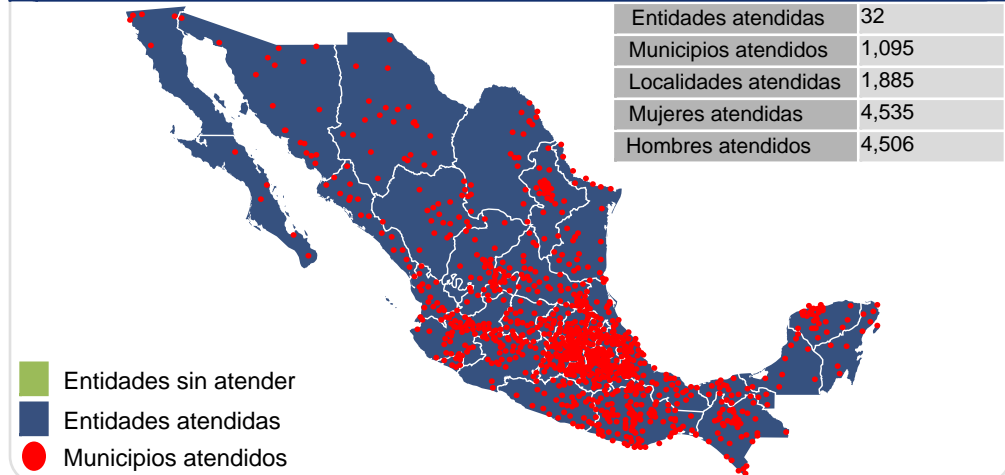
● Población

Definición de Población Objetivo

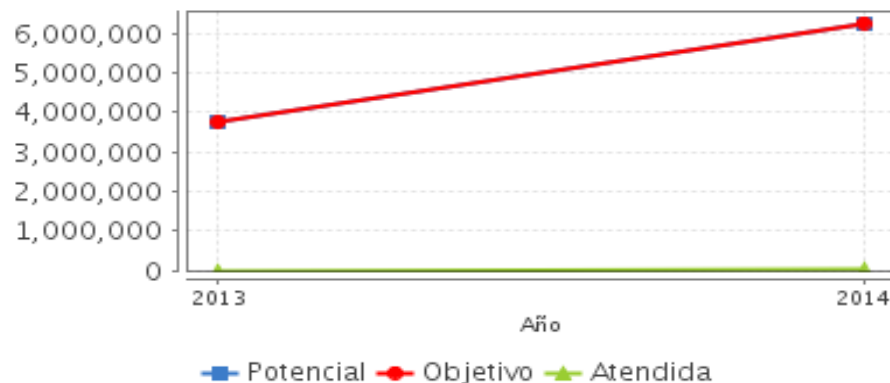
Jefas de familia de 12 a 68 años de edad en situación de vulnerabilidad social, es decir aquellas jefas de familia que se encuentran en situación de pobreza, en situación de vulnerabilidad social o en situación de vulnerabilidad por ingresos. (Definición y Justificación de la Población, 2014)

	Unidad de Medida	2014	Incremento en cobertura respecto de 2013
Población Potencial	Jefas de familia	6,271,953	66.76%
Población Objetivo	Jefas de familia	6,271,953	66.76%
Población Atendida	Beneficiarios	8,481	1,414.46%
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	0.14%	0.13%

● Cobertura



● Evolución de la Cobertura



● Análisis de Cobertura

Las definiciones de la población potencial (PP), objetivo (PO) y atendida (PA) no se consideran adecuadas ni precisas, y manejan unidades de medidas diferentes. Entre otros inconvenientes, esto impide un análisis de cobertura. Existe coincidencia en la cuantificación de PP y PO, cuando la segunda es un grupo de edad menor al que se alude en la PP. La PA, en cambio, refiere a los huérfanos de los hogares, cuenten con pre-registro o no, que estén recibiendo la transferencia monetaria toda vez que permanecen en el sistema educativo. Se identificó que desde el 2013 a 2014 se manejaron dos definiciones diferentes de población potencial, lo cual explica el crecimiento que muestra en ese periodo. Una primera definición de PP asociada a condiciones de pobreza y una segunda asociada a vulnerabilidad por carencia de seguridad social. Esta redefinición de PP está vinculada con la débil definición del problema que el programa pretende atender. La población objeto de la intervención es ambigua: si son las jefas de hogares vulnerables o los niños y jóvenes huérfanos de hogares vulnerables con jefatura femenina. Hay una diferencia entre la PA de 8,481 y la suma de hombres y mujeres de la Plantilla de Población Atendida que suman 9,000. Esto se debe a que la PA contempla la Población atendida acumulada.

● Alineación de la MIR con el PND 2013-2018

Objetivo del PND 2013-2018

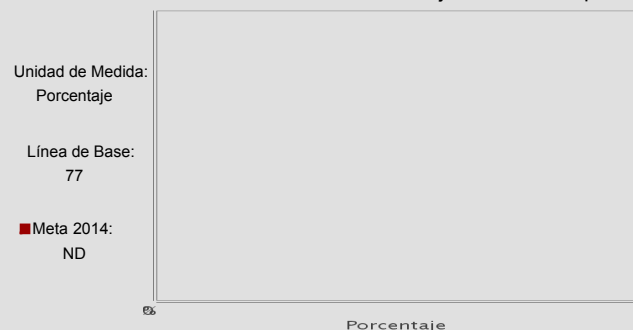
Ampliar el acceso a la seguridad social

Objetivo Sectorial 2013-2018

Dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza.

Indicador Sectorial

Porcentaje de madres y padres solos de 14 años y más sin acceso a seguridad social, con niñas o niños en edades de 1 a 4 años bajo su cuidado, que no hacen uso de los



Fin

Contribuir a la dotación de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de las madres jefas de familia en condición de vulnerabilidad, así como a su hijos en edad escolar, mediante la incorporación de jefas de familia en condición de vulnerabilidad a un seguro de vida.

Propósito

Madres jefas de hogar de 12 a 68 años de edad que presentan carencia por acceso a la seguridad social (de acuerdo a la medición multidimensional de la pobreza) cuentan con un esquema de aseguramiento alterno, de modo que en caso de que fallezcan se incentive el ingreso y/o permanencia escolar de sus hijas e hijos de hasta 23 años de edad.

● Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Valores a precios constantes promedio de 2012, actualizados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

● Presupuesto 2014 (MDP)

Original

940.17

Modificado

935.59

Ejercido

935.59

● Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

Si bien el programa cuenta con recursos suficientes para la atención del problema, estos no pueden ser ejecutados en un volumen significativo porque la transferencia supondría, en primer lugar, que exista un pre-registro y en segundo lugar que acontezca el fallecimiento de la jefa de hogar. Estas dificultades para la ejecución del presupuesto asignado generan dudas sobre el diagnóstico del problema (insuficiencia de información), el diseño del programa (la definición de la población que presenta el problema a la que se atiende) y planeación presupuestaria (la sustentabilidad financiera del mismo).

● Conclusiones del Evaluador Externo

El programa de Seguro de Vida para Jefas de Familia (SVJF) tiene como objetivo contribuir a la ampliación del sistema de seguridad social mediante la incorporación de las jefas de familia entre 12 y 68 años de edad que presentan carencias por acceso a la seguridad social. El programa, ante el fallecimiento de la jefa de hogar en condiciones de vulnerabilidad, otorga apoyos económicos directos a sus hijos, incentivando el ingreso y/o permanencia de sus hijos e hijas de hasta 23 años de edad en el sistema escolar. Los montos de los apoyos varían según el nivel educativo al cual asista el niño o joven.

El programa atiende un problema pertinente como es la vulnerabilidad de los hijos de hogares de jefatura femenina sin acceso a la seguridad ante el eventual fallecimiento de la jefa de familia.

Si bien se cuenta con un documento de diagnóstico que justifica el problema, éste no brinda información completa en relación al problema objeto de intervención. Aporta evidencia sobre el peso de los hogares de jefatura femenina y la incidencia de la pobreza y vulnerabilidad, pero no profundiza en el aspecto que busca atender, como son el efecto del fallecimiento de la madre sea jefa del hogar o no y en los patrones de mortalidad diferenciados por región y estratos sociales de las mujeres jefas de hogar. Esto es una carencia para la definición del problema y el diseño del programa y repercute en la planeación a corto, mediano y largo plazo y en la operación.

Desde que el programa inició en 2013 ha cambiado su definición de población potencial. Esto afectó su cuantificación alcanzando en 2014 a casi duplicar la estimada para 2013. Este cambio ilustra una debilidad en la definición y caracterización del problema que busca atender y en los supuestos que dan sustento a la intervención.

Durante el 2014 el Comité Técnico tomó la decisión de otorgar el apoyo monetario a huérfanos de hogares de jefas de familias fallecidas luego del inicio de la operación del programa que no estaban incluidas en el pre-registro. Esto implica un cambio de hecho en la población potencial del programa hacia los huérfanos de hogares con jefatura femenina, cuenten o no con pre-registro, lo que tiene fuertes implicancias en el diseño y eventualmente en la operación del programa.

● Fortalezas

1. El programa atiende a un problema relevante que está vinculado a un amplio sector de la población. 2. El programa cuenta con recursos suficientes para la atención del problema a atender.

● Retos y Recomendaciones

1. El programa debe actualizar su diagnóstico para mejorar la información del problema que busca atender. El diagnóstico actual carece de aspectos fundamentales para delimitar el problema que atiende. A saber: patrones de mortalidad de las jefas de hogares, volumen y características de los huérfanos de madre de hogares de jefatura femenina en condiciones de vulnerabilidad. 2. A la luz de los cambios en la regulación del programa en 2014, se debe realizar una redefinición del problema objeto de intervención. Esto implicará una revisión de las definiciones de la Población Potencial, Objetivo y Atendida. 3. El programa debe desarrollar una Matriz de Marco Lógico que cuente con una lógica vertical y horizontal consistente ya que los indicadores de Fin y Propósito no permiten dar cuenta del avance del programa y los indicadores de componentes no integran dimensiones relevantes del mismo. Recomienda que este trabajo se realice una vez redefinido el problema y el diseño del programa.

- Observaciones del CONEVAL

"El Programa en 2014 y 2015 identifica claramente el problema que busca atender". El programa refleja un enfoque de resultados en su objetivo principal.

- Opinión de la Dependencia (Resumen)

La EED sintetiza y presenta los avances alcanzados por el programa en el logro de sus metas y objetivos. Sin embargo, el lector deberá considerar que este esfuerzo de síntesis puede dejar de lado información sustancial o de contexto esencial para la interpretación de los resultados. Por ello, se precisa que en apego a los Programas Nacional y Sectorial de Desarrollo Social, se crea el Programa SVJF con el objetivo de otorgar seguridad social a 6.2 millones de madres jefas de familia. Por otra parte, es importante considerar que la dualidad entre la población objetivo y atendida del Programa se debe a que éste provee un esquema de aseguramiento en donde la asegurada es la jefa de familia y el beneficiario es el hijo o niño cuya jefa de familia falleció. De lo anterior se desprende que están claramente definidas las poblaciones a las cuales está dirigido el programa. En este sentido, si bien sería relevante ahondar en el conocimiento y la caracterización de la población de huérfanos de hogares con jefatura femenina en vulnerabilidad, no se considera adecuado que esa sea la población objetivo del programa dado que éste tiene el fin de contribuir a la dotación de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de las madres jefas de familia en condición de vulnerabilidad, mediante su incorporación a un seguro de vida. Finalmente, los programas sociales requieren un proceso de maduración, por lo que las metas originales se han ajustado en 2015, pero se reconoce que la sociedad no conoce de manera suficiente el programa. Se enfrentan también problemas estructurales como la deserción escolar o la carencia de actas de nacimiento, que imposibilitan el ingreso de todos los menores al programa. Se dará continuidad a los estudios actuariales que reflejen los patrones de mortalidad de cada región del país, así como los requerimientos financieros de corto, mediano y largo plazo.

● Indicadores de Resultados

Fin

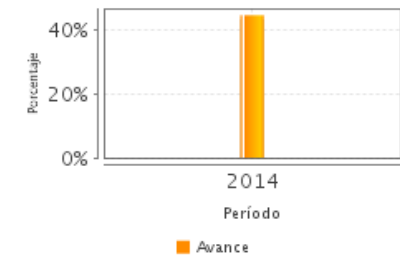
Contribuir a la dotación de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de las madres jefas de familia en condición de vulnerabilidad, así como a su hijos en edad escolar, mediante la incorporación de jefas de familia en condición de vulnerabilidad a un seguro de vida.

Propósito

Madres jefas de hogar de 12 a 68 años de edad que presentan carencia por acceso a la seguridad social (de acuerdo a la medición multidimensional de la pobreza) cuentan con un esquema de aseguramiento alterno, de modo que en caso de que fallezcan se incentive el ingreso y/o permanencia escolar de sus hijas e hijos de hasta 23 años de edad.

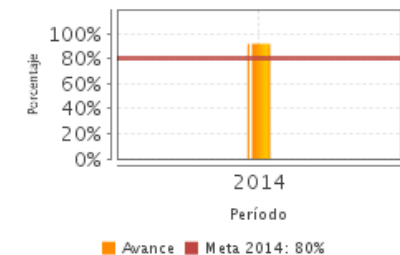
1. Porcentaje de población que cuenta con acceso ampliado a la seguridad social.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	2013	Bianual	NA	44.60	NA



2. Permanencia escolar de los beneficiarios del programa.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	2014	Anual	80.00	92.00	NA



NA: No Aplica ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

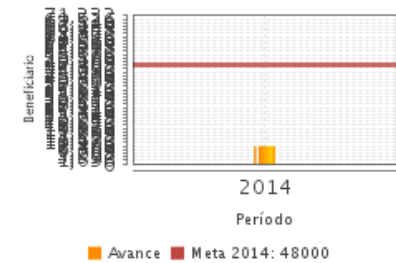
● Indicadores de Servicios y Gestión

Componentes

1. Madres jefas de hogar de 12 a 68 años de edad, que están en situación de pobreza o de vulnerabilidad, apoyadas con un esquema de aseguramiento.
2. Personas de hasta 23 años de edad apoyadas, ante el fallecimiento de sus Madres jefas de hogar de 12 a 68 años de edad, que presentaban pobreza o vulnerabilidad (de acuerdo a la medición multidimensional de la pobreza)

1. Personas de hasta 23 años de edad apoyadas, ante el fallecimiento de su madre jefa de hogar

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Beneficiario	2013	Trimestral	48,000.00	8,481.00	NA



2. Madres con Pre-registro al Seguro de Vida para Jefas de Familia.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Registro	2013	Trimestral	3,258,296.00	2,465,324.00	NA

NA: No Aplica ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Fuentes de Información

Diagnóstico 2015; Actas de Comité Técnico 2014; Ficha de Monitoreo 2013, MIR 2014; ASM 2014, ASM 2015; Documento de Información presupuestal 2014-2015; Documento Cuantificación de la Cobertura 2014; Documento Consideraciones para la evolución de la Cobertura 2014; Informes trimestrales 2014; Informes trimestrales 2015.

* En el Informe Completo se puede consultar el Glosario de Siglas y Acrónimos

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

El programa proporcionó información suficiente para cada uno de los rubros analizados en el presente informe. Incluso, derivado de la reunión inicial, se complementaron algunos rubros con documentos de soporte.

Información de la Coordinación y Contratación

Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Convenio
- Costo de la Evaluación: \$ 140,000
- Fuente de Financiamiento: Recursos fiscales

Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: Universidad Nacional Autónoma de México
2. Coordinador de la Evaluación: Israel Banegas González
3. Correo Electrónico: ibanegas@unam.mx
4. Teléfono: 56-22-18-88 ext. 48971

Datos de Contacto CONEVAL:

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx 54817245
Liv Lafontaine Navarro llafontaine@coneval.gob.mx 54817239
Erika Ávila Mérida eavila@coneval.gob.mx 54817289

Datos de Unidad Administrativa:

Titular
Nombre: Carlos Alberto Acra Alva
Teléfono: 53285000
Correo Electrónico: carlos.acra@sedesol.gob.mx