

Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.

Financiamiento a la Vivienda

Auditoría de Desempeño: 2019-2-06HKI-07-0059-2020

59-GB

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y metas relacionados con el otorgamiento de financiamiento mediante créditos y garantías destinados a la construcción, adquisición y mejora de viviendas, preferentemente de la población que no tiene acceso a servicios crediticios, a fin de impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

Alcance

La revisión se centró en las actividades realizadas por SHF en el ejercicio fiscal 2019 y se tomó como referencia el periodo 2014-2018 para realizar el análisis comparativo del desempeño institucional en el cumplimiento del Financiamiento a la Vivienda. En el alcance temático se incluyó el otorgamiento de créditos y garantías; el diseño y la promoción que llevó a cabo SHF de sus programas, productos, esquemas de negocio y servicios de financiamiento, y los servicios de consultoría, orientación, asistencia técnica y capacitación que la entidad fiscalizada proporcionó a agentes, entidades financieras, agencias productoras de vivienda, intermediarios, desarrolladores y clientes potenciales, con el fin de instrumentar sus productos y servicios, y de qué manera, dichas actividades contribuyeron a impulsar el

desarrollo de los mercados primario y secundario del sector vivienda. Asimismo, se evaluó el costo de operación del otorgamiento de créditos y garantías por parte de SHF, así como el comportamiento de los recursos destinados a los programas presupuestarios a cargo de la entidad fiscalizada enfocados al financiamiento a la vivienda; la sustentabilidad financiera de SHF, mediante el análisis de los índices financieros de capitalización, liquidez, morosidad, cobertura, rendimiento sobre el capital, rendimiento sobre los activos y el índice SHF de Precios a la Vivienda en México; y se valoraron los instrumentos de control interno, el Sistema de Evaluación del Desempeño, la rendición de cuentas y la participación de la entidad fiscalizada en la implementación de acciones para coadyuvar al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Los datos proporcionados por Sociedad Hipotecaria Federal, S. N. C., fueron en lo general suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación.

Antecedentes

La intervención del Estado Mexicano en el problema de la vivienda ha comprendido una gran variedad de formas que incluyen, desde las acciones directas de edificación de conjuntos habitacionales, hasta el conjunto de medidas relacionadas con diversos aspectos, entre ellos, el financiamiento. Es por ello que en 1963 surgió el Programa Financiero de la Vivienda (PFV), cuyos propósitos fueron facilitar la compra de viviendas de interés social e incrementar su construcción; lograr que las instituciones crediticias privadas destinaran a la vivienda financiamientos especiales; promover el ahorro público, y generar empleos con la construcción masiva de conjuntos habitacionales. Para ello se crearon dos fondos: el Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI) y el Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda (FOGA) mediante contrato de fideicomiso entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), como fideicomitente, y el Banco de México, como fiduciario.

El financiamiento otorgado a través del funcionamiento del FOVI permitió el surgimiento de un mercado habitacional; no obstante, el terremoto de 1985, que tuvo una magnitud de 8.1 grados, dañó alrededor de 95,000 viviendas en la Ciudad de México, por lo que, en 1987, se promovieron 250,134 viviendas, gracias a la instrumentación del Programa de Reconstrucción, como respuesta a la demanda de vivienda debido al sismo, en el que participó FOVI y otras instituciones de crédito a la vivienda. En los años posteriores, FOVI continuó con la producción de viviendas, lo que contribuyó al aumento en el parque habitacional mediante el otorgamiento de créditos hipotecarios lo que significó la principal fuente de financiamiento para las empresas privadas; sin embargo, tales cifras no cubrieron la demanda social.

Con objeto de atender la creciente demanda de créditos hipotecarios, ya que, entre 1995 y 2000, los créditos otorgados por los organismos públicos y privados encargados de ello

pasaron de 162,220 a 381,854, y los de FOVI de 35,662 a 60,000, el Gobierno Federal definió como objetivo ampliar y consolidar el financiamiento a la vivienda, tomando en cuenta el impacto que la vivienda tiene en el desarrollo nacional, en la medida que satisface una de las necesidades más importantes de la familia y su construcción genera efectos favorables en la demanda de mano de obra y de los insumos requeridos para su producción, por lo que, en 2001, se publicó la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal (LOSHF),^{1/} la cual reglamentó el artículo 4, párrafo quinto constitucional, que dispone que toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa, y mediante la cual se creó Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, cuyo objeto fue “impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, preferentemente de interés social en los términos de esta Ley, así como al incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico, relacionados con la vivienda”, además de conjuntar un esfuerzo para aumentar la oferta de vivienda a disposición de los trabajadores asalariados y no asalariados, sector aún no atendido por las principales entidades públicas dedicadas al financiamiento a la vivienda.^{2/}

Asimismo, SHF también se enfocó en otorgar garantías para los créditos puente e hipotecarios^{3/} por lo que se introdujo en el mercado de fomento secundario de hipotecas; implementó líneas de crédito para el mejoramiento de la vivienda y para fortalecer a los intermediarios financieros populares, así como para establecer los primeros programas de financiamiento orientados a la población no asalariada de bajos ingresos con productos habitacionales de tipo social y medio.

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006 y en el Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, reconoció que el crecimiento sostenido y dinámico se debía promover desde el fortalecimiento del círculo virtuoso ahorro-inversión; la reactivación de la banca de desarrollo y el establecimiento de bases que permitieran otorgar financiamiento a los sectores que no son atendidos por privados; además, de que el FOVI y SHF debían promover y participar mediante créditos y garantías en el programa de financiamiento de viviendas por medio de intermediarios financieros para familias de menores ingresos.

En este contexto, SHF sustituyó al Banco de México como fiduciaria del FOVI a partir de la primera sesión de su Consejo Directivo, realizada en febrero de 2002 y en la que se acordó que 10,000,000.0 miles de pesos, el monto total de los recursos del fondo, serían transferidos

^{1/} Diario Oficial, 11 de octubre de 2001.

^{2/} Exposición de motivos de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal., 11 de octubre de 2001.

^{3/} El crédito puente es un financiamiento de mediano plazo dirigido a desarrolladores, promotores y constructores de vivienda, que tiene por objeto la construcción de uno o varios edificios multifamiliares, desarrollos y conjuntos habitacionales o fraccionamientos. El crédito hipotecario es un préstamo de largo plazo enfocado a las personas físicas y morales interesadas en adquirir una vivienda o cualquier bien inmueble.

Véase: <http://doc.shf.gob.mx/guias/Desarrolladores/Paginas/Queesuncreditopuente.aspx>

a SHF como parte de su patrimonio inicial. De esta manera, SHF se edificó como una institución financiera y de banca de desarrollo cuyos principales objetivos se orientaban a facilitar el acceso a los ciudadanos mexicanos de menores ingresos para que adquirieran una vivienda bajo un esquema competitivo y favorecedor, ya sea por medio del otorgamiento de créditos con tasas de interés preferenciales (menores a las del mercado) o por monto de crédito otorgado, así como brindar garantías con recursos federales a entidades financieras.

En 2003, se publicó el Decreto para concentrar todos los programas de subsidios a la vivienda del Gobierno Federal en el Fondo Nacional de Apoyo Económico a la Vivienda (FONAEVI), coordinado por el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), derivado de ello, SHF firmó el Convenio de Colaboración para el Diseño e Instrumentación del Esquema de Crédito Acompañado de Subsidios con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS), por lo que la Sociedad no contrajo más compromisos en lo referente a subsidios.

Entre 2005 y 2006, SHF realizó acciones de vivienda relacionadas con la canalización de recursos a intermediarios financieros, así como el financiamiento para la adquisición de viviendas del Programa de Apoyos y Subsidios a la Vivienda (PROSAVI) y del Programa Financiero de Vivienda (PROFIVI). En este último año, se impulsaron diversas reformas a leyes y reglamentos a fin de proveer a las instituciones de Banca de Desarrollo de un entorno jurídico que les permitiera reafirmar su papel dentro del Sistema Financiero Mexicano como promotoras del desarrollo de los sectores no atendidos por la banca privada y como instrumento para la aplicación de las políticas establecidas por el Gobierno Federal. En lo relativo al financiamiento a la vivienda, se reformaron y adicionaron disposiciones del Reglamento Orgánico y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

Entre 2007 y 2011, SHF financió la adquisición de alrededor de 172,895 créditos para viviendas, provenientes de los diversos programas y tipos de créditos de la Sociedad cuyos recursos ascendieron a 51,400.0 miles de pesos en el periodo.

En 2008, nuevamente se reformó la LOSHF, por lo que se adicionaron disposiciones para ampliar las actividades de SHF, conferirle mayor autonomía de gestión y ampliar sus actividades al otorgamiento de créditos, con plazos y metas acordes con las necesidades para la atención al segmento del mercado que los requiera, o mantener su estabilidad en condiciones inusuales, así como otras actividades relevantes para el mejor cumplimiento del objeto para el que fue creada.

En los planes nacionales de desarrollo y los programas nacionales de financiamiento para el desarrollo del periodo 2007-2018 se identificó como problemática del Sistema Financiero de Fomento el insuficiente financiamiento a sectores estratégicos para el crecimiento económico que no son atendidos por los intermediarios financieros privados. Para el caso de la SHF, se señaló que existe un limitado acceso a opciones de financiamiento para la adquisición o mejoramiento de vivienda. Por su parte, el Programa Institucional de SHF 2013-2018 (PISHF) reconoció que los cambios demográficos y el desarrollo económico del país incrementaron las necesidades de vivienda y su financiamiento. Para atender esta

problemática, se plantearon dos objetivos: “Impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda” y “Fortalecer al sector vivienda”.

Como parte de la política de reformas estructurales implementada durante el sexenio 2012-2018, en 2014 se promulgó la Reforma Financiera, que buscó establecer medidas para que el sistema financiero, incluyendo que la Banca de Desarrollo contribuyera al crecimiento económico. Los objetivos de esta reforma fueron: 1) incrementar la competencia en el sector financiero, 2) fomentar el crédito mediante la banca de desarrollo; 3) ampliar el crédito en coordinación con la banca privada; 4) mantener un sistema financiero sólido y estable, y 5) hacer más eficaces a las instituciones financieras y el actuar de las autoridades en la materia.

La reforma estableció que para ampliar el acceso al financiamiento las instituciones de la banca de desarrollo deberán atenderse a los sectores estratégicos que enfrentan limitantes para tener acceso a alternativas de crédito; otorgar asistencia técnica y capacitación a los sectores estratégicos en términos de las leyes orgánicas respectivas; allegarse de los recursos requeridos para el cumplimiento de su mandato, principalmente capital humano, y fortalecer a sus órganos de gobierno para que determinen la estructura organizacional y necesidades de recursos humanos, a fin de realizar sus actividades sustantivas de forma más efectiva. Referente a SHF, se reformaron y adicionaron diversas disposiciones a su ley orgánica relacionados con los objetivos de la reforma.

El 7 y 19 de septiembre de 2017 acontecieron dos sismos de magnitud 8.1 y 7.1 grados, respectivamente, los cuales provocaron afectaciones a la infraestructura pública, así como al patrimonio de familias y empresas en 8 estados del país. De acuerdo con el Centro Nacional de Prevención de Desastres, el sismo del 7 de septiembre expuso a 1,005,229 viviendas y el del 19 a 8,605,724 viviendas. Debido a ello, se puso en marcha el Programa Nacional para la Reconstrucción de Viviendas Afectadas por los Sismos, para lo cual se autorizaron 1,000,000.0 miles de pesos para el otorgamiento de créditos de autoproducción a los damnificados y 400,000.0 miles de pesos para Agencias Productoras de Vivienda (APV) participantes en el programa. En respuesta a la emergencia, SHF contribuyó en las tareas de reconstrucción al otorgar 9,252 créditos por un monto que ascendió a 921,567.0 miles de pesos.^{4/}

En el periodo 2014-2019 SHF brindó 17,287 créditos por un monto de 128,929,744.4 miles de pesos; asimismo, otorgó 814,546 garantías. En materia de promoción, entre 2014 y 2018, SHF realizó 14 eventos para promocionar sus productos y en 2019 participó en 25 actividades de otras instituciones del sector con los mismos fines. En cuanto a los servicios de consultoría, entre 2014 y 2018, contó con la Estrategia de Desarrollo Urbano y Vivienda denominada Desarrollos Certificados (DC) que tenía como objetivo asegurar la suficiencia de infraestructura y equipamiento urbano, contribuir al desarrollo urbano-regional equilibrado, y promover el uso eficiente de los recursos naturales, entre otros, por lo que SHF dio

^{4/} “Créditos y garantías otorgadas por SHF, 2014-2019”. Información remitida a la ASF por SHF.

consultoría a 13 patrocinadores para lograr la certificación o administrar la misma en sus desarrollos.^{5/}

Resultados

1. Otorgamiento de créditos y garantías

El otorgamiento de financiamiento mediante créditos y garantías por Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. (SHF), para la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, se llevó a cabo por medio de esquemas de financiamiento concedidos a entidades financieras o desarrolladores. En el Manual de Crédito de SHF, se establece que las entidades financieras susceptibles de recibir financiamiento deben estar debidamente autorizadas, según corresponda, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) o cualquier otra autoridad, para constituirse y operar como tal; demostrar solvencia económica; un adecuado comportamiento de pago de sus obligaciones, y comprobar su capacidad de generar recursos. Asimismo, establece que a la apertura de crédito que SHF celebre con las entidades financieras, se deberá incluir el tipo de garantía para respaldar el monto del crédito otorgado, los términos y condiciones de la ficha técnica respectiva o la Matriz de Estructuración correspondiente, la cual contiene información respecto del tipo de crédito, el monto, denominación del crédito, destino del crédito, aforo (valor de la vivienda/préstamo), garantías del crédito y otros, según corresponda de acuerdo a las características especiales de la operación.

En relación con la planeación de SHF para dar cumplimiento al objetivo institucional en relación con el otorgamiento de créditos y garantías, la entidad fiscalizada no acreditó que definiera metas de colocación para 2019; aunado a que no acreditó contar con un registro del número de créditos solicitados y rechazados por el Consejo Directivo de SHF,^{5/} instancia facultada de aprobar los créditos, y respecto del número de garantías solicitadas y rechazadas por el Órgano Social Facultado; asimismo, la entidad fiscalizada no dispuso de información para la identificación de la instancia facultada. Respecto de las metas de colocación, la entidad fiscalizada informó que los resultados de éstas se presentan a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como la coordinadora del sector, para lo cual, SHF remitió los acuerdos certificados de las sesiones números 94, del 29 de abril de 2019; 95 del 25 de julio de 2019; 96, del 30 de octubre de 2019, y 98 del 4 de marzo de 2020, donde, entre otros acuerdos, el Consejo Directivo de SHF tomó conocimiento de los informes del Director General de la entidad fiscalizada con corte al 31 de marzo, al 30 de junio, al 30 de septiembre y al 31 de diciembre de 2019, respectivamente, sobre: 1) El avance operativo y 2) El avance financiero.

^{5/} “Actividades de promoción y servicios de consultoría otorgadas por SHF, 2014-2019”. Información remitida a la ASF por SHF.

^{5/} El Consejo Directivo de SHF, conforme a lo establecido en el artículo 14 de la Ley Orgánica de SHF, se conformó por diez consejeros con nivel de Secretario, Subsecretario, Titular o que este dentro de los 3 niveles jerárquicos superiores, distribuidos de la siguiente manera: 2 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), 2 del Banco de México (BANXICO), 1 de Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), 1 de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y 4 consejeros externos designados por el Secretario de la SHCP.

Sin embargo, en los 5 acuerdos certificados remitidos por SHF, no se incluyó información relacionada con las metas de coloración para el ejercicio fiscal sujeto a revisión.

Con la finalidad de verificar el otorgamiento de los créditos y garantías para la construcción, adquisición y mejora de vivienda preferentemente de interés social y los otorgados a la construcción de viviendas en zonas y comunidades indígenas en el territorio nacional, el análisis se divide en cuatro apartados: a) Créditos otorgados, b) Garantías otorgadas, c) Contribución de SHF a la demanda de financiamiento a la vivienda, y d) Monitoreo y seguimiento a la cobranza de los créditos y garantías otorgadas por SHF.

a) Créditos otorgados

De acuerdo con el objetivo institucional de SHF relativo a impulsar el mercado primario de crédito a la vivienda, por medio del otorgamiento de créditos para la construcción, adquisición y mejora de vivienda, para el ejercicio fiscal 2019, se analizaron los registros de los créditos nuevos que fueron aceptados y dados a los intermediarios financieros o desarrolladores, y se identificó que en ese año se registró un monto de colocación de 13,404,874.4 miles de pesos en 559 créditos, como se presenta a continuación:

NÚMERO Y MONTO DE CRÉDITOS OTORGADOS POR SHF, 2019

(Número, miles de pesos y porcentaje)

Tipo de crédito Producto	Número de créditos	Monto	Participación respecto del núm. de créditos	Participación respecto del monto
Total	559	13,404,874.4	100.0	100.0
Construcción ^{1/}	417	5,670,304.2	74.6	42.3
Crédito Puente Revolvente	315	4,196,520.9	75.5	74.0
Construcción de Pequeños Proyectos	57	4,262.0	13.7	0.1
Crédito Construcción Sindicado 3	38	698,870.0	9.1	12.3
Crédito Construcción	4	452,715.8	1.0	8.0
Vivienda para Renta-Construcción	2	111,791.5	0.5	2.0
Construcción Sindicación Banco Agente	1	206,144.0	0.2	3.6
Adquisición ^{2/}	0	0.0	0.0	0.0
n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Mejora ^{3/}	133	969,459.6	23.8	7.2
Microcréditos Garantía Líquida	133	969,459.6	100	100.0
Otros	9	6,765,110.7	1.6	50.5
Líneas de Almacenaje ^{4/}	5	65,110.7	55.6	1.0
Líneas Bancarias y no Bancarias ^{5/}	4	6,700,000.0	44.4	99.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con información proporcionada por SHF.

^{1/} Los créditos destinados a la construcción, esquema de financiamiento para la construcción de vivienda, por medio de diversas modalidades, con el objeto de incentivar e impulsar el desarrollo de proyectos de construcción de las empresas desarrolladoras de viviendas, y en su caso con la coparticipación de la banca de desarrollo o las entidades financieras del sector privado.

^{2/} La adquisición de vivienda es el mecanismo que permite que las entidades financieras otorguen créditos a los acreditados finales para la compra de vivienda nueva o usada, denominados en moneda nacional, con pagos fijos.

^{3/} La mejora de vivienda consta de una línea de crédito revolvente que se otorga a las entidades financieras, pudiendo ser complementado con subsidio federal en caso de cumplir con los requisitos que se establezcan en las reglas de operación de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

^{4/} Se refiere al financiamiento destinado al fomento y desarrollo del mercado de Créditos Individual en las entidades financieras, con el propósito de impulsar la generación de créditos individuales para adquisición de vivienda que podrán ser bursatilizados o vendidos en un plazo de hasta 5 (cinco) años, en su caso, el plazo autorizado por el Órgano Social Facultado de SHF.

^{5/} Son líneas de crédito, autorizadas por una institución financiera, al amparo de la cual el acreditado puede realizar disposiciones de dinero, en los términos establecidos en el contrato de crédito (CNBV); y de crédito, los cuales son préstamos que concede una institución financiera por medio de sus diversos instrumentos, por medio de un contrato crediticio, las personas físicas o morales que necesitan financiamiento, es decir fondos y recursos, solicitan un crédito con el compromiso de pagarlo en una fecha posterior, así como pagar un interés pactado en el contrato y tiempo establecidos por la institución (CNBV).

n.a. No aplica.

Se verificó que, en 2019, de los 559 créditos que otorgó SHF, el 74.6% (417) fueron créditos para la construcción de vivienda, lo que representó en monto una participación del 42.3% (5,670,304.2 miles de pesos) de los 13,404,874.5 miles de pesos ejercidos para el otorgamiento de créditos nuevos; el 23.8% (133) créditos otorgados fueron a la mejora de la vivienda, con el 7.2% (969,459.6 miles de pesos) del monto ejercido, y el 1.6% (9) de los créditos fueron consignados a Otros como son: líneas de almacenaje, bancarias y no bancarias por un monto de 6,765,110.7 miles de pesos, lo que representó el 50.5% del monto total para créditos, y en relación con la adquisición de vivienda, SHF no otorgó créditos para este rubro;

lo anterior mostró que del total de los créditos otorgados, 4 (0.7%) correspondientes a las líneas bancarias y no bancarias se colocó el 50.0% (6,700,000.0 miles de pesos) del crédito otorgado.

Respecto de la desagregación de los créditos otorgados por tipo de vivienda (interés social, media y residencial), los registros que proporcionó SHF no dieron cuenta de ello, por lo que no acreditó la participación que tuvieron los créditos de interés social en los términos establecidos en su Ley Orgánica, respecto de los autorizados y su monto de colocación; asimismo, SHF señaló que no contó con información de los acreditados finales, ya que los expedientes que contienen sus características poblacionales y sociodemográficas se encuentran en poder de la entidad financiera que financia la adquisición de la vivienda, por lo que no dispuso de información desagregada de los créditos otorgados antes mencionados, así como para la construcción de viviendas en zonas y comunidades indígenas, como se desarrolla en el resultado núm. 8 “Mecanismos de rendición de cuentas”.

Se identificó que los créditos otorgados por SHF fueron colocados en 9 entidades federativas, en la Ciudad de México se concentró el 76.6% (428) de los créditos, de los cuales 372 fueron para la construcción de vivienda, 47 para mejoras en la vivienda y 9 en líneas de almacenaje, bancarias y no bancarias; en Nuevo León se otorgó el 9.5% (53) de los créditos, 44 para construcción y 9 para mejora; en Chiapas se colocó el 7.0% (39) los cuales fueron para mejora de la vivienda, al igual que para Baja California Sur y Puebla que tuvieron una participación cada uno del 2.1% (12), Yucatán con el 1.2% (7), Aguascalientes el 0.9% (5) y Guanajuato el 0.4% (2) de los créditos para mejoras y a Sonora se otorgó un crédito (0.2%) para la construcción de vivienda.

Respecto del número de créditos nuevos otorgados por año y el monto financiado por SHF en el periodo de 2014-2019, el otorgamiento de créditos disminuyó en 77.4% en número de créditos, al pasar de 2,472 en 2014, a 559 en 2019, y referente al monto financiado éste también se redujo en 50.7% de otorgar 27,170,204.7 miles de pesos en 2014, a 13,404,874.4 miles de pesos en 2019. Asimismo, los créditos a la construcción de vivienda disminuyeron en 7.9% al pasar de 453 a 417, con una reducción en el financiamiento de 26.2%, toda vez que en 2014 fue de 7,682,777.2 y en 2019 de 5,670,304.1 miles de pesos, por lo que, en promedio por crédito en 2014, se otorgó 13,534.3 miles de pesos, y en 2019, 13,597.9 miles de pesos, lo que representó una diferencia de 0.5%; de la adquisición de vivienda, ésta disminuyó 100.0% al no otorgar este tipo de créditos en 2019; sin embargo, en 2014, en promedio dio 9,536.3 miles de pesos por crédito; la colocación de créditos para mejora disminuyó en 73.3% de 498 a 133 créditos y el monto en 81.4% de 5,224,184.6 a 969,459.6 miles de pesos, por lo que SHF, en 2014, otorgó por crédito 8,371.5 miles de pesos y en 2019, 7,289.2 miles de pesos; referente al comportamiento de los créditos clasificados como otros por SHF, presentaron una disminución en 98.7%, en contraste con el aumento de su financiamiento en 53.2%, ya que, en promedio, por crédito en 2014, se otorgó 6,336.5 miles de pesos y en 2019, 751,679.0 miles de pesos, por lo que redujo la diversificación de las carteras.

Finalmente, del análisis de los créditos otorgados por SHF de 2014 a 2019, se identificó que en 2017 y 2018 se otorgaron recursos para la reconstrucción de viviendas afectadas por los

sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, con la colocación de 9,252 créditos el 0.3% (27) en 2017 y el 99.7% (9,225) en 2018, por un monto total de 921,567.1 miles de pesos, lo cual, redujo en 99.8% el monto de los créditos para la adquisición de vivienda de 2018 respecto de 2017, y en 34.5% el número de créditos.

Respecto del registro de los agentes, entidades financieras, desarrolladores, intermediarios financieros, intermediarios no bancarios y agencias productoras de vivienda, a quienes les fueron otorgados los 559 créditos; la entidad fiscalizada informó que, para 2019, se trató de 54 intermediarios financieros; asimismo, SHF no registró información respecto de los agentes, entidades financieras, desarrolladores, intermediarios no bancarios y agencias productoras de vivienda, debido a que no hubo créditos dirigidos a la adquisición; sólo registró a los intermediarios financieros, los cuales se clasificaron en los que otorgaron créditos para mejoras, ampliación y remodelación, que representaron el 3.7% (2) del total; para créditos puente con el 25.9% (14), y créditos a largo plazo (adquisición tradicional) con el 70.4% (38). También contó con los que otorgaron créditos para autoproducción asistida; sin embargo, en 2019, no registró ningún beneficiario.

En relación con el periodo 2014-2019, SHF informó que los beneficiarios del otorgamiento de créditos a la vivienda fueron los intermediarios financieros y, aunque registró a agencias productoras de vivienda, informó que éstas operan el producto de autoproducción asistida por medio de intermediarios financieros. En relación con el total de intermediarios financieros se identificó que mostraron una variación de 5.9% al pasar de 51 en 2014, a 54 en 2019.

De los montos de los créditos que otorgó a cada uno de los intermediarios financieros, SHF no acreditó contar con un registro de información que le permitiera saber en qué proporción fueron distribuidos los 13,404,874.4 miles de pesos y los 559 créditos.

La ASF identificó que, en 2019, SHF otorgó 559 créditos con un monto de 13,404,874.4 miles de pesos para construcción, mejora y otros; sin embargo, la entidad no justificó por qué no se otorgaron créditos para la adquisición; así como el impacto de las acciones realizadas en el cumplimiento de su objetivo establecido en su Ley Orgánica, toda vez que no contó con información desagregada por tipo de vivienda (interés social, media y residencial) para establecer la cobertura en el otorgamiento de crédito de interés social^{7/} y los otorgados a la construcción de viviendas en zonas y comunidades indígenas; asimismo, no se identificó un registro de la desagregación de los créditos otorgados y monto por cada acreditado.

^{7/} De la revisión del Reporte de Estabilidad Financiera del Banco de México, se identificó que se redujeron los créditos de vivienda de interés social de 2015 a 2019, y se señala que los créditos otorgados por SHF a la vivienda media y residencial se han concentrado en la adquisición de este último tipo de vivienda, por lo cual este segmento ha mostrado mayor dinamismo que el de interés social, justificado bajo la premisa de que los acreditados de menores ingresos son los que tienen una mayor carga financiera.

b) Garantías otorgadas

Se verificó que, en 2019, SHF otorgó 32,864 garantías con un monto promedio por garantía de 1,799.0 miles de pesos, como se presenta a continuación:

NÚMERO Y MONTO DE GARANTÍAS OTORGADAS POR SHF, 2019
(número, miles de pesos y porcentaje)

Tipo de crédito	Producto	Número de garantías	Monto (promedio)	Participación respecto del número de garantías
Total		32,864	1,799.0	100.0
Construcción		32,596	1,815.8	99.2
	n.d.	n.d.	n.d.	n.a.
Adquisición		268	1,782.2	0.8
	n.d.	n.d.	n.d.	n.a.
Mejora		0	0	0
	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con información proporcionada por SHF.

n.d. No disponible

n.a. No aplica

Se identificó que, en 2019, del total de garantías otorgadas, el 99.2% (32,596) fueron dirigidas a créditos para la construcción de vivienda, por un monto promedio cada una de 1,815.8 miles de pesos y el 0.8% (268) fueron garantías para créditos de adquisición de vivienda, por 1,782.2 miles de pesos en promedio y no se otorgaron garantías para créditos de mejora de vivienda; asimismo, se identificó que el monto de las garantías otorgadas, respecto del crédito inducido que se detalla en el resultado núm. 3 “Impulso al desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda”, no coincidió sin que SHF proporcionara las explicaciones pertinentes.

De las 32,864 garantías otorgadas por SHF en 2019, se identificó que el 51.5% (16,920) fueron destinadas a créditos de vivienda de interés social y el 48.5% (15,944) para créditos de vivienda media y residencial.

En relación con las garantías otorgadas a créditos de vivienda de interés social por entidad federativa se identificó que el 80.2% (13,585) se otorgó en los estados de Sinaloa con el 18.7% (3,158), Jalisco el 11.9% (2,019), Puebla el 10.0% (1,699), Nuevo León el 7.8% (1,320), Hidalgo el 7.7% (1,308), Veracruz el 6.9% (1,164), Sonora el 4.0% (678), Tamaulipas el 3.6% (609), Baja California Norte el 3.3% (564), San Luis Potosí el 3.2% (545), y Michoacán el 3.1% (521) garantías; en las 19 entidades federativas restantes se otorgó el 19.9% (3,335) garantías, y en Campeche y Quintana Roo no fueron otorgadas garantías.

Respecto de las 15,944 garantías otorgadas a créditos de vivienda media y residencial que representaron el 48.5% del total, el 80.3% (12,814) se concentró en 12 estados, con el 17.2% (2,748) la Ciudad de México fue la entidad federativa en donde más garantías fueron otorgadas, seguida por Sinaloa con el 11.0% (1,747), Jalisco con el 10.8% (1,725), Chihuahua con el 7.0% (1,122), Nuevo León con el 6.4% (1,013), Querétaro con el 5.5% (877), el Estado de México con el 5.3% (844), Morelos con el 4.6% (736), San Luis Potosí el 4.2% (663), Sonora con el 3.0% (485), Yucatán el 2.8% (451) y Aguascalientes con el 2.5% (403); el 19.7% (3,130) en 14 entidades federativas y no se otorgaron garantías en 6.

Por lo anterior, se observó que los estados de Sinaloa (4,905), Jalisco (3,744) y la Ciudad de México (3,042) fueron las entidades federativas con el mayor número de garantías otorgadas en 2019.

En el análisis del periodo 2014-2019, respecto de las garantías que fueron otorgadas en cada uno de los años, se observó una variación negativa del 83.0%, debido a que SHF en 2014 otorgó 193,461 garantías y en 2019, 32,864. El otorgamiento de garantías de crédito a la construcción de vivienda presentó una variación negativa del 61.5%, ya que en 2014 otorgó 84,625 garantías y en 2019, 32,596; asimismo, las garantías a créditos para la adquisición de vivienda registraron una variación negativa de 99.4%, de estar otorgando 41,731 garantías en 2014 a 268 en 2019, y las garantías a créditos de mejora de la vivienda en el periodo fueron variables, en 2014 otorgó 67,105 garantías, en 2015, se incrementaron en un 44.8%, para reducir de nuevo para 2017 en 68.6%, y de 2017 a 2018 se redujeron al pasar de 37,032 y 9,581 garantías, respectivamente, hasta que en 2019, no se otorgaron.

La ASF identificó que, en 2019, SHF otorgó 32,864 garantías por un monto promedio de 1,799.0 miles de pesos para construcción y adquisición, y no así para créditos de mejora de vivienda; la entidad fiscalizada no dispuso de información desagregada de las garantías otorgadas por tipo de producto. Asimismo, su otorgamiento contribuyó a avalar créditos a la vivienda de interés social, con el fin de mejorar las condiciones de accesibilidad a los créditos por parte de los beneficiarios finales; sin embargo, del análisis del periodo a 2019, el número de garantías colocadas fue a la baja, por lo que su contribución disminuyó respecto de los años anteriores, sin que la entidad fiscalizada proporcionara las explicaciones correspondientes.

c) Contribución de SHF a la demanda de financiamiento a la vivienda

En la revisión de la estimación de la demanda de financiamiento de vivienda que lleva a cabo SHF,^{8/} se identificó que ésta se clasifica por tipo de solución de vivienda, entre los que se encuentra la adquisición, mejoramiento y autoproducción, y con base en su definición la atención a la formación de hogares, SHF contó con los créditos y garantías para la adquisición

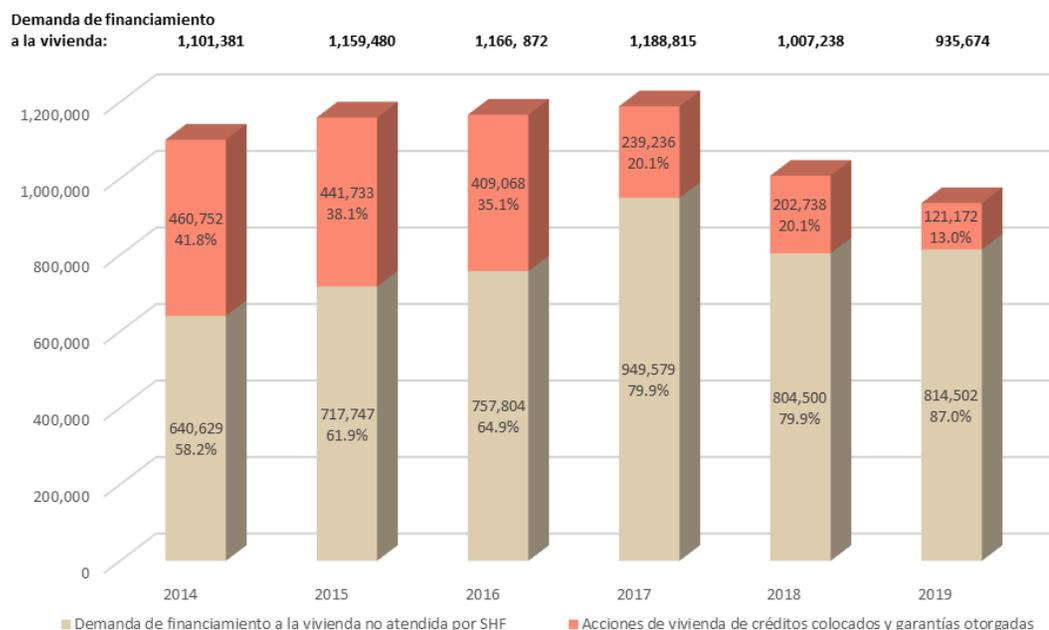
^{8/} La demanda de financiamiento a la vivienda permite a los participantes del sector entender qué tipo de soluciones de financiamiento de soluciones de vivienda serán requeridas durante el año referido y SHF publica un documento anual con dicha información.

de vivienda; para mitigar el rezago habitacional, con créditos y garantías para la construcción de vivienda; para coadyuvar a la atención del componente movilidad habitacional, la entidad fiscalizada dispuso de los créditos y garantías para el mejoramiento a la vivienda y, finalmente, para dar atención al componente curas de originación, si bien SHF no tiene un esquema, producto o programa enfocado para ello, con los créditos y garantías para la construcción, adquisición y mejora da atención, ya que el beneficiario final ya es susceptible de solicitar un crédito.

En el análisis de la demanda de financiamiento a la vivienda en 2019, respecto de la contribución de SHF a su atención por medio de los totales de las acciones de vivienda de los créditos colocados, de los cuales no dispuso de la desagregación por entidad federativa, aunado a las garantías otorgadas y desagregadas por entidad federativa, se identificó una contribución en proporción equivalente al 13.0% (121,172) en relación con la demanda total, la cual ascendió a 935,674 créditos y garantías. Por tipo de solución, se identificó que para la autoproducción/construcción se atendió el equivalente al 128.5%, para el mejoramiento de la vivienda el 15.5% y la adquisición el 0.1% de la demanda, sin que a la fecha de conclusión de los trabajos de auditoría explicara las causas del comportamiento de su contribución en la atención de la demanda de financiamiento a la vivienda equivalente al 13.0%, y al no disponer con la desagregación de las acciones de vivienda de los créditos colocados por entidad federativa, SHF no evidenció la participación de la Sociedad en la atención a la demanda de financiamiento a la vivienda a las entidades federativas.

En el periodo 2014-2019, se identificó que la tendencia de la demanda de financiamiento a la vivienda fue variable, con una disminución del 15.0%, al pasar de 1,101,381 soluciones de vivienda en 2014, a 935,674 en 2019, y, en términos relativos, se observó una disminución en la participación de SHF, como se presenta en la gráfica siguiente:

CONTRIBUCIÓN DE SHF A LA DEMANDA DE FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA, 2014-2019
(número y porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Demanda de financiamiento de vivienda 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019 publicados por SHF en enero de 2014 y 2015, febrero de 2016, 2017 y 2018 y marzo de 2019, respectivamente; y con información proporcionada por SHF.

En relación con la participación que ha tenido SHF en la demanda de financiamiento a la vivienda, se identificó que, en 2015, se registró una mayor contribución, en términos relativos, a la atención de la demanda con un 38.1% (441,733) de créditos y garantías; además, se constató que, en 2019, registró una diferencia de 28.9 puntos porcentuales menor respecto de 2014, ya que las acciones de crédito y garantías otorgadas representó una proporción equivalente al 13.0% (121,172) de la demanda de ese año.

Por lo anterior, se concluye que, si bien SHF ha coadyuvado a la atención de la demanda de financiamiento a la vivienda, al no contar con información desagregada de los esquemas, productos y programas por tipo de crédito (construcción, adquisición y mejora) y por tipo de vivienda (interés social, media y residencial), limitó el análisis respecto de la atención a los componentes de la demanda de financiamiento a la vivienda.

d) Monitoreo y seguimiento a la cobranza de los créditos y garantías otorgadas por SHF.

Los procedimientos implementados por SHF para el monitoreo y seguimiento de la cobranza de los créditos y garantías otorgadas, las estableció en su Manual de Crédito, donde se señala que la administración de la cartera y cobranza respecto de las obligaciones de pago y prepagos contractuales tiene como fin la recuperación de los créditos en los plazos establecidos.

La entidad fiscalizada señaló que evalúa periódicamente el comportamiento global de los intermediarios financieros, con objeto de identificar oportunamente factores que pueden poner en riesgo la recuperación de créditos otorgados; asimismo, es el mecanismo por el que establece acciones preventivas y correctivas para mitigar las posibilidades de quebrantos para la institución, da seguimiento tanto a los acreditados como a su portafolio, involucrando la detección de los riesgos, por medio de la validación al cumplimiento de las condiciones contractuales y el desempeño financiero. Esta etapa la desarrollan en conjunto la Dirección General Adjunta de Administración de Riesgos y la Dirección General de Crédito, y considera la obtención de información que soporte la toma de decisiones, así como la elaboración de planes de acción.

El monitoreo integra los siguientes procesos: el seguimiento de obligaciones contractuales, análisis de la situación financiera de los intermediarios financieros, monitoreo de portafolio para vigilar su comportamiento y cumplimiento de aforo (se refiere al valor de la vivienda/préstamo), y dependiendo de los casos, la ejecución de visitas.

En el seguimiento a los créditos y garantías otorgadas a los acreditados que presentaron incumplimientos contractuales, el Manual de Crédito de SHF establece que deben informar las causas que dieron origen al incumplimiento y da seguimiento hasta su recuperación, se identifican y se aplican los traspasos de cartera vigente a vencida de acuerdo a los plazos establecidos por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), con el fin de establecer las obligaciones de pago contractuales y recuperar los créditos en los plazos establecidos.

Con base en lo informado por SHF, la cartera vencida de los créditos y garantías otorgados son clasificados por tipo de cartera: comercial (segundo piso) y de vivienda (primer piso);^{9/} en 2019, contó con una cartera vencida con 2,059 líneas de crédito de 1,729 acreditados, con un saldo insoluto de 7,443,772.8 miles de pesos, el 16.7% (343) de las líneas de crédito fue de la cartera de segundo piso, con el 87.6% (6,519,268.7 miles de pesos) del saldo, y la cartera de primer piso representó el 83.3% (1,716) de las líneas de crédito, con el 12.4% (924,504.1 miles de pesos) del saldo insoluto.

El análisis de la cartera vencida de SHF, en 2019, se realizó respecto del año anterior (2018), en el cual mostró un incremento del 66.2%, como se presenta a continuación:

^{9/} Los créditos comerciales son los créditos directos o contingentes, incluyendo créditos puente, así como los intereses que generan, otorgados por medio de intermediarios financieros a personas morales o físicas con actividad empresarial y destinados a un giro comercial o financiero; incluyendo los otorgados a entidades financieras y a fiduciarios que actúen al amparo de fideicomisos y los esquemas de crédito comúnmente conocidos como estructurados. Los créditos a la vivienda son los directos denominados en moneda nacional, extranjera, en unidades de inversión (UDIS) o en veces salario mínimo (VSM), así como los intereses que generen, otorgados a personas físicas y destinados a la adquisición o construcción de la vivienda sin propósito de especulación comercial que cuenten con garantía hipotecaria sobre la vivienda del acreditado registrados en el Balance de la Institución y administrados por un tercero dado que SHF es una banca de desarrollo.

CARTERA VENCIDA DE SHF POR TIPO DE IDENTIFICADOR, 2014-2019

(Miles de pesos)

Identificador de cartera	Cartera de crédito (segundo piso)					Cartera de vivienda (primer piso)					Total	
	Año	Núm. de acreditados	Núm. de líneas de crédito	Saldo balance ^{1/}	Saldo cuentas de orden ^{2/}	Saldo insoluto ^{3/}	Núm. de acreditados	Núm. de líneas de crédito	Saldo balance ^{1/}	Saldo cuentas de orden ^{2/}		Saldo insoluto ^{3/}
2014	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.a.
2015	10	299	2,469,113.6	1,381,224.7	3,850,338.3	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3,850,338.3
2016	9	296	2,323,658.3	1,598,407.6	3,922,065.9	1,298	1,298	694,896.2	433,879.4	1,128,775.6	5,050,841.4	5,050,841.4
2017	9	305	2,081,694.5	1,745,575.1	3,827,269.6	1,243	1,243	609,312.3	527,320.3	1,136,632.5	4,963,902.1	4,963,902.1
2018	8	304	1,964,699.6	1,945,555.0	3,910,254.5	1,848	1,848	495,212.7	520,248.2	1,015,460.9	4,925,715.4	4,925,715.4
2019	13	343	4,323,545.3	2,195,723.4	6,519,268.7	1,716	1,716	420,593.3	503,910.8	924,504.1	7,443,772.8	7,443,772.8
TMCA	6.8	3.5	15.4	12.3	14.1	9.8	9.8	(15.4)	5.1	(6.4)	17.9	17.9

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por SHF. Se utilizó el deflactor Implícito del Producto Interno Bruto. Los factores de actualización utilizados fueron los siguientes: 1.2531 para 2014, 1.2191 para 2015, 1.1568 para 2016, 1.0846 para 2017, y 1.0333 para 2018.

^{1/} El balance general es la primera partida que integra el activo.

^{2/} El saldo de cuentas de orden es complementario al balance general, el cual se integra por: avales otorgados; activos y pasivos contingentes; compromisos crediticios; bienes en mandato; bienes en custodia o en administración; colaterales recibidos por la entidad; colaterales recibidos y vendidos por la entidad; intereses devengados no cobrados derivados de cartera de crédito vencida, y otras cuentas de registro.

^{3/} Saldo insoluto es el resultado obtenido por la aplicación del costo amortizado, la suma del saldo balance y del saldo cuentas de orden.

n.d. No disponible.

n.a. No aplica.

En el periodo de 2015 a 2019, presentó una tasa media de crecimiento anual para la cartera crediticia del 14.1% y respecto de la cartera de vivienda del periodo de 2016 a 2019, ésta se redujo en 6.4%. La cartera vencida de segundo piso presentó una tasa media de crecimiento anual en el número de acreditados del 6.8%, y en el número de líneas de crédito del 3.5%. Asimismo, la cartera vencida de primer piso mostró un incremento en la tasa anual del número de acreditados y líneas de crédito del 9.8%, se redujo el saldo balance en 15.4% y el saldo cuentas de orden creció en 5.1% y por lo tanto la tendencia del saldo insoluto presentó un decremento.^{10/}

La cartera vencida de SHF en 2019 se incrementó en 66.2% respecto de 2018; asimismo, no contó con registros de los beneficiarios finales como parte del monitoreo y seguimiento de los créditos y garantías otorgadas, enfocadas únicamente en la recuperación de los créditos con base en la fortaleza financiera de los intermediarios financieros, ya que SHF bajo su actual esquema de operación continúa financiando restringidamente a los sectores de la sociedad que necesitan de una vivienda y que son aquellos no afiliados a la seguridad social, con excepción de los créditos otorgados específicamente para la reconstrucción de viviendas afectadas por los sismos de 2017.

^{10/} En el Reporte de Estabilidad Financiera se señaló que la cartera de crédito registró niveles moderados de cartera vencida, principalmente por el deterioro en productos dirigidos a población vulnerable, derivado de modificaciones en programas gubernamentales con beneficio para este sector de la población.

Con base en el Acuerdo emitido por el Presidente de la República y publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 12 de septiembre de 2017, se instruyó diversas acciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) y a las empresas productivas del Estado, para atender las zonas afectadas por el sismo ocurrido el 7 de septiembre de 2017; por lo que SHF instrumentó un esquema de apoyo para la reconstrucción, rehabilitación o mejora de viviendas ubicadas en zonas afectadas por los sismos del 7 y 19 de septiembre en las entidades federativas, el cual fue operado con Administradores de crédito y Agencias Productoras de Vivienda (APV) registradas.

El plazo establecido para el financiamiento a la reconstrucción fue hasta un año a partir de la entrada en vigor del contrato de apertura de crédito entre SHF y el fiduciario del fideicomiso 2848, número de crédito 4305300001, de fecha 1 de diciembre de 2017, y con fecha límite de disposición 30 de noviembre de 2018 (Cláusula Tercera, párrafo 2), por lo que la Sociedad informó que, en 2019, no otorgó créditos; sin embargo, dio seguimiento a los otorgados en 2017 y 2018.

Durante el ejercicio fiscal 2017, SHF autorizó una línea de crédito de hasta 1,000,000.0 miles de pesos para el otorgamiento de créditos, el Comité Técnico del Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda aprobó la participación del Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI) al otorgar garantías de primera pérdida con un máximo de 350,000.0 miles de pesos para créditos de reconstrucción, rehabilitación o mejora de vivienda que se otorgue al amparo del esquema de apoyo de SHF para la reconstrucción de viviendas.

La entidad fiscalizada informó que, en 2018, SHF llevó a cabo una revisión de expedientes de originación, de los cuales detectó desviaciones en la integración por parte de los Administradores responsables, por lo que SHF dio seguimiento a la construcción de vivienda por medio de los reportes de avance de obra generados por las APV a SHF, quien suspendió temporalmente a las APV que presentaron atraso en la construcción de viviendas, en el esquema de reconstrucción.

Asimismo, SHF informó que, en 2019, llevó a cabo reuniones con las APV que participaron en los proyectos para la reconstrucción, con el objetivo de corroborar la información reportada por los Administradores de la construcción de viviendas terminadas y las reportadas como no terminadas; señalando que las APV se comprometieron a actualizar los reportes de avance de obra enviados de las viviendas faltantes, pero no acreditó el cumplimiento del seguimiento que debió realizar a 9,252 créditos con un monto de 921,567.1 miles de pesos. La entidad fiscalizada señaló que la falta de evidencia de las acciones de seguimiento realizadas en 2019 se debió al cambio de directivos por el cambio de administración ya que no dispuso de las minutas firmadas de las reuniones sostenidas, lo que evidenció deficiencias en la forma de documentar el seguimiento que debió realizar a las acciones que financió para la reconstrucción; e informó que en septiembre de 2019 llevó a cabo la contratación de terceros, con el fin de supervisar por medio de la verificación del avance de obra para el mejoramiento y autoproducción de vivienda ubicadas en los estados de Chiapas y Oaxaca.

Durante la ejecución de la auditoría, SHF informó que, en el primer trimestre de 2020, llevó a cabo reuniones con los 3 Administradores de los créditos otorgados para la reconstrucción, con la revisión del proceso de originación, avance de obra, garantías y penalizaciones, pero no evidenció las reuniones realizadas, ni de los resultados obtenidos; además remitió 6 oficios de solicitud de información dirigidos a los 3 administradores que incluyen anexo un cuadro de verificación de cumplimiento de obligaciones genéricas al cierre del ejercicio de 2019 y de las obligaciones en el seguimiento de la cobranza de fecha de octubre de 2020; sin que SHF evidenciara la atención de las solicitudes por parte de los Administradores.

La Sociedad informó que para corroborar lo señalado por los 3 Administradores que participaron para la reconstrucción realizó un directorio de las APV, en el segundo trimestre de 2020, contactó por videoconferencia a 13 de las 15 APV, por lo que proporcionó 12 documentos denominados minutas de las videoconferencias con APV de fechas: 1, 14, 16, 24, 27 y 30 de abril de 2020; 1, 6 y 15 de mayo del mismo año y del 11 de septiembre de 2020, y la bitácora de las reuniones la cual contiene la fecha de la reunión, asistentes, fecha de envío de layout de información de los créditos, fecha de respuesta, observaciones y comentarios; además, señaló que de las 13 APV, 9 atendieron el layout; sin embargo, no se contó con la oficialización de los acuerdos a los que se señala que llegaron SHF y las APV, ni la información remitida por las APV. De la contratación del despacho externo, SHF remitió el informe de resultados; sin embargo, no señaló las acciones de control y seguimiento a emprender con base en los resultados obtenidos tanto por los administradores y APV, como por el despacho externo.

La falta de seguimiento y monitoreo en 2019 a los créditos otorgados en 2017 y 2018 para la reconstrucción de las viviendas afectadas por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, se comunicó al Órgano Interno de Control en SHF, mediante el oficio núm. DGADGF/053/2021, del 26 de enero de 2021, mismo que fue notificado el 27 de enero de 2021, para que, de considerarlo procedente, en el ámbito de sus atribuciones, investigue y califique las posibles faltas administrativas que detecte.

2019-2-06HKI-07-0059-07-001 **Recomendación**

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., defina objetivos y metas anuales de otorgamiento de créditos y garantías a la vivienda, con base en el documento Demanda de Financiamiento a la Vivienda y demás diagnósticos aplicables para coadyuvar al cumplimiento del objetivo institucional, e implemente una metodología para definir las metas de colocación las cuales se sustenten con elementos cuantitativos y cualitativos suficientes, como el tipo de vivienda (interés social, media y residencial), tipo de crédito (construcción, adquisición y mejora de vivienda), análisis retrospectivos de los créditos y garantías otorgados, y demás elementos necesarios, para dar cumplimiento a su objetivo de impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de crédito y garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, preferentemente de interés social, así como a zonas y comunidades indígenas, a fin de contar con información útil, confiable y oportuna, de conformidad con el artículo 3, párrafo segundo, de la Ley de

Planeación, y el artículo 2, párrafo primero, de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2019-2-06HKI-07-0059-07-002 **Recomendación**

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., establezca una estrategia de seguimiento e implemente mecanismos para la documentación de dicha actividad respecto de los proyectos para la reconstrucción otorgados durante 2017 y 2018 derivados de los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, correspondientes a los 9,252 créditos que fueron otorgados por un monto total de 921,567.1 miles de pesos vigentes en 2019, donde se especifiquen los procesos que llevará a cabo, el monto que se encuentra en procesos de recuperación, así como la actualización de los reportes de obra, a fin de dar seguimiento a las acciones y recursos otorgados para el financiamiento a la vivienda conforme a lo establecido en el apartado Características del Crédito Individual, Supervisión para la APV, de la Ficha Técnica de Producto del Esquema de Apoyo de SHF para la reconstrucción de Viviendas afectadas por los sismos; del numeral 7. Estructura Orgánica, objetivo de la Dirección General Adjunta de Crédito, inciso e) de las funciones Dirección de Financiamiento Estructurado, del Manual de Organización de Sociedad Hipotecaria Federal, y con el artículo 1, fracción CLXXIII, inciso c), de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito, lo que permitirá asegurar los principios de rendición de cuentas, eficacia, eficiencia, transparencia, honradez e integridad establecidos en los artículos 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 7, párrafo primero, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 2 - Acción 2019-2-06HKI-07-0059-07-003

2. *Diseño, promoción, servicios de consultoría, orientación, asesoría técnica y capacitación*

La ASF evaluó el diseño y la promoción que SHF realizó de sus programas, productos, esquemas de negocio y servicios de financiamiento, y los servicios de consultoría, orientación, asistencia técnica, y capacitación que SHF proporcionó a agentes, entidades financieras, agencias productoras de vivienda (APV), intermediarios, desarrolladores y clientes potenciales para instrumentar sus productos y servicios e impulsar la accesibilidad al crédito a la vivienda, con el fin de contribuir al desarrollo del mercado primario y secundario de crédito de vivienda, por lo que el presente resultado se divide en tres apartados: a) Diseño de los esquemas y modelos de financiamiento de SHF; b) Promoción de los programas, productos, esquemas de negocio y servicios de financiamiento establecidos por SHF, y c) Servicios de consultoría, orientación, asistencia técnica y capacitación otorgados por SHF.

a) Diseño de los esquemas y modelos de financiamiento de SHF

SHF debe diseñar esquemas y modelos de financiamiento^{11/} que permitan impulsar la accesibilidad al crédito a la vivienda y coordinar las acciones para su instrumentación, por lo que, con el fin de verificar qué actividades realizó para ello, se le solicitó el proceso para desarrollar los esquemas y modelos, así como el registro de los que realizó. Con la revisión de la información proporcionada por SHF, se verificó que, para el diseño de esquemas y modelos de financiamiento, SHF acreditó contar con el Manual de políticas, procesos y procedimientos de la gestión de productos de SHF y FOVI, autorizado y vigente, en el cual se establece, en los numerales II. Objetivo, III. Alcance, IV. Marco Conceptual, VIII. Diagrama de flujo y X. Procedimientos, las políticas y procedimientos para el diseño, desarrollo e instrumentación de un nuevo producto y el mantenimiento y modificación para los existentes.

Asimismo, se identificó que SHF no diseñó ni autorizó ningún esquema o modelo de financiamiento en 2019, y no acreditó las razones de ello; no obstante, en 2019, la entidad operó con los 12 esquemas diseñados en el periodo 2014-2018, que derivaron en 9 programas. De los esquemas, el 58.3% (7) se destinaron al otorgamiento de créditos y el 41.7% (5) correspondieron a garantías. Los esquemas para crédito derivaron en 8 programas, de los cuales, 4 se destinaron a la construcción, 1 a la adquisición, 1 a la construcción y a la renta, 1 a los tres rubros anteriores y 1 destinado a la reconstrucción. Asimismo, de los 8 programas, 5 (Programa del KFW con SHF, ECO CASA, NAMA Facility, LAIF y ECO CASA en renta) incluyeron criterios de sustentabilidad ecológica para la construcción de casas con baja emisión de carbono y reducción del consumo energético, por lo que 4 recibieron recursos del Banco de Desarrollo Alemán y 1 del Fondo de Inversión de América Latina de la Unión Europea. En cuanto a las 5 garantías que se diseñaron, 2 fueron para la construcción, 1 para la adquisición, 1 programa para la construcción y mejora, y 1 para la reconstrucción. Relativo a los esquemas tanto de crédito como de garantías destinados a la reconstrucción de viviendas, éstos se efectuaron en 2017 y 2018, en el marco de las acciones en apoyo a los damnificados por los sismos acontecidos en 2017.

Con el análisis de la información, se verificó que, para 2019, SHF contó con el Manual de políticas, procesos y procedimientos de la gestión de productos de SHF y FOVI el cual estableció las políticas y procedimientos para el diseño, desarrollo e instrumentación de un nuevo producto y el mantenimiento y modificación para los existentes; al respecto, se identificó que durante dicho ejercicio fiscal, no diseñó ni autorizó ningún esquema o modelo de financiamiento de acuerdo a las metas establecidas para sus indicadores “Porcentaje de cumplimiento nuevos productos desarrollados y operando para el financiamiento a la vivienda” y “Porcentaje de cumplimiento de nuevos productos desarrollados y operando para la adquisición y/o mejora de vivienda” de los programas presupuestarios E024 “Operación de financiamiento a desarrolladores inmobiliarios de vivienda” y F852 “Operación de crédito

^{11/} Se refiere al conjunto de descripciones que representan aspectos centrales de los programas y productos para otorgar créditos y garantías, entre ellos el propósito, proceso de negocio, mercado objetivo, las ofertas, estrategias, infraestructura, estructuras organizacionales, prácticas de comercio, procesos operacionales y las políticas.

para vivienda a través de entidades financieras”, respectivamente; y, en relación con los ya existentes, no acreditó cómo determinó si los que operó fueron suficientes y cumplieron con las características para impulsar la accesibilidad al crédito a la vivienda. El detalle se incluyó en el resultado núm. 7 “Sistema de Evaluación del Desempeño”.

- b) Promoción de los programas, productos, esquemas de negocio y servicios de financiamiento establecidos por SHF

SHF debe coordinar los trabajos para la promoción de los productos, esquemas de negocio y servicios de financiamiento mediante los cuales otorga créditos y garantías ante los actores participantes en el sector vivienda,^{12/} para contribuir al acceso a créditos a la vivienda para segmentos de la población prioritarios, con el fin de impulsar el desarrollo del mercado primario y secundario de crédito a la vivienda.

Con el objetivo de verificar los trabajos de promoción que SHF realizó y coordinó en el ejercicio fiscal 2019, se le solicitaron los objetivos y metas, así como el registro de las acciones o mecanismos relacionados con la promoción. La entidad acreditó que, en 2019, contó con el Manual de Política y Procedimientos de Promoción, el cual establece políticas y procedimientos a los que deben apegarse todas las unidades administrativas involucradas en el proceso, coordinar las diversas actividades de promoción, así como documentar éstas con apego a la normatividad aplicable. No obstante, SHF no contó con una programación para su realización; no coordinó ni realizó actividades de promoción de productos, esquemas de negocio y servicios de financiamiento; además, no definió metas y objetivos relacionados con la materia, ya que, aun cuando la entidad indicó que implementó mecanismos para contar con éstos, se identificó que las metas que tuvo se relacionaron con colocación de montos y acciones de vivienda de los productos y servicios que ofrece,^{13/} por lo no dispuso de un mecanismo que le permitiera valorar sus resultados, la efectividad de la actividades en el rubro que realiza y retroalimentar dicho proceso en cuanto a su contribución en un mayor acceso a créditos a la vivienda para segmentos de la población prioritarios^{14/} con el fin de contribuir al impulso del desarrollo del mercado primario y secundario de vivienda.

Asimismo, SHF indicó que, en 2019, la razón por la que no se programaron ni realizaron acciones o mecanismos para la promoción de programas, productos, esquemas de negocio y servicios de financiamiento, fue debido a la austeridad administrativa;^{15/} sin embargo, de

^{12/} Se refiere a las entidades financieras, intermediarios no bancarios, Agencias Productoras de vivienda (APV), desarrolladores que pueden otorgar créditos para la vivienda, así como a las diversas organizaciones que concentran al sector vivienda.

^{13/} El análisis de las metas de colocación de SHF se incluyó en el resultado núm. 3 “Impulso al desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda”.

^{14/} Los segmentos de la población prioritarios son: los de mayor pobreza; los que padecen alguna discapacidad o que tienen un dependiente económico discapacitado; las madres solteras; los hogares cuyo jefe de familia es un adulto mayor de 60 años o más, y los hogares con niños de hasta 14 años.

^{15/} Con el Memorándum emitido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos de fecha 3 de mayo de 2019, se ordenó ajustar el presupuesto destinado a los capítulos 2000 “Materias y suministros” y “Servicios Generales” en un 30% y 50% respecto del monto aprobado.

acuerdo con lo que se observó en el resultado núm. 5 “Estrategia de gasto”, no se evidenció cómo las medidas de austeridad aplicadas por la entidad se relacionaron con las actividades de promoción. Además, aun cuando no realizó actividades en la materia en el ejercicio fiscal 2019, con la revisión de la información remitida referente al tema, se identificó que SHF reportó que participó como invitado con fines de promoción en 25 eventos organizados por otras instituciones y una estrategia de mercado y comunicación, a saber: 10 de la CANADEVI, 6 de la CMIC, 1 de la AMPI, 1 de la ADI, 3 del Grupo en Concreto y la UNAM, 3 de la ABM y 1 de la AMSOFIPO. De ellas, 15 correspondieron a reuniones, 6 a foros y 4 a videoconferencias; y reportó una estrategia de mercadeo y comunicación en el marco de la aplicación del componente NAMA Facility para el programa EcoCasa.

Al respecto, la ASF identificó que, del total de las actividades reportadas en 2019, sólo para el 20.0% (5) se hizo referencia a sus productos, ya que fueron videoconferencias para la promoción y asesoría sobre sus esquemas de financiamiento a la construcción en el marco de la CANADEVI y la CMIC y el mercadeo para el componente NAMA Facility. Asimismo, señaló que con las 26 actividades en las que participó, el tipo de crédito y rubro en el que impactaron fueron la construcción y entidades financieras; no obstante, SHF no acreditó con evidencia documental tales actividades, ni en qué consistió su participación, a quiénes iban dirigidas, ni los resultados obtenidos referentes al número de entidades financieras que asistieron a los eventos y como contribuyó en el otorgamiento de créditos y garantías y cuántos de éstos se instrumentaron derivados de las actividades en las que participó. En relación con ello, SHF señaló que los resultados se informaron por medio de los avances operativos que se entregaron en las sesiones ordinarias del Consejo Directivo; sin embargo, la entidad no remitió éstos, ya que únicamente remitió los acuerdos certificados de la entrega correspondiente a los informes de marzo, junio, septiembre y diciembre de 2019, los cuales no contiene información al respecto.

En cuanto al periodo 2014-2019, se identificó que SHF realizó y participó en 40 actividades de promoción, el 27.5% (11) organizadas por ella y el 72.5% (29) por otras instituciones del sector. De los eventos que realizó la Sociedad, el 63.6% (7) fueron reuniones, de las cuales 5 correspondieron a reuniones anuales efectuadas en 2014, 2016, 2017 y 2018, en los cuales invitó a los actores del sector vivienda para presentar sus productos con el fin de atraer nuevos clientes y negocios, 1 tuvo como fin discutir estrategias luego de los sismos del 7 y del 19 de septiembre de 2017, y 1 se refirió a la presentación de un plan de trabajo; y el 36.4% (4) correspondieron a promociones del producto calce y almacenaje en 2014, 2016 y 2017 en las que tuvo como efecto la incorporación de 6 entidades financieras, y a 1 una estrategia de mercadeo y comunicación. De las 29 actividades organizadas por otras instituciones, el 55.2% (16) se integraron por reuniones de distintas organizaciones y asociaciones del sector vivienda, el 31.0% (9) fueron foros y el 13.8% (4) correspondieron a videoconferencias en donde SHF realizó la promoción y asesoría sobre sus esquemas de financiamiento a la construcción.

Como resultado del análisis, se identificó que para el ejercicio fiscal 2019, SHF contó con el Manual de Política y Procedimientos de Promoción de Negocios, en el cual se establecieron las políticas y procedimientos para las actividades que deben realizar las unidades encargadas

del proceso de promoción, así como su documentación, pero no programó ni organizó acciones en la materia y no acreditó las razones de ello. Asimismo, se identificó su participación como invitado con fines de promoción en 25 eventos organizados por otras instituciones del sector vivienda, así como la definición de una estrategia de mercadeo, pero no acreditó tales actividades, no explicó en qué consistió su participación, a quiénes iban dirigidas, ni remitió los resultados obtenidos referentes al número de entidades financieras que asistieron a los eventos y cómo impactaron dichas actividades en el otorgamiento de créditos y garantías y cuántos de éstos se instrumentaron derivados de las actividades en las que participó.

Aunado a lo anterior, no acreditó con evidencia documental el desarrollo de estrategias de mercadeo y comunicación dirigida a pequeños y medianos desarrolladores de vivienda, ni contó con metas y objetivos en la materia, por lo que desconoció el impacto de las actividades de promoción en la instrumentación de sus programas, esquemas de negocio y servicios de financiamiento y, por ende, en el acceso al crédito a la vivienda con el fin de contribuir al impulso del mercado primario y secundario de crédito a la vivienda.

c) Servicios de consultoría, orientación, asistencia técnica y capacitación otorgados por SHF

Con el análisis de la normativa, se identificó que SHF podrá prestar servicios de consultoría, así como promover y proporcionar asistencia técnica, orientación y capacitación a agentes, entidades financieras, intermediarios financieros, intermediarios financieros no bancarios, desarrolladores, Agencias Productoras de Vivienda, y clientes potenciales, por lo que se le solicitó proporcionar las metas y objetivos en la materia, así como el procedimiento y las actividades que realizó para cumplir con ello. Por medio de la información remitida, SHF indicó que no contó con metas y objetivos en servicios de consultoría, asistencia técnica, orientación y capacitación, ni con procedimientos establecidos para los servicios de consultoría, asistencia técnica y orientación; no obstante, no indicó cómo midió éstas con el fin de verificar su contribución en la instrumentación de sus productos.

El análisis de las acciones realizadas por SHF para los servicios de consultoría, orientación, asistencia técnica y capacitación, se presenta a continuación:

- Servicios de consultoría

Con base en la información proporcionada, se identificó que los servicios de consultoría se refieren a los servicios especializados que son prestados por empresas o profesionales con experiencia y conocimientos específicos en un área determinada. Al respecto, se identificó que en el ejercicio fiscal 2019 la entidad no contó con un procedimiento para realizar las actividades de consultoría y tampoco programó y realizó actividades en dicho rubro.

Al respecto, la entidad fiscalizada indicó que la fracción V Ter del artículo 4 de su ley orgánica, señala que el banco podrá prestar servicios de consultoría; es decir, la facultad para ello, pero

no establece una obligación de llevarlo a cabo. Asimismo, no programa metas porque se trata de una actividad que realiza de acuerdo a la demanda que se le presenta.

Con la revisión de la información proporcionada por la SHF se identificó que entre 2014 y 2017, SHF realizó servicios de consultoría en el marco de la Estrategia de Desarrollo Urbano y Vivienda denominada Desarrollos Certificados (DC), del cual SHF fue coordinador en el periodo de 2009 a 2018, ya que, al término de este año, se pasó la coordinación a la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) con la denominación Polígonos Urbanos Estratégicos (PUE). Los DC tenían como objetivo asegurar la suficiencia de infraestructura y equipamiento urbano, contribuir al desarrollo urbano-regional equilibrado, y promover el uso eficiente de los recursos naturales, entre otros. Para ello, SHF brindó consultoría, en coordinación con la Comisión Intersecretarial de Vivienda (CIV), a 12 patrocinadores en temas de desarrollos de gran visión, evaluación técnica de la propuesta arquitectónica y urbana, y evaluación financiera de la viabilidad financiera del proyecto con el fin de que los proyectos se certificaran, por lo que, de 2014 a 2017, obtuvo como resultado la certificación de 6 desarrollos, que proyectaron la construcción de 137,064 viviendas; sin embargo, la entidad no remitió información referente a si dichos proyectos se concluyeron.

- Orientación

Referente a la orientación, por medio de la información proporcionada, se identificó que ésta se realiza cuando un prospecto de cliente o una APV se acerca a SHF, por lo que, de acuerdo con sus características, el funcionario a cargo le indica los productos y servicios que podría solicitar, así como los criterios mínimos de elegibilidad que deberá cumplir; sin embargo, para el ejercicio fiscal 2019 la entidad no acreditó contar con un procedimiento específico para realizar las actividades de orientación, ni con el registro y cuantificación de las actividades que brindó, el número de intermediarios y clientes potenciales que la solicitaron, y si éstos fueron atendidos, ni cuántos de éstos instrumentaron sus productos y servicios, y tampoco remitió un registro para el periodo. Al respecto, la SHF indicó que la orientación se reflejó en las solicitudes de nuevas líneas de créditos y garantías autorizadas por el Comité de Crédito que, en 2019, fueron 13, 7 correspondientes a garantías y 6 a líneas de crédito; pero no acreditó que contó con un registro de la orientación otorgada, ya que sólo se refirió a solicitudes aprobadas.

- Asistencia técnica

Respecto de la asistencia técnica, se identificó que ésta se refiere a las actividades de atención personalizada que los funcionarios y operativos de SHF ofrecen a clientes potenciales con el fin de originar nuevos negocios a la institución. Sobre el particular, se identificó que la entidad no programó actividades de asistencia técnica, ni contó con un procedimiento que documente las actividades específicas que realizó, pero SHF señaló que, durante la administración del crédito, se asiste a los acreditados cuando solicitan modificaciones a condiciones contractuales, o si tienen algún problema operativo; además, mediante reuniones de trabajo, presentaciones, llamadas telefónicas y correos electrónicos, SHF proporcionó asistencia en temas técnicos, financieros y de sustentabilidad. Asimismo, al

solicitar créditos para construcción de vivienda, en cualquiera de sus modalidades, el ejecutivo ofrece los programas sustentables que SHF esté operando y, en su caso, se les brinda la asistencia técnica correspondiente; no obstante, la entidad no acreditó llevar un registro y cuantificación de las actividades que realizó ni a cuántos intermediarios, intermediarios no bancarios, APV y clientes potenciales se les asistió en el ejercicio fiscal en revisión, ni si éstos instrumentaron sus productos y servicios.

Asimismo, se identificó que, en 2019, SHF reportó que llevó a cabo acciones de asistencia técnica en coordinación con organismos multilaterales y la banca internacional, a saber, el KfW, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Cooperación Alemana (GIZ), en el marco del programa EcoCasa; y que realizó monitoreos de la ejecución de proyectos con medidas de eficiencia energética, mediante visitas a los sitios y supervisión de la implementación de las ecotecnologías, así como la asistencia a desarrolladores durante la gestión del cumplimiento de los requisitos del programa; diseñó y desarrolló material informativo y de soporte financiero para informar a los pequeños y medianos desarrolladores de vivienda respecto de la financiación de vivienda sustentable, y reportó que con dichas actividades se registraron 5,316 viviendas certificadas con el programa EcoCasa y 314 viviendas con NAMA Facility. Además, la entidad informó que dio asistencia a 27 proyectos de 18 desarrolladores para la creación de 5,916 viviendas, y que para ello se siguen los protocolos establecidos con Organismos Multilaterales; sin embargo, no acreditó dichas actividades. Además, no contó con el número de monitoreos realizados, la cuantificación y el tipo de las visitas que efectuó y el número de actividades de asistencia técnica que realizó.

En cuanto al periodo 2014-2019, únicamente en 2015, se otorgó asistencia técnica a 1 acreditado mediante la atención a 11 personas para la revisión de procesos de ministración y cartera en el marco de un crédito puente tradicional.

- Capacitación

Se identificó que la capacitación se refiere a las actividades que realizan las áreas de promoción en coordinación con las unidades operativas y los acreditados para que, una vez autorizado y formalizado el crédito, éstos conozcan los sistemas operativos de SHF, los procesos de pago y solicitud de recursos para operar la línea de crédito y, en su caso, el mecanismo para presentar el avance de obra al cual se encuentra vinculada la disposición de recursos.

Para impartir la capacitación, se identificó que en el Manual de Crédito de SHF se estableció que la Dirección General Adjunta de Crédito debe coordinarse con la Dirección Adjunta de Promoción de Negocios para que, previo a la operación, se capacite a las entidades financieras en los procesos de SHF, su portal y los sistemas aplicativos dependiendo del tipo de cartera; sin embargo, no acreditó la programación y cobertura de las actividades de capacitación para las entidades financieras en el tema de los créditos.

En el análisis de la información, se identificó que, en 2019, SHF capacitó a 22 personas mediante la realización de 4 actividades para 5 acreditados, en el marco de los productos

Puente Tradicional, Crédito sindicado 1, PIFPP Venta, en el ramo de adquisición, construcción y mejora; sin embargo, respecto del producto GSH no contó con el dato de personas beneficiadas; asimismo, sólo remitió evidencia documental de 2 de las 4 actividades, que consistió en las listas de asistencia mediante las cuales se verificó que 9 personas tomaron la capacitación correspondiente, y de las 2 actividades restantes, únicamente remitió copia de 2 correos electrónicos para su programación, pero no acreditó su realización.

La SHF indicó que cuando se autoriza una línea de crédito se otorga una capacitación inicial a los acreditados para operar los sistemas institucionales, por lo que acreditó la autorización de 13 líneas de crédito en 2019; pero sólo acreditó la capacitación a dos acreditados y no remitió explicaciones referentes a si los demás recibieron o no capacitación.

En el periodo 2014-2019, la SHF reportó que impartió 30 actividades a 86 agentes e intermediarios financieros, mediante la atención a 297 personas, en el marco de los productos Crédito sindicado 1 y 3, PIFPP Renta y Venta, Crédito puente tradicional, Seguro de Crédito a la Vivienda, GSH, PIFPP Venta y Adquisición de Vivienda. Asimismo, los años en que más acciones llevó a cabo la entidad fiscalizada fueron 2015 y 2017, con 6, y los que menos tuvieron fueron 2014 y 2019, con 4 y en 2018 se atendió el número más alto de acreditados, 23 agentes y 83 personas.

En el análisis de la información referente a las actividades de servicios de consultoría, orientación, asistencia técnica y capacitación, la ASF identificó que, en 2019, SHF no contó con metas y objetivos para ellos, y no conoció el impacto de éstos en la instrumentación de sus esquemas, productos y programas. En relación con los servicios de consultoría, SHF no contó con un procedimiento para impartir éstos, ni llevó a cabo tales actividades en el ejercicio fiscal en revisión, y no acreditó las razones de ello. Respecto de las actividades de orientación, no contó con un procedimiento específico para otorgarla, ni con una programación, ni con registros y evidencia para conocer cuántos y cuáles agentes, entidades, intermediarios financieros, desarrolladores, APV y clientes potenciales solicitaron y recibieron dichos servicios, así como los resultados. En cuanto a la asistencia técnica, tampoco programó las actividades a realizar ni contó con un procedimiento para documentarlas y, pese a que reportó haber asistido técnicamente a agentes en el marco del programa EcoCasa para la implementación de las ecotecnologías, no remitió evidencia documental para acreditarlo. Y referente a la capacitación, contó con procedimiento para su impartición establecidos en el Manual de Crédito y en el Manual de Políticas, Lineamientos y Procedimientos de Garantías de SHF y FOVI; sin embargo, no acreditó contar con una programación, y aunque se identificó que SHF impartió 4 actividades a 22 personas para beneficio de 5 agentes e intermediarios financieros en el marco de los productos GSH, Puente Tradicional, Crédito sindicado 1, PIFPP Venta, en el ramo de adquisición, construcción y mejora, sólo acreditó con evidencia documental dos de esas acciones.

2019-2-06HKI-07-0059-07-003 **Recomendación**

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., implemente mecanismos de control para contar con registros confiables que contengan información referente a la promoción de sus

programas, productos, esquemas de negocio y servicios de financiamiento; a la orientación, asistencia técnica y la capacitación que otorga a agentes, entidades financieras, desarrolladores y clientes potenciales para instrumentar los productos y servicios; asimismo, de las solicitudes de créditos y garantías que recibió y rechazó por cada uno de los intermediarios financieros y desarrolladores; en caso de que las solicitudes sean rechazadas, registrar las razones; y, en relación con las que aprobó, registrar los créditos y garantías por tipo de vivienda (interés social, media y residencial), tipo de crédito (construcción, adquisición y mejora de vivienda), por esquema, producto y programa, el total de acciones que se llevaron a cabo, lo anterior, clasificado por entidad federativa, con el fin de poder contar con información útil, confiable y oportuna, para dar atención a lo establecido en los artículos 2, párrafo primero, y 4, fracción V, de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal; incisos e) de las funciones de la Subdirección de Atención a Banca, c) de la Subdirección de Intermediarios no Bancarios A, y g) de la Subdirección de Atención a Desarrolladores de Vivienda, numeral 7. Estructura Orgánica, del Manual de Organización General de Sociedad Hipotecaria Federal; y el artículo 1, fracción CLXXIII, inciso c) de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito, lo que permitirá asegurar los principios de rendición de cuentas, eficacia, eficiencia, establecidos en los artículos 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 7, párrafo primero, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2019-2-06H KI-07-0059-07-004 **Recomendación**

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., implemente un procedimiento para realizar las actividades para promover, coordinar y proporcionar orientación y asistencia técnica a agentes, entidades financieras, desarrolladores y clientes potenciales para instrumentar los productos y servicios con los que cuenta SHF, así como implementar mecanismos financieros y de asistencia técnica con organismos multilaterales, para cumplir con lo establecido en el artículo 30, párrafo tercero, de la Ley de Instituciones de Crédito, en el artículo 164, párrafo tercero, fracción II de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito; en el numeral 7. Estructura Orgánica, incisos f) de las funciones de la Dirección General Adjunta de Promoción de Negocios, h) de la Dirección de Desarrollo de Mercados, e) de la Subdirección de Atención a Banca, c) de la Subdirección de Intermediarios no Bancarios A, y g) de la Subdirección de Atención a Desarrolladores de Vivienda, contenidos en el Manual de Organización de Sociedad Hipotecaria Federal, lo que permitirá asegurar los principios de eficacia y eficiencia establecidos en el artículo 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 7, párrafo primero, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2019-2-06H KI-07-0059-07-005 **Recomendación**

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., realice el diseño y la promoción de sus programas, productos, esquemas de negocio y servicios de financiamiento, para propiciar el acceso a créditos a la vivienda para segmentos de la población prioritarios y subatendidos,

con el fin de impulsar el desarrollo del mercado primario y secundario de crédito a la vivienda, y así dar cumplimiento a lo señalado en el objetivo e incisos b) de las funciones de Dirección General Adjunta de Promoción de Negocios, y a) de las funciones de la Dirección de Desarrollo de Mercados, numeral 7. Estructura Orgánica, del Manual de Organización de Sociedad Hipotecaria Federal, lo que permitirá asegurar los principios de rendición de cuentas, eficacia, eficiencia establecidos en los artículos 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 7, párrafo primero, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2019-2-06HKI-07-0059-07-006 Recomendación

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., defina un procedimiento para prestar, registrar, cuantificar y documentar los servicios de consultoría a agentes, entidades financieras, desarrolladores y clientes potenciales, cuando éstos se demanden, con el fin de contribuir a impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, así como al incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico, relacionados con la vivienda, en términos de lo establecido en los artículos 2, párrafo primero, y 4, fracción V Ter, de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, lo que permita asegurar los principios de rendición de cuentas, eficacia, eficiencia establecidos en los artículos 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 7, párrafo primero, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2019-2-06HKI-07-0059-07-007 Recomendación

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., cuente con una programación, así como con metas y objetivos para realizar las actividades de promoción de sus programas, productos, esquemas de negocio y servicios de financiamiento; orientación y asistencia técnica a agentes, entidades financieras, desarrolladores y clientes potenciales para instrumentar los productos y servicios con los que cuenta SHF, así como de capacitación a los desarrolladores, a fin de contar con mecanismos que le permitan evaluar su cobertura e impacto en la obtención y operación de los créditos a la construcción de vivienda y con indicadores que le permitan conocer en qué medida dichas actividades permitieron la instrumentación de sus productos para propiciar el acceso de crédito a la vivienda para contribuir a impulsar el desarrollo del mercado primario y secundario de vivienda, y que la programación y presupuestación en dichos temas se realice con base en indicadores de desempeño, en términos del artículo 24, fracción I, de Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y del artículo 3, párrafo segundo, de la Ley de Planeación, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2019-2-06HKI-07-0059-07-008 Recomendación

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., documente las actividades relacionadas con la promoción de sus programas, productos, esquemas de negocio y servicios de

financiamiento que ofrece, así como con la orientación, asistencia técnica y capacitación que otorga a agentes, entidades financieras, desarrolladores y clientes potenciales para instrumentar los productos y servicios, con el fin de poder contar con información confiable y oportuna, para dar atención al artículo 1, fracción CLXXIII, inciso c), de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

3. *Impulso al desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda*

De acuerdo con la Exposición de Motivos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2019, las instituciones de Banca de Desarrollo tienen como objeto fundamental la atención de las actividades productivas, por medio de diversos instrumentos para fomentar el desarrollo de la economía mexicana, buscando con ello, un mejor contexto en diversos sectores, entre los que se encuentra el sector vivienda, lo anterior, mediante el aumento del monto del financiamiento y la reducción del costo del crédito.

La Banca de Desarrollo debe seguir avanzando para constituirse como un instrumento que incentive, fortalezca y denote el crecimiento real, ampliando la cobertura y el acceso a servicios financieros de los sectores de población que no tienen acceso a una amplia gama de servicios financieros por ser riesgosos o porque la banca comercial no tiene interés en atenderlos. Bajo esta premisa, SHF tiene por objeto impulsar el mercado primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de créditos y garantías, destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, preferentemente de interés social, así como al incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico, relacionados con la vivienda. Asimismo, garantizar financiamientos relacionados con el equipamiento de conjuntos habitacionales y desarrollar programas que promuevan la construcción de viviendas en zonas y comunidades indígenas en el territorio nacional con los recursos que se aprueben para tal efecto en el presupuesto de egresos.

Para dar cumplimiento al objetivo, SHF no tuvo metas de colocación de créditos y garantías en 2019, como se observó en el resultado núm. 1 “Otorgamiento de créditos y garantías”; asimismo, no se identificó la definición de metas del crédito directo e inducido para el ejercicio 2019, con el fin de medir el impulso que se pretendió dar al desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante los créditos para la construcción, adquisición y mejora de vivienda, preferentemente de interés social.

Respecto del grado de impulso al desarrollo del mercado primario de vivienda, SHF informó que lo llevó a cabo por medio del otorgamiento de crédito, y en relación con el mercado secundario, con el otorgamiento de garantías de pago oportuno a emisiones de intermediarios y Organismos Nacionales de Vivienda (ONAVIS) con opciones de financiamiento, tanto públicas como privadas, así como garantías en condiciones competitivas de acuerdo con su actividad.

Asimismo, SHF señaló que, en 2019, la colocación de créditos y garantías fue bajo una estrategia de apoyo al acceso a la vivienda de calidad, mediante el otorgamiento de créditos para la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, principalmente de interés social y media; la desagregación de la cartera de SHF incluyó el crédito directo e inducido, el primero considera los créditos en sus diferentes modalidades y productos, y el segundo integra las garantías, los seguros de crédito a la vivienda y los Instrumentos Financieros Respaldados en Activos (IFRAS).

Por lo anterior, al no contar la Sociedad con metas del crédito directo e inducido de colocación en 2019, aunado a que no se identificó la metodología para su determinación, y si éstas incluyeron los elementos necesarios para coadyuvar al cumplimiento de impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario, y al no referir contar con otros elementos de planeación para la colocación en ese ejercicio fiscal; se analizó la colocación del crédito directo e inducido, el cual generó en 2019, 119,598 acciones de vivienda, por un monto de 50,738,620.7 miles de pesos, como se presenta en el cuadro siguiente:

COLOCACIÓN DEL CRÉDITO DIRECTO E INDUCIDO DE SHF, 2019
(miles de pesos, número de acciones y porcentaje)

Crédito Producto	Colocación	Participación	Acciones	Participación
Total	50,738,620.7	100.0	119,598	100.0
Crédito Directo ^{1/}	22,568,170.7	44.5	88,308	73.8
Construcción ^{2/}	14,524,580.0	64.4	25,514	28.9
Tradicional ^{3/}	4,076,220.0	28.1	11,020	43.2
Sindicado ^{4/}	10,001,450.0	68.9	14,035	55.0
Renta ^{5/}	431,880.0	3.0	270	1.1
Construcción social ^{6/}	15,030.0	0.1	189	0.7
Otros (Hipotecario) ^{7/}	6,765,110.7	46.6	8,583	9.7
Líneas bancarias y no bancarias ^{8/}	6,700,000.0	99.0	8,539	99.5
SOFOMES (líneas de almacenaje) ^{9/}	65,110.7	1.0	44	0.5
Mejora ^{10/}	1,278,480.0	5.7	54,211	61.4
Crédito Inducido ^{11/}	28,170,450.0	55.5	31,290	26.2
Seguro de Crédito a la Vivienda (SCV) ^{12/}	2,158,530.0	7.7	1,287	4.1
Garantías ^{13/}	24,170,250.0	85.8	30,003	95.9
Garantías hipotecarias ^{14/}	364,530.0	1.5	268	0.9
Garantías de construcción ^{15/}	23,805,720.0	98.5	29,735	99.1
Instrumentos financieros respaldados en activos (IFRAS) ^{16/}	1,841,670.0	6.5	0	n.a.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por SHF.

1/ El Crédito Directo se refiere al crédito colocado por medio de los diferentes productos de fondeo individual, construcción y renta que SHF ofrece a sus acreditados.

-
- 2/ El esquema de financiamiento para la construcción de vivienda, por medio de diversas modalidades con el objeto de incentivar e impulsar el desarrollo de productos de construcción de las empresas desarrolladoras de vivienda, y en su caso con la coparticipación de la Banca de Desarrollo o las Entidades Financieras del sector privado.
- 3/ El Esquema para la Construcción Tradicional se refiere al financiamiento de SHF a entidades financieras que otorgan Créditos Puente a los Constructores de Vivienda para la edificación de Proyectos Habitacionales.
- 4/ El Esquema Sindicado es el financiamiento para la construcción de vivienda, por medio de Créditos Puente a uno o varios constructores que conforman un portafolio de Proyectos Habitacionales de construcción de vivienda, otorgados de forma sindicada entre una Entidad Financiera que actúe como fiduciaria en un Fideicomiso Irrevocable de Administración, Fuente de Pago y Garantía y una Entidad Financiera Participante.
- 5/ El Esquema Renta es el financiamiento a proyectos habitacionales para construcción o remodelación de vivienda con destino a renta.
- 6/ El Esquema de apoyo al financiamiento para la construcción o en su caso, mejora o rehabilitación de viviendas, a través de constructores de vivienda, permite fomentar el desarrollo de una política de vivienda con mayor contenido social, así como proveer financiamiento para contar con oferta de vivienda que incida en la atención del rezago habitacional y potenciar la colocación de acciones de Banca Social y autoproducción de vivienda.
- 7/ El Esquema Hipotecario permite que las Entidades Financieras otorguen créditos a los acreditados finales para la compra de vivienda nueva o usada, denominados en moneda nacional, con pagos fijos.
- 8/ Las Líneas Bancarias y No Bancarias son líneas de crédito, autorizadas por una institución financiera, al amparo de la cual el acreditado puede realizar disposiciones de dinero, en los términos establecidos en el contrato de crédito (CNBV); y de crédito, los cuales son préstamos que concede una institución financiera por medio de sus diversos instrumentos, por medio de un contrato crediticio, las personas físicas o morales que necesitan financiamiento, es decir fondos y recursos, solicitan un crédito con el compromiso de pagarlo en una fecha posterior, así como pagar un interés pactado en el contrato y tiempo establecidos por la institución (CNBV).
- 9/ Las Sofomes (Líneas De Almacenaje) se refieren al financiamiento destinado al fomento y desarrollo del mercado de Créditos Individual en las entidades financieras; con el propósito de impulsar la originación de los créditos individuales para adquisición de vivienda que podrán ser bursatilizados y/o vendidos en un plazo de hasta 5 (cinco) años, en su caso, el plazo autorizado por el Órgano Social Facultado de SHF.
- 10/ El Esquema Banca Social y Mejoramientos es el financiamiento que permite satisfacer las necesidades de remodelar, ampliar o mejorar la vivienda de los acreditados de las Entidades Financieras.
- 11/ El Crédito Inducido es el crédito que otorgan los intermediarios financieros privados apoyados por garantías de la Banca de Desarrollo; así como el financiamiento a través de bonos respaldados por hipotecas (bursatilizaciones hipotecarias).
- 12/ El Seguro de Crédito a la Vivienda (SVC) es una cobertura de riesgo de crédito, mediante la cual el propietario de un crédito hipotecario (Intermediario Financiero, inversionista, etc.) transfiere parte del riesgo de crédito (incumplimiento de pago del acreditado final) a un tercero (SCV-SHF).
- 13/ Las garantías son un bien o título de propiedad que asegura el cumplimiento de una obligación financiera (crédito o préstamo). En este sentido, si el deudo incumple con los pagos de su deuda, una institución utiliza la garantía para recuperar el dinero prestado, a partir del compromiso de un aval o por la comercialización de un objeto o bien que el deudor dejó para asegurar el pago del crédito.
- 14/ Las garantías hipotecarias son las de Primera Pérdida de Portafolio para Financiamiento para la Mejora y Ampliación de Vivienda con Instituciones de Vivienda (GPPMA-IV) las cuales ofrece al intermediario financiero que la contrate, una cobertura contra el riesgo de crédito de un portafolio de créditos para adquisición de vivienda. Lo anterior le permite originar créditos hipotecarios entre personas con un perfil de riesgo mayor, compartiendo el riesgo de crédito con SHF.
- 15/ Las garantías de construcción es la de Paso y Medida para Créditos Puente y Créditos Vinculados a la Construcción (Pari Passu) las cuales se caracterizan por compartir el riesgo para aquellas entidades financieras que otorgan créditos puente o vinculados al proceso de construcción a grandes, medianas y pequeñas empresas, en la cual se garantiza un porcentaje del riesgo por incumplimiento de pago de proyectos de construcción de vivienda, así como de créditos simples y en cuenta corriente vinculados a los procesos de construcción de vivienda.
- 16/ Los Instrumentos Financieros Respaldados en Activos (IFRAS) son los valores respaldados por activos son un tipo de bonos o pagarés que se respaldan en activos, los cuales pueden ser préstamos, deuda, derechos sobre cuentas por cobrar o regalías.
- n.a. No aplica.

En 2019, SHF colocó un monto de 50,738,620.7 miles de pesos, el 44.5% (22,568,170.7 miles de pesos) correspondió al crédito directo con 88,308 acciones de vivienda; respecto de esta colocación, el 64.4% (14,524,580.0 miles de pesos) fue para la construcción de vivienda con los esquemas tradicional, sindicado, de renta y construcción social, los cuales generaron 25,514 acciones de vivienda que representó el 28.9% de las acciones del crédito directo; los créditos clasificados como otros corresponden a créditos hipotecarios los cuales permitieron que los intermediarios financieros otorgaran créditos a los acreditados finales para la compra de vivienda nueva o usada, con un total de 8,583 acciones de vivienda y una participación del 46.6% (6,765,110.7 miles de pesos) de los recursos del crédito directo; los créditos para la mejora de vivienda representaron un monto de colocación del 5.7% (1,278,480.0 miles de pesos), con 54,211 acciones de vivienda que significó el 61.4% del total de acciones del crédito directo, lo anterior evidenció que la mayor cobertura del crédito directo fue mediante las acciones de mejoramiento de vivienda, ya que con el 5.7% de la colocación se realizó el 61.4% de las acciones de vivienda, las cuales se enfocaron a satisfacer las necesidades de ampliación, remodelación o mejora de las mismas, pero al no contar con metas no se identificó lo que representaron respecto de lo que se quería colocar en el ejercicio en revisión, y en qué proporción se quería impactar en la demanda de créditos para la construcción, adquisición y mejora de dichas acciones.

Respecto del crédito inducido, en 2019, se colocó un total de 28,170,450.0 miles de pesos, el 55.5% del total del monto colocado, con 31,290 acciones de vivienda que representaron el 26.2%; de éstas acciones, el 4.1% (1,287) fueron del Seguro de Crédito a la Vivienda con un monto colocado de 2,158,530.0 miles de pesos (7.7%); asimismo, el crédito inducido con garantías representó el 85.8% (24,170,250.0 miles de pesos) con 30,003 (95.9%) acciones de vivienda, y los valores respaldados por activos representaron el 6.5% (1,841,670.0 miles de pesos) del monto colocado, pero no se registraron acciones de vivienda identificadas, sin que la entidad fiscalizada informara las razones de ello; por lo que, en términos generales, al respaldar créditos públicos y privados por medio del otorgamiento de garantías contribuyó con opciones de financiamiento al desarrollo del mercado secundario; sin embargo, no se identificó si el crédito inducido y las acciones de garantía fueron las que pretendieron otorgar en el ejercicio en revisión, y si el efecto que éstas tuvieron en el mercado secundario de crédito a la vivienda, dio cuenta de la contribución al cumplimiento del objetivo institucional.

Asimismo, del análisis de los montos de colocación del crédito directo e inducido respecto del número de créditos y garantías nuevas otorgadas en 2019, se identificaron diferencias en el monto colocado en los créditos a la construcción, a la mejora y debido a que la Sociedad no dispuso del monto colocado de las garantías nuevas, el número de acciones de vivienda no coincidió con el número de garantías otorgadas.

Se analizó el comportamiento de las metas de colocación respecto del monto de colocación del periodo 2014-2018, el resultado se presenta a continuación:

MONTO DE LAS METAS DE COLOCACIÓN Y COLOCACIÓN DEL CRÉDITO DIRECTO E INDUCIDO, 2014-2019
(miles de pesos, porcentaje y diferencia)

Año	Crédito Directo				Crédito Inducido			
	Meta (a)	Colocación (b)	Porcentaje de colocación respecto de la meta $(c)=(b)/(a)*100$	Diferencia (d)=1- [(b)/(a)]*100	Meta (a)	Colocación (b)	Porcentaje de colocación respecto de la meta $(c)=(b)/(a)*100$	Diferencia (d)=1- [(b)/(a)]*100
2014	49,121,520.0	32,874,160.0	76.7	23.3	43,983,810.0	68,422,706.0	155.6	(55.6)
2015	53,884,220.0	25,489,442.6	47.3	52.7	40,596,030.0	90,833,800.0	223.8	(123.9)
2016	39,909,600.0	33,268,920.2	83.4	16.6	60,118,896.0	82,933,768.3	137.9	(37.9)
2017	31,453,400.0	34,576,635.9	109.9	(9.9)	79,718,100.0	66,324,266.1	83.2	16.8
2018	38,421,069.9	27,369,885.1	71.2	28.8	86,159,550.6	72,390,931.4	84.0	16.0
2019	n.d.	22,568,170.7	n.a.	n.a.	n.d.	28,170,450.0	n.a.	n.a.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con información proporcionada por SHF relacionada con el crédito directo y crédito inducido, en los cuales se encuentra implícito el monto de los créditos y garantías nuevos otorgados.

1/ Se utilizó el deflactor Implícito del Producto Interno Bruto. Los factores de actualización utilizados fueron los siguientes: 1.2531 para 2014, 1.2191 para 2015, 1.1568 para 2016, 1.0846 para 2017, y 1.0333 para 2018.

n.d. No disponible.

n.a. No aplica.

Del periodo en revisión, se identificó que la colocación de los años 2014, 2015, 2016 y 2018, no cumplieron con las metas de colocación del crédito directo, ya que registraron una diferencia de 23.3, 52.7, 16.6 y 28.8, respectivamente; y en 2017, se cumplió la meta siendo superior en 9.9 puntos porcentuales; las metas de colocación de garantías de 2014, 2015 y 2016, fueron superiores por 55.6, 123.8 y 37.9 puntos porcentuales respectivamente, y en 2017 y 2018 no se cumplieron las metas en 16.8 y 16.0 puntos porcentuales respectivamente.

En la revisión de las metas de colocación y colocación del crédito directo e inducido, se identificó que el crédito directo, con excepción de 2017, no se cumplieron las metas de colocación y, aunque no se contó con meta para 2019, se mostró una tendencia a la baja respecto de los resultados del periodo 2014-2018, al colocar 22,568,170.7 miles de pesos por debajo de 2015, que fue el año del periodo en que se habrá registrado el menor monto con 25,489,442.6 miles de pesos. Asimismo, en cuanto al crédito inducido se superaron las metas de colocación de 2014 a 2016, no así para 2017 y 2018, y si bien no hay metas para 2019 fue el año en que se colocó el menor monto del periodo.

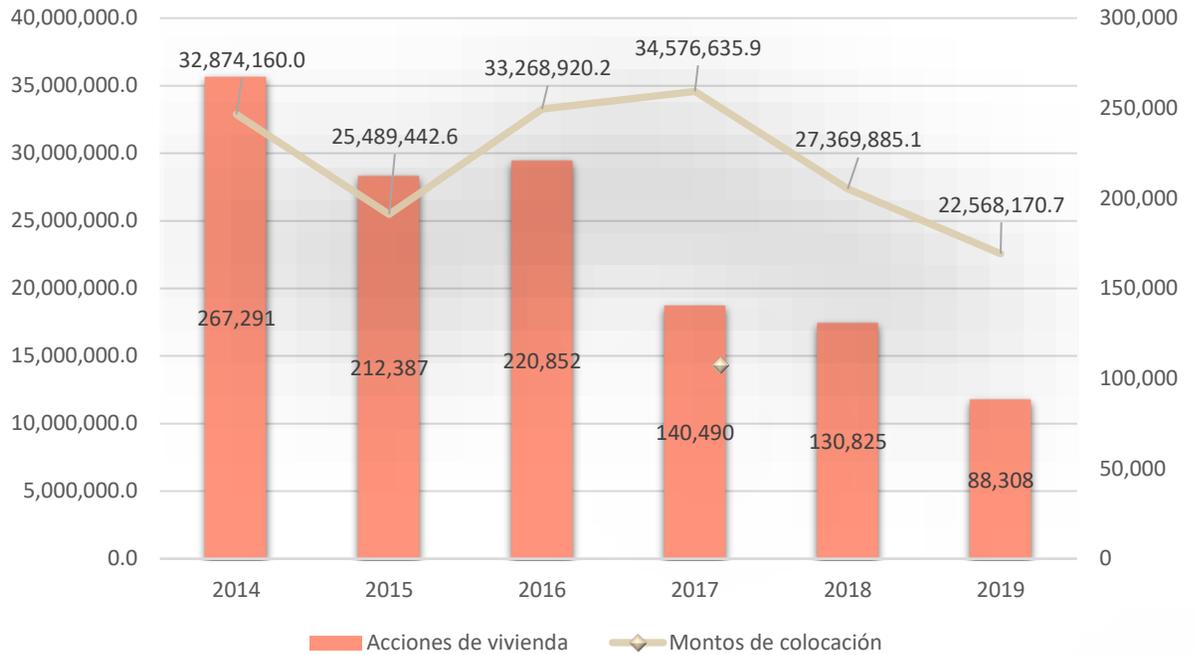
Con el fin de identificar los elementos específicos que contribuyeron a impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de crédito y garantías, la ASF solicitó a la entidad fiscalizada explicar y conceptualizar los principales referentes; sin embargo, la entidad fiscalizada no dispuso de dicha información. Partiendo de la premisa de definir "impulso", palabra que procede del latín *impulsus*, que deriva del prefijo *in* (hacia dentro) y el participio pasivo *pulsus* del verbo *pellere* (empujar,

poner en movimiento)^{16/} y complementariamente a la definición de desarrollo o “desarrollo económico” caracterizado por el Banco de México como la “transición de un nivel económico concreto a otro más avanzado, el cual se logra a través de un proceso de transformación estructural del sistema económico a largo plazo, con el consiguiente aumento de los factores productivos disponibles y orientados a su mejor utilización; teniendo como resultado un crecimiento equitativo entre los sectores de la producción. El desarrollo implica mejores niveles de vida para la población y no sólo un crecimiento del producto, por lo que representa cambios cuantitativos y cualitativos”.

Tomando en cuenta lo anterior, la ASF realizó un ejercicio en el que consideró revisar el comportamiento de SHF respecto de los montos colocados y las acciones de vivienda, en el impulso al desarrollo del mercado primario, mediante el otorgamiento de crédito destinados a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, en el periodo de 2014-2019; en el cual se identificaron variaciones negativas tanto en el monto de colocación del 31.3%, y de las acciones de vivienda del 67.0%, como se presenta a continuación:

^{16/} Consultado en la **Real Academia Española**, en la liga: <https://dle.rae.es/impulso>

MONTO COLOCADO Y ACCIONES DE VIVIENDA QUE CONTRIBUYERON AL DESARROLLO DEL MERCADO PRIMARIO DE VIVIENDA, 2014-2019
(miles de pesos y número de acciones)



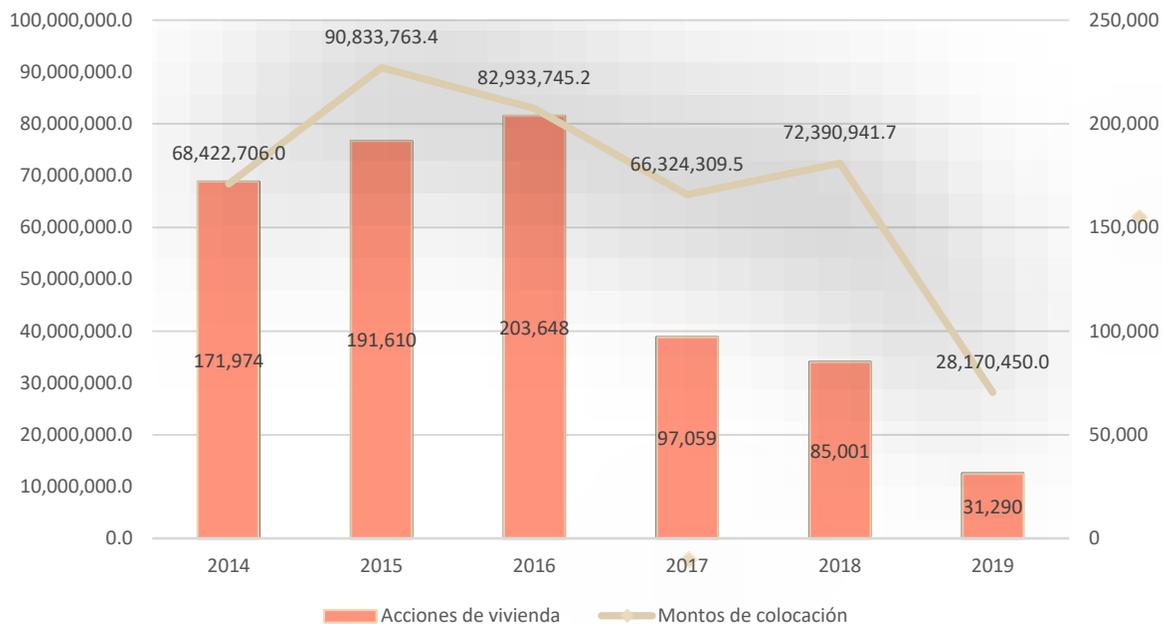
FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por SHF.

1/ Se utilizó el deflactor Implícito del Producto Interno Bruto. Los factores de actualización utilizados fueron los siguientes: 1.2531 para 2014, 1.2191 para 2015, 1.1568 para 2016, 1.0846 para 2017, y 1.0333 para 2018.

Se identificó que, en el periodo de análisis, el monto de colocación de créditos a la vivienda presentó una variación negativa del 31.3%, lo cual impactó en el número de acciones de vivienda, ya que éste mostró una variación del 67.0% en los resultados de las acciones de vivienda, sobre el particular, la tendencia de los últimos años ha sido a la baja tanto en el monto como en las acciones, lo que mostró que su contribución ha sido menor en el impulso del mercado primario de crédito a la vivienda.

Asimismo, el crédito inducido en el periodo de 2014-2019, presentó variaciones negativas en el monto de colocación del 58.8% y en las acciones de vivienda de 81.8%, como se presenta a continuación:

MONTO COLOCADO Y ACCIONES DE VIVIENDA QUE CONTRIBUYERON AL DESARROLLO DEL MERCADO SECUNDARIO DE VIVIENDA, 2014-2019
(miles de pesos y número de acciones)



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por SHF.

1/ Se utilizó el deflactor Implícito del Producto Interno Bruto. Los factores de actualización utilizados fueron los siguientes: 1.2531 para 2014, 1.2191 para 2015, 1.1568 para 2016, 1.0846 para 2017, y 1.0333 para 2018.

El impulso al desarrollo del mercado secundario de crédito a la vivienda por SHF fue a la baja debido a que en 2014 las acciones de vivienda fueron de 171,974 y en 2019 pasó a ser de 31,290, 5.5 veces menos; asimismo, el monto del crédito inducido pasó a ser 2.5 veces menos que en 2014; lo que mostró que su contribución ha sido menor en el impulso del mercado secundario de crédito a la vivienda.

De lo anterior se concluye que, a 2019, las acciones de SHF en la colocación de créditos y garantías ha sido a la baja, por lo que su contribución ha sido menor en el impulso al desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, lo que podría inhibir el mercado de vivienda para los sectores no atendidos, preferentemente de bajos ingresos y población indígena, y al no contar con metas en sus principales procesos restringió el desarrollo de la colocación al no dimensionar y enfocar su quehacer institucional. Al respecto SHF informó que la baja de colocación en 2019 obedeció principalmente por la baja en la actividad económica y a la eliminación de subsidios, y consecuentemente, por un menor registro de vivienda económica, derivado de factores económicos ajenos a la operación de la institución; situación que fue informada en cada sesión ordinaria del Consejo Directivo dentro de los 5 informes de "Avances Operativos"; al respecto, SHF remitió los acuerdos certificados de las sesiones número 94, del 29 de abril de 2019; 95 del 25 de julio de 2019; 96, del 30 de

octubre de 2019, y 98 del 4 de marzo de 2020, donde, entre otros acuerdos, el Consejo Directivo de SHF tomó conocimiento de los informes del Director General de la entidad fiscalizada con corte al 31 de marzo, al 30 de junio, al 30 de septiembre y al 31 de diciembre de 2019, respectivamente, sobre el avance operativo. Sin embargo, los 5 acuerdos certificados de las sesiones del Consejo Directivo llevadas a cabo en 2019 que proporcionó, no evidenciaron la desagregación de los avances operativos donde se identificara el análisis financiero que justificara la baja contribución al impulso al desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda.

2019-2-06HKI-07-0059-07-009 **Recomendación**

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., realice un diagnóstico o estudio de las causas por las que, a 2019, los montos colocados del crédito directo e inducido y las acciones de vivienda derivadas de la colocación presentaron una tendencia a la baja, lo que mostró que su contribución disminuyó, y a partir de los resultados obtenidos desarrolle un plan de acción o estrategia que integre y dirija sus acciones a incrementar el impulso al desarrollo de los mercados primario y secundario de créditos a la vivienda, mediante el otorgamiento de crédito y garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, preferentemente de interés social con el fin de que justifique el efecto que se quiere lograr, y diseñe e implemente mecanismos de medición para el impulso a los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, a partir de la identificación de las causas, de conformidad con el artículo 42, párrafo primero, de la Ley de Instituciones de Crédito; el artículo 3, párrafo segundo, de la Ley de Planeación, y el artículo 2, párrafos primero, segundo y tercero, de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, lo que permitirá asegurar los principios de rendición de cuentas, eficacia y eficiencia establecidos en los artículos 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 7, párrafo primero, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 1 - Acción 2019-2-06HKI-07-0059-07-001

Resultado 8 - Acción 2019-2-06HKI-07-0059-07-015

4. *Sustentabilidad financiera de SHF*

El Reporte de Estabilidad Financiera del Banco de México (BANXICO) señala que “un sistema financiero estable, es aquel en el que las instituciones financieras, los mercados y sus infraestructuras facilitan el intercambio de fondos entre ahorradores, deudores e inversionistas, con una adecuada administración de riesgos, contribuyendo al funcionamiento

adecuado de la economía, (...) e implica que sea capaz de resistir choques y, a la vez, contribuya a mantener un entorno de estabilidad macroeconómica y crecimiento.”^{17/}

Con la finalidad de medir lo anterior, el Sistema Financiero Mexicano cuenta con diversos indicadores, entre los que se encuentran los relacionados con riesgos potenciales, la gestión y perspectivas económicas, que permiten contar con elementos para la toma de decisiones en la planeación y ejecución de sus objetivos.

Asimismo, el sector vivienda incide en la estabilidad del sistema financiero por la relación entre el crecimiento económico y la inversión en la construcción de vivienda, la cual impacta directamente a la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB).

Con el propósito de verificar la estabilidad financiera de Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), en 2019, se analizaron los índices financieros de capitalización; liquidez; morosidad; cobertura; el rendimiento sobre el capital, sobre los activos, y el índice SHF de Precios de la Vivienda en México, cuyo análisis se presenta a continuación.

- Índice de capitalización

El índice de capitalización (ICAP) representa la fortaleza financiera de una institución para soportar pérdidas no esperadas por los riesgos en los que incurre. En México, el ICAP mínimo es de 8.0%; sin embargo, debido a restricciones establecidas en el cálculo de capital neto, para mantenerse sin ningún tipo de medida correctiva, los bancos deben cumplir con un nivel mínimo de 10.5%.

En 2019, SHF registró el 16.94%, lo que significó 8.94 puntos porcentuales más de lo establecido como mínimo en las Disposiciones de Carácter General aplicables a las Instituciones de Crédito emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV),^{18/} con base en los acuerdos de Basilea III, de 8.0%, como se muestra en el cuadro siguiente:

^{17/} **Reporte de Estabilidad Financiera**, México, Banco de México, diciembre de 2019, p. 1.

^{18/} **Diario Oficial de la Federación**, 2 de diciembre de 2005.

ÍNDICE DE CAPITALIZACIÓN DE SHF, 2019 ^{1/}

(Porcentaje y miles de pesos)

Concepto	SHF (a)	Estándar ^{2/} (b)	Promedio de la Banca de Desarrollo (c)	Diferencia respecto del estándar (c)=(a)-(b)	Diferencia respecto del promedio de la Banca de Desarrollo (d)=(a)-(c)
Índice de capitalización (ICAP)	16.94 ^{1/}	8.0	19.27	8.94	(2.33)
Capital neto	20,093,311.1	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Capital básico	20,093,311.1	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Capital complementario	0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Activos por riesgo totales	118,592,976.7	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Activos por riesgo de crédito	100,712,857.4	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Activos por riesgo de mercado	10,332,953.7	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Activos por riesgo operacional	7,547,165.6	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Activos por faltantes de capital en filiales del exterior	0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en información remitida por SHF y la Información de Capitalización: Banca de Desarrollo, consultada en:

https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/PIExcel/alertas_bd.aspx.

^{1/} El ICAP es el resultado de:

$$ICAP = \frac{\text{Capital básico}}{\text{Activos por riesgo totales}} * 100$$

^{2/} Parámetro establecido en el Artículo 2, Bis 5 de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito.

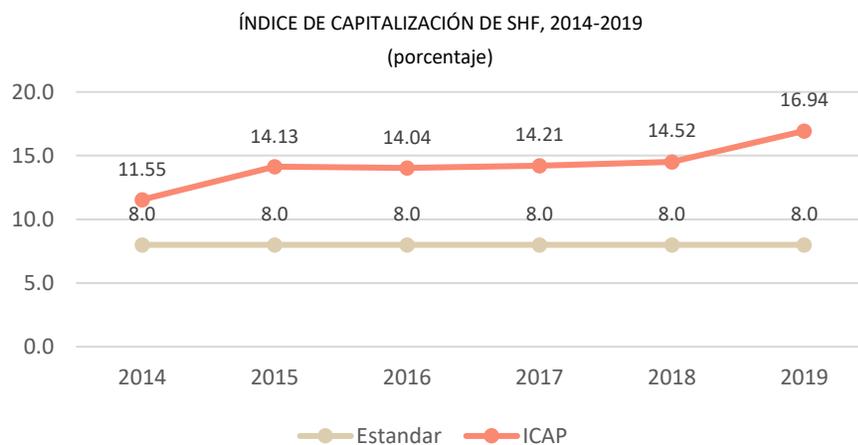
n.a. No aplica

Respecto del ICAP obtenido por SHF, éste fue menor en 2.33 puntos porcentuales que el promedio registrado de la Banca de Desarrollo (19.27%); dicho indicador se integró por el capital básico y los activos por riesgo de crédito, de mercado y de operación.

Asimismo, se identificó que, en su Manual de Administración Integral de Riesgos, ^{19/} la entidad fiscalizada estableció un ICAP Objetivo, el cual tiene como fin mitigar la exposición al riesgo de variaciones no previstas en el ICAP esperado. Si éste se ubica por debajo del 11.0%, estableció que deberá de presentar las acciones emergentes para modificar la colocación de crédito en el corto plazo, permitiendo que lo identificado en el monitoreo preventivo de los requerimientos de capital sean atendidos oportunamente sin llegar a un nivel ICAP por debajo de 10.5%, lo que significó un 2.5% por arriba del estándar establecido por la CNBV (8.0%), lo que permite la operatividad de SHF.

^{19/} Metodología para la determinación de los límites estratégicos y tácticos de SHF.

La tendencia del ICAP del periodo de 2014-2019, se muestra en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con información proporcionada por SHF.

Respecto del comportamiento del ICAP, éste se mantuvo por arriba del nivel mínimo establecido, así como el monitoreo preventivo de los requerimientos adicionales de capital establecido por SHF, registrándose una TMCA del 0.08%, al pasar de 11.55% en 2014 a 16.94% en 2019, resultado que representó solidez financiera para soportar pérdidas por los diversos riesgos.

- Índice de liquidez

El índice de liquidez utilizó el Coeficiente de Cobertura de Liquidez (CCL), cuyo objetivo es prever que SHF mantenga un nivel suficiente de activos líquidos de libre disposición y de alta calidad crediticia para hacer frente a sus obligaciones y necesidades de liquidez durante 30 días; y debe tener un nivel mínimo de 40.0%, de acuerdo con lo establecido por el Comité de Riesgos de SHF. En 2019, la entidad fiscalizada registró un índice de liquidez de 42.77%, como se desagrega en el cuadro siguiente:

ÍNDICE DE LIQUIDEZ DE SHF, 2019
(Porcentaje y miles de pesos)

Concepto	SHF (a)	Mínimo definido (b)	Promedio de la Banca de Desarrollo (c)	Diferencia respecto del estándar (c)=(a)-(b)	Diferencia respecto del promedio de la Banca de Desarrollo (d)=(a)-(c)
Índice de liquidez ^{1/}	42.77	40.0	214.44	2.77	171.67
Coefficiente de Cobertura de Liquidez (CCL)	42.77 ^{1/}	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Activos líquidos computables	10,957.5	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Flujo neto total de salida de efectivo	25,615.6	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en información remitida por SHF y la Información de Capitalización: Banca de Desarrollo, consultada en: https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/PIExcel/alertas_bd.aspx.

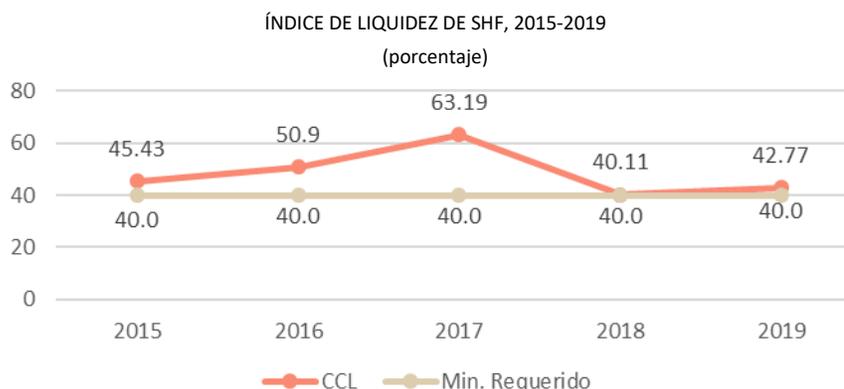
^{1/} El índice de liquidez determinado por medio del CCL se calcula:

$$CCL = \frac{\text{Activos líquidos computables}}{\text{Flujo neto total de salida de efectivo}} * 100$$

n.a. No aplica

El CCL se integró de los activos líquidos computables y el flujo neto de salida de efectivo a 30 días de la institución, y fue superior en 2.77 puntos porcentuales, respecto del mínimo definido (40.0%); además, SHF informó que el requerimiento es calculado trimestralmente por la Dirección de Administración de Riesgo Financiero y No Discrecionales, denotando la utilización de un índice que muestra la capacidad de solventar sus obligaciones cuya exigibilidad es menor a un año.

La tendencia del índice de liquidez se analizó a partir de que se comenzó a calcular el Coeficiente de Cobertura de Liquidez en 2015, el cual fue variable en el periodo de revisión y se redujo 5.86% a 2019, respecto del año de su implementación, como se presenta a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con información proporcionada por SHF.

La medición del índice de liquidez de SHF inició con 45.43% (5.43 puntos porcentuales por arriba del mínimo requerido), el cual se fue incrementando y llegó a su máximo en 2017, con 63.19%, y en 2018, fue el más bajo, al contar con el 40.11% (0.1 puntos porcentuales por arriba del mínimo requerido), el cual se considera adecuado al colocarse por encima del mínimo establecido del 40.0%,^{20/} lo que significó que tiene un margen de capital para hacer frente a sus necesidades y obligaciones durante 30 días.

- Índice de morosidad

El índice de morosidad (IMOR) representa el retraso en el cumplimiento de pago por parte del acreditado, también mide la eficiencia de los bancos para recuperar el monto de los créditos otorgados, por lo tanto, entre menor sea el índice más eficiente es el banco para recuperar su cartera. Cabe mencionar que para dicho índice no se establece un estándar promedio.

En 2019, SHF contó con un índice de morosidad de 14.77%, como se presenta en el cuadro siguiente:

ÍNDICE DE MOROSIDAD DE SHF, 2019
(miles de pesos y porcentajes)

Concepto	SHF (a)	Estándar (b)	Promedio de la Banca de Desarrollo (c)	Diferencia respecto del promedio de la Banca de Desarrollo (d)=(a)-(c)
Índice de morosidad ^{1/}	14.77	n.a.	1.19	13.58
Cartera vencida	12,520,000.0	n.a.	n.a.	n.a.
Cartera total	84,761,000.0	n.a.	n.a.	n.a.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en información remitida por SHF y la Información de Capitalización: Banca de Desarrollo, consultada en https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/PIExcel/alertas_bd.aspx.

^{1/} El índice de morosidad se mide de la siguiente forma:

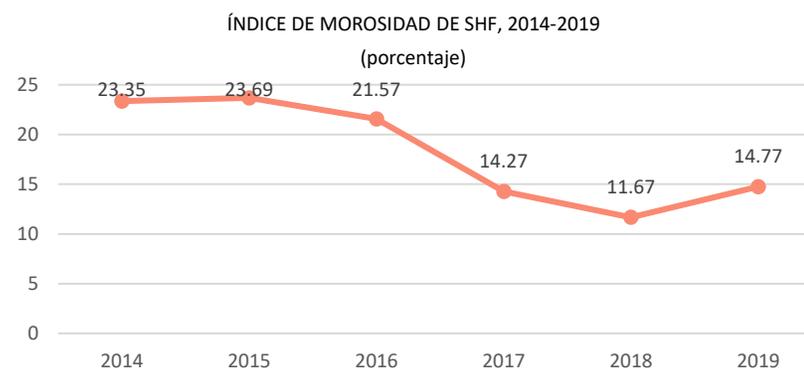
$$IMOR = \frac{\text{Saldo de la cartera de crédito vencida al cierre del trimestre}}{\text{Saldo de la cartera de crédito total al cierre del trimestre}} * 100$$

n.a. No aplica

El IMOR registrado por SHF en 2019 presentó una diferencia de 13.58 puntos porcentuales más que el promedio de 1.19% de la Banca de Desarrollo; el valor ideal que puede registrar este indicador es de cero, en cuyo caso se indica que no existen créditos con problemas de pago o bien que habiendo existido éstos ya han sido castigados con cargo a las utilidades.

^{20/} “(...) El Banco de México y la CNBV han trabajado en la implementación del Coeficiente de Cobertura de Liquidez (CCL). De acuerdo con lo que establece el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea dicho requerimiento entrará en vigor a principios de 2015, con un nivel mínimo de sesenta por ciento, para llegar al cien por ciento en 2019”. Banco de México, **Reporte sobre el sistema financiero octubre 2014**, México, p.68.

La tendencia del IMOR de SHF, en el periodo de 2014-2019, fue variable y se redujo a 2019, en 36.75% respecto de 2014, como se presenta a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con información proporcionada por SHF.

En el periodo 2014-2019, el IMOR se ha reducido en beneficio de la cartera vencida de SHF, “debido a la venta de cartera recibida en dación en pago y por el deterioro en productos dirigidos a población vulnerable”,^{21/} en relación con lo identificado en el resultado núm. 1 “Otorgamiento de créditos y garantías”. Asimismo, en relación con este índice, en el Reporte de Estabilidad Financiera 2019,^{22/} se señaló que el financiamiento al sector hogares presentó en conjunto niveles de morosidad moderados con una tendencia estable en casi todos los tipos de crédito, pero que, será necesario continuar vigilando la evolución de dichas carteras, ya que, de mantenerse el decaimiento en el crecimiento del producto, o en caso de que se contraiga el empleo afectando el ingreso de los hogares –en particular a los de menores ingresos que registran un mayor apalancamiento– podría observarse un aumento generalizado en los niveles de morosidad del crédito otorgado a los hogares.

- Índice de cobertura

El índice de cobertura (ICOR) es un indicador de previsión de riesgos, indica la proporción de cartera vencida provisionada como incobrable por medio de las estimaciones preventivas para riesgos crediticios, al dividir la cartera vencida total entre la estimación preventiva para riesgos de crédito; este índice, además de indicar el grado de precaución de SHF dado su nivel de cobertura, sugiere su nivel de saneamiento. Un valor de 100.0% indica que se tiene asegurado mediante reservas el monto total de la cartera vencida, por lo que valores por debajo del 100.0% son señales de que no se tiene una completa protección ante el futuro comportamiento de la cartera vencida.

^{21/} Sociedad Hipotecaria Federal, **Metodología índice SHF**, tabla resumen de las principales variables del modelo, p. 78.

^{22/} **Reporte de Estabilidad Financiera**, México, Banco de México, diciembre de 2019, p. 46.

En 2019, SHF informó que contó con un ICOR del 100.98%, como se presenta a continuación:

ÍNDICE DE COBERTURA DE SHF, 2019
(miles de pesos y porcentajes)

Concepto	SHF (a)	Valor Ideal (b)	Promedio de la Banca de Desarrollo (c)	Diferencia respecto del valor ideal (d)	Diferencia respecto del promedio de la Banca de Desarrollo (d)=(a)-(c)
Índice de cobertura ^{1/}	100.98	100.0	228.43	0.98	(127.45)
Saldo de la estimación preventiva para riesgos crediticios al cierre del trimestre	12,642,000.0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Saldo de la cartera de crédito vencida al cierre del trimestre	12,520,000.0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en información remitida por SHF y la Información de Capitalización: Banca de Desarrollo, consultada en: https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/PIExcel/alertas_bd.aspx.

^{1/} El índice de cobertura se mide de la siguiente forma:

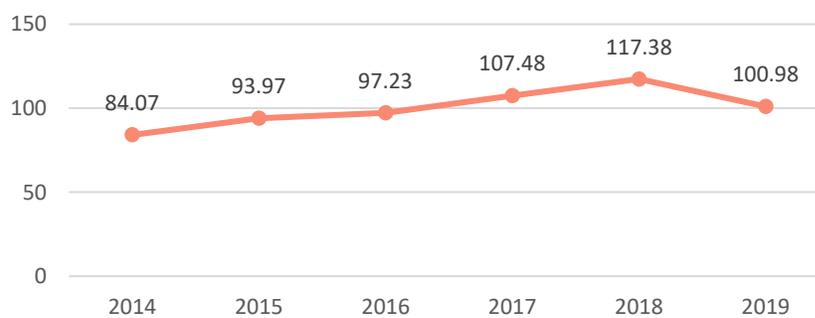
$$ICOR = \frac{\text{Saldo de la estimación preventiva para riesgos crediticios al cierre del trimestre}}{\text{Saldo de la cartera de crédito vencida al cierre del trimestre}} * 100$$

n.a. No aplica

Dicho porcentaje se ubicó 0.98 puntos porcentuales por arriba del valor ideal, y 127.45 puntos porcentuales por debajo del promedio de la Banca de Desarrollo de 228.43%, lo que demostró sustentabilidad financiera de SHF y precaución al contar con estimaciones preventivas para riesgos crediticios.

La tendencia en el periodo 2014-2019 se muestra respecto del número de veces que las reservas de SHF pueden cubrir su cartera vencida para cada uno de los años, como se observa a continuación:

ÍNDICE DE COBERTURA DE SHF, 2014-2019
(porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con información proporcionada por SHF.

El ICOR de SHF, a 2019, presentó un incremento del 0.04% respecto de lo obtenido en 2014; sin embargo, con el análisis de la tendencia que presentó el ICOR en el periodo de revisión,

se identificó que de 2014 a 2018 fue presentando un incremento constante al llegar a 117.38% y en 2019, decreció en 16.4 puntos porcentuales respecto del año anterior; no obstante, tiene precaución al contar con estimaciones preventivas para los riesgos crediticios.

- Índice de rendimiento sobre capital

El Índice de rendimiento sobre capital (ROE) mide el rendimiento que obtiene SHF respecto de su patrimonio. Asimismo, se puede expresar como el monto en pesos de utilidad por cada peso aportado al patrimonio; con base en lo anterior, en 2019, SHF alcanzó una utilidad neta de 1,116,000.0 miles de pesos respecto de los 244,736.8 miles de pesos registrados como capital contable promedio, lo que originó un rendimiento sobre el patrimonio de 4.56%, como se observa a continuación:

ÍNDICE DE RENDIMIENTO SOBRE CAPITAL DE SHF, 2019

(miles de pesos y porcentajes)

Concepto	SHF (a)	Referente (b)	Promedio de la Banca de Desarrollo (c)	Diferencia respecto del promedio de la Banca de Desarrollo (d)=(c)-(a)
Índice de rendimiento sobre capital ^{1/}	4.56	n.a.	2.63	1.93
Resultado neto (acumulado 12 meses)	1,116,000.0	n.a.	4,623,000.0	3,507,000.0
Capital contable, promedio 12 meses ^{2/}	244,736.8	n.a.	175,560,000.0	175,315,263.2

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en información remitida por SHF y la Información de Capitalización: Banca de Desarrollo, consultada en: https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/PIExcel/alertas_bd.aspx.

^{1/} El índice de rendimiento sobre el capital se mide de la siguiente forma:

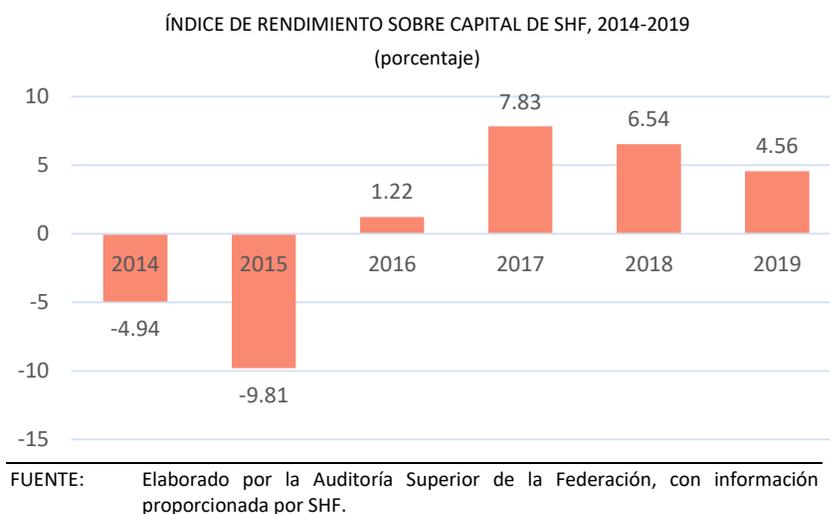
$$ROE = \frac{\text{Resultado neto (acumulado 12 meses)}}{\text{Capital contable, promedio 12 meses}}$$

^{2/} El Capital contable, promedio 12 meses, se calculó del resultado neto (acumulado 12 meses) entre el índice de rendimiento sobre capital.

n.a. No aplica

Respecto de la utilidad que generó SHF fue superior que el promedio de la Banca de Desarrollo por 1.93 puntos porcentuales; asimismo, el ROE de la entidad fiscalizada indicó el uso que le dio a su patrimonio, ya que los valores crecientes en un lapso de tiempo sugieren que la institución incrementa su habilidad de propiciar utilidades sin necesitar más capital, por lo que se busca su aumento constante.

Se verificó la tendencia del ROE en el periodo 2014-2019, con los resultados siguientes:



De 2014 a 2019, el ROE presentó una diferencia porcentual de 9.5 puntos; en 2014 y 2015, la entidad fiscalizada no generó utilidades, y a pesar de que en 2016 éstas fueron de 1.22%, la diferencia respecto del año anterior se incrementó 11.3 puntos porcentuales; 2017, fue el año en que las utilidades de SHF fueron las más altas registradas en el periodo de revisión al obtener 7.83% de rendimientos. Sin embargo, en 2018 y 2019, se redujeron las utilidades, ya que por cada peso aportado a su patrimonio la institución generó 6.54% y 4.56% de rendimiento, respectivamente.

- Índice de rendimiento sobre activos

El Índice de rendimiento sobre activos (ROA) mide la utilidad que genera la institución respecto del valor de todos sus activos; se identificó que, en 2019, SHF alcanzó un flujo de utilidades netas de 1,116,000.0 miles de pesos respecto de los 1,361,975.6 miles de pesos registrados como activo total promedio, lo que originó un rendimiento sobre activos de 0.82%, como se observa a continuación:

ÍNDICE DE RENDIMIENTO SOBRE ACTIVOS DE SHF, 2019

(miles de pesos y porcentajes)

Concepto	SHF (a)	Referente (b)	Promedio de la Banca de Desarrollo (c)	Diferencia respecto del promedio de la Banca de Desarrollo (d)=(a)-(c)
Índice de rendimiento sobre activos ^{1/}	0.82	n.a.	0.22	0.60
Resultado neto (acumulado 12 meses)	1,116,000.0	n.a.	4,623,000.0	3,507,000.0
Activo total, promedio 12 meses ^{2/}	1,361,975.6	n.a.	2,096,373,000.0	2,095,011,024.4

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en información remitida por SHF y la Información de Capitalización: Banca de Desarrollo, consultada en:

https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/PIExcel/alertas_bd.aspx.

^{1/} El índice de rendimiento sobre el capital se mide de la siguiente forma:

$$ROA = \frac{\text{Resultado neto (acumulado 12 meses)}}{\text{Activo total, promedio 12 meses}}$$

^{2/} El Activo total, promedio 12 meses, se calculó del resultado neto (acumulado 12 meses) entre el índice de rendimiento sobre activos.

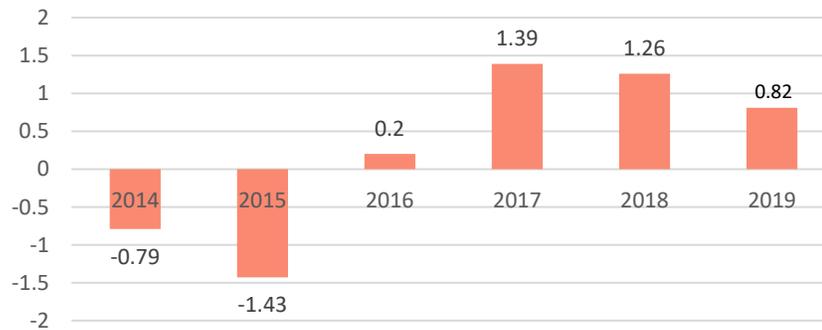
n.a. No aplica.

El ROA representó la capacidad de la entidad fiscalizada para generar rendimientos derivados del activo total, por lo que, por cada peso invertido en bienes, derechos o inversiones, SHF obtuvo un rendimiento del 0.82%. En términos generales, se considera que mientras más alto sea dicho índice, representa un mayor beneficio económico generado por los activos empleados para desarrollar las actividades de la entidad; asimismo, en comparación con el ROA de la Banca de Desarrollo de 0.22%, el de SHF fue superior en 0.60 puntos porcentuales.

Se verificó la tendencia del ROA en el periodo 2014-2019, con los resultados siguientes:

ÍNDICE DE RENDIMIENTO SOBRE ACTIVO DE SHF, 2014-2019

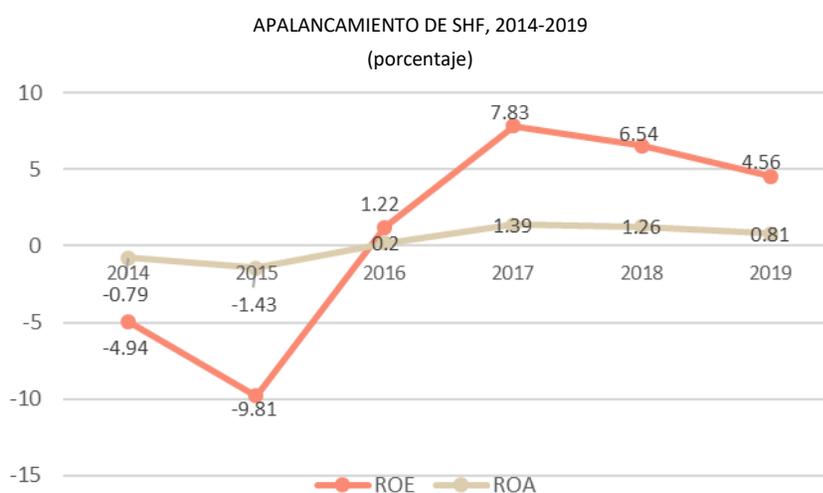
(porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con información proporcionada por SHF.

De 2014 a 2019, SHF presentó una diferencia de 1.6 puntos porcentuales, en 2014 y 2015, no registró rendimientos sobre sus activos, en 2016, registró un ROA de 0.2%, con un incremento respecto del año anterior de 1.63 puntos porcentuales y de 1.19 puntos porcentuales a 2017; en 2018 y 2019 se redujeron los rendimientos al registrar un ROA de 1.26% y 0.82% respectivamente, por lo que se observó una disminución en la utilidad acumulada en los dos años.

Con el fin de identificar si la sustentabilidad de SHF ha presentado un apalancamiento, es que se compararon el ROA y ROE del periodo de 2014 a 2019, para determinar la estructura financiera, la cual se presenta a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con información proporcionada por SHF.

En 2014 y 2015, SHF presentó un apalancamiento negativo, ya que el ROE fue inferior al ROA, por lo que el costo medio de la deuda de la institución fue superior al rendimiento; en 2016, al coincidir el ROE y ROA de SHF el apalancamiento fue nulo ya que la totalidad de su activo se financió con recursos propios, y de 2017 a 2019, si bien el apalancamiento ha sido positivo, ya que el ROE fue superior al ROA por lo que el costo medio de la deuda fue inferior a la utilidad, lo que permitió un crecimiento del rendimiento financiero institucional, aunque éste disminuyó a 2019.

- Índice SHF de Precios de la Vivienda en México

Como parte de las características del sistema financiero y la economía de cada país, y con la finalidad de estar en posibilidad de determinar, cuándo el crecimiento del financiamiento pudiera ser excesivo, entre los indicadores que suelen utilizarse se encuentra el crecimiento de los precios de la vivienda.

En México, es utilizado el Índice SHF de Precios de la Vivienda (índice SHF), con el cual se pueden identificar vulnerabilidades asociadas a un patrón de crecimiento excesivo del

crédito. El índice SHF permite medir el cambio de los precios de las viviendas a nivel nacional entre periodos de tiempo, y se construye con diversas variables, las cuales contienen atributos de tipo estructural: superficie construida, superficie accesoria, recámaras, baños y medios baños, estacionamiento, elevador, voz y datos, ecotecnologías, clase de inmueble, si es nueva o usada; de ubicación: proximidad urbana, riesgo social y comercial, estrato poblacional; de entorno: entidad federativa, equipamiento urbano y riesgo terreno; identificación temporal: antigüedad; y variables externas: llegada de turistas extranjeros, y el índice de precio al consumidor e índice del Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENU). ^{23/}

En 2019, la entidad fiscalizada reportó un índice SHF de 120.9%; asimismo, en el documento denominado “Índice SHF de precios de la vivienda en México” señaló que el aumento de los precios de la vivienda se dio en un entorno macroeconómico restringido, que medido con base en indicadores macroeconómicos complementarios, como sugiere BANXICO, es que se puede identificar el riesgo de un crecimiento excesivo del crédito, por lo que la entidad fiscalizada lo correlacionó con base en los siguientes indicadores:

INDICADORES MACROECONÓMICOS PARA MEDIR EL CRECIMIENTO RESTRINGIDO, 2019
(porcentaje)

Tasa de apreciación/depreciación del Índice SHF	Tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB)	Inflación ^{1/}	Tasa de crecimiento de Trabajadores asegurados permanentes en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)	Tasa de interés hipotecaria
7.7	(0.3)	2.8	1.9	10.45

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información del Índice SHF de Precio de la Vivienda en México y el documento Índice SHF de precio de la Vivienda en México, cuarto trimestre de 2019, disponibles en <https://www.gob.mx/shf/documentos/indice-shf-de-precios-de-la-vivienda-en-mexico-cuarto-trimestre-de-2019-234358#:~:text=En%202019%20el%20C3%8Dndice%20SHF,mediano%20de%20631%20mil%20pesos.>

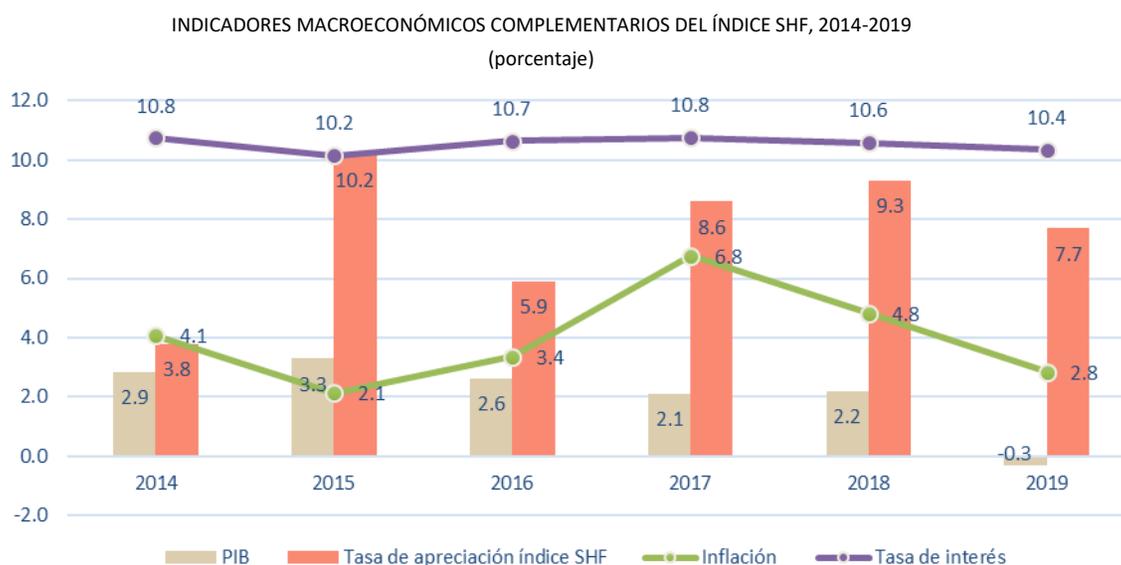
^{1/} Inflación medida por Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

El precio de las viviendas con crédito hipotecario aumentó 7.7% respecto del mismo periodo de 2018, y se dio en un entorno en el que el PIB decreció 0.3% en términos reales en el cuarto trimestre de 2019. Por su parte, el número de trabajadores permanentes registrados en el IMSS creció 1.9%, mientras que la inflación medida por el INPC fue de 2.8%; aun con las variaciones registradas en dichos indicadores, de acuerdo con BANXICO, la tasa hipotecaria fue de 10.45% manteniendo su estabilidad.

A 2019, el índice SHF presentó un crecimiento del 0.08% y al ser correlacionado con indicadores macroeconómicos complementarios, la tasa de apreciación del precio de la vivienda fue del 7.7% en el cuarto trimestre de 2019, el cual se dio en un entorno

^{23/} Sociedad Hipotecaria Federal, **Metodología índice SHF**, tabla resumen de las principales variables del modelo, p. 4.

macroeconómico de crecimiento restringido, en el que el PIB registró un decremento de 0.3% en el mismo periodo, como se presenta en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), "Serie historia del PIB en México", en términos absolutos base 2013; información de SHF, "índice SHF de precio de la vivienda en México, tasa de apreciación / depreciación, 2015-2019", cuarto trimestre de cada año del periodo referido, e "índice SHF de precio de la vivienda en México, tasa de apreciación / depreciación 2010-2014", cuarto trimestre de 2014; información de BANXICO "Sistema de Información Económica", apartado Inflación, de diciembre de cada año del periodo de 2014-2019, y del apartado Tasas de Interés de Crédito a los Hogares, Indicador del Costo de Créditos Hipotecarios, porcentaje promedio de diciembre de cada año del periodo de 2014-2019.

1/ Inflación medida por Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

De acuerdo con la gráfica, el índice SHF de precios de la vivienda en México ha presentado una tasa de apreciación/depreciación variable y mostró su máximo valor en 2015, al alcanzar el 10.2%. Respecto de la tasa de crecimiento de PIB, ha disminuido desde 2015, al pasar de 3.3% a menos 0.3% para 2019; asimismo, la inflación mostró variaciones en su comportamiento; sin embargo, desde 2017 ha ido disminuyendo al llegar al 2.8%; y la tasa hipotecaria ha mantenido su estabilidad, ya que en el periodo se encontró en un intervalo entre 10.2% y 10.8%.

A 2019, la SHF contó con mecanismos prudenciales en cumplimiento de los estándares nacionales e internacionales para acotar los riesgos del sector vivienda del cual es parte, con el fin de mantener la sustentabilidad financiera institucional y contribuir a la del sistema financiero mexicano.

5. Estrategia de gasto

Con el fin de evaluar el comportamiento de los recursos ejercidos por SHF en 2019, y el costo-eficiencia del otorgamiento de créditos y garantías, así como su situación financiera, el

presente resultado se divide en tres apartados: a) Presupuesto aprobado, modificado y ejercido de SHF en 2019, b) Costo de la operación del otorgamiento de créditos y garantías para el financiamiento a la vivienda por SHF, y c) Situación financiera de SHF.

a) Presupuesto aprobado, modificado y ejercido de SHF para 2019

Con el análisis de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019, y de la información remitida por la SHF, se identificó que la entidad fiscalizada ejerció 850,998.5 miles de pesos, el 57.6% de los 1,478,079.0 miles de pesos que fueron aprobados, y éstos se distribuyeron en 4 programas presupuestarios: el O001, el M001, el E024 y el F852, como se muestra en el cuadro siguiente:

PRESUPUESTO APROBADO, MODIFICADO Y EJERCIDO DE SHF POR CLASIFICACIÓN FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA, 2019
(Miles de pesos y porcentajes)

FI	FN	SF	AI	PP	Denominación	Aprobado (a)	Modificado (b)	Ejercido (c)	(%)	Diferencia absoluta del ejercido respecto del aprobado (d)=(b)-(a)	(%) presupuesto ejercido respecto de lo aprobado (e)=(c)-(b)	Diferencia absoluta del ejercido respecto del modificado (e)=(c)-(b)	(%) presupuesto ejercido respecto de lo modificado
Total					Sociedad Hipotecaria Federal	1,478,079.0	1,399,417.9	850,998.5	100.0	627,080.5	57.6	548,419.4	60.8
1	3		04		Gobierno	25,820.8	23,749.5	15,086.3	1.8	10,734.5	58.4	8,663.2	63.5
				001	Coordinación de la Política de Gobierno	25,820.8	23,749.5	15,086.3	1.8	10,734.5	58.4	8,663.2	63.5
					Función Pública	25,820.8	23,749.5	15,086.3	1.8	10,734.5	58.4	8,663.2	63.5
					Función pública y buen gobierno	25,820.8	23,749.5	15,086.3	1.8	10,734.5	58.4	8,663.2	63.5
				001	Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	25,820.8	23,749.5	15,086.3	1.8	10,734.5	58.4	8,663.2	63.5
2	2		05		Desarrollo Social	1,452,258.1	1,375,668.4	835,912.2	98.2	616,345.9	57.6	539,756.2	60.8
					Vivienda y Servicios a la Comunidad	1,452,258.1	1,375,668.4	835,912.2	98.2	616,345.9	57.6	539,756.2	60.8
					Vivienda	1,452,258.1	1,375,668.4	835,912.2	98.2	616,345.9	57.6	539,756.2	60.8
				002	Servicios de apoyo administrativo	27,130.5	26,197.6	16,671.5	2.0	10,459.0	61.4	9,526.1	63.6
					Actividades de apoyo administrativo	27,130.5	26,197.6	16,671.5	2.0	10,459.0	61.4	9,526.1	63.6
				101	Actividades orientadas al financiamiento y recuperación de cartera de banca de desarrollo	524,664.9	511,859.1	308,238.5	36.2	216,426.5	58.7	203,620.6	60.2
				E024	Operación de financiamiento a desarrolladores inmobiliarios de vivienda	524,664.9	511,859.1	308,238.5	36.2	216,426.5	58.7	203,620.6	60.2
				103	Actividades de fomento de la banca de desarrollo	900,462.7	837,611.8	511,002.2	60.0	389,460.5	56.7	326,609.6	61.0
				F852	Operación de crédito para vivienda a través de entidades financieras	900,462.7	837,611.8	511,002.2	60.0	389,460.5	56.7	326,609.6	61.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en información remitida por SHF.

Del análisis de la información remitida por la entidad, se identificó que el presupuesto ejercido fue de 850,998.5 miles de pesos, lo que significó el 57.6% de lo aprobado y el 60.8% de lo modificado, el cual fue de 1,399,417.9 miles de pesos. SHF informó que la actualización del registro del gasto lo lleva a cabo mediante el Módulo de Adecuaciones Presupuestarias de Entidades (MAPE); sin embargo, no acreditó dicho registro ni la autorización de las

variaciones entre el presupuesto aprobado y el ejercido. Respecto de la distribución por programa presupuestario, se identificó que el que contó con mayor presupuesto ejercido fue el F852 “Operación de crédito para vivienda a través de entidades financieras”, que representó el 60.0% (511,002.2 miles de pesos) del total (850,998.5 miles de pesos), seguido del E024 “Operación de financiamiento a desarrolladores inmobiliarios de vivienda” con el 36.2% (308,238.5 miles de pesos), y entre los programas O001 “Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno” y M001 “Actividades de apoyo administrativo” ejecutaron el 3.8% (31,757.8 miles de pesos). Lo anterior muestra que el 96.2% del presupuesto ejercido se destinó al desempeño de las actividades sustantivas, como fue la operación de financiamiento y de crédito, y el 3.8% en funciones administrativas y de control y, todos los programas tuvieron una reducción presupuestaria, siendo el F852 quien ejerció una proporción menor de lo que le fue autorizado, con el 56.7 % (511,002.2 miles de pesos). Asimismo, se verificó que las adecuaciones presupuestarias realizadas a los Pp E024 y F852 no influyeron en el cumplimiento de las metas de los indicadores de dichos programas, ya que se identificó que se debió a adecuaciones en las metas de colocación y modificaciones a los flujos de originación por modificación de directrices de operación, así como a medidas tomadas en la definición de la estrategia sectorial y nacional vinculada con la política y propias decisiones de gestión interna de SHF, como se detalla en resultado núm. 8 “Mecanismos de rendición de cuentas”.

En cuanto a la distribución del gasto por capítulo, los capítulos 1000 “Servicios Personales” y 3000 “Servicios Generales” concentraron el 98.6% (838,705.2 miles de pesos), mientras que los 2000 “Materiales y Suministros” y 4000 “Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas”, tuvieron el 1.4% del total (12,293.4 miles de pesos), como se muestra en el cuadro siguiente:

EJERCICIO DEL PRESUPUESTO DE SHF POR CAPÍTULO DE GASTO, 2019

(miles de pesos y porcentajes)

Concepto	Aprobado (a)	Modificado (b)	Ejercido (c)	Participación (%) (d)	Diferencia absoluta del ejercido respecto del aprobado (e)=(c)-(a)	(%) presupuesto ejercido respecto de lo aprobado (f)=(c)/(a)*100
Total	1,478,079.0	1,399,417.9	850,998.5	100.0	627,080.5	57.6
1000 Servicios Personales	684,401.8	676,153.2	558,895.1	65.7	125,506.7	81.7
1100 Remuneraciones al personal de carácter permanente	176,172.0	172,764.2	166,087.9	29.7	10,084.1	94.3
1300 Remuneraciones adicionales y especiales	114,018.4	113,008.5	74,320.5	13.3	39,697.9	65.2
1400 Seguridad social	56,945.0	58,030.2	44,070.2	7.9	12,874.9	77.4
1500 Otras prestaciones sociales y económicas	302,902.6	332,350.4	274,416.5	49.1	28,486.1	90.6
1600 Previsiones	12,033.3	0.0	0.0		12,033.3	
1700 Pago de estímulos a servidores públicos	22,330.4	0.0	0.0		22,330.4	
2000 Materiales y Suministros	38,073.1	37,703.1	12,255.0	1.4	25,818.1	32.2
2100 Materiales de administración, emisión de documentos y artículos oficiales	2,438.0	2,258.5	207.3	1.7	2,230.7	8.5
2200 Alimentos y utensilios	23,442.3	23,442.3	10,345.8	84.4	13,096.5	44.1
2400 Materiales y artículos de construcción y de reparación	7,453.8	7,453.8	811.0	6.6	6,642.8	10.9
2500 Productos químicos, farmacéuticos y de laboratorio	237.1	237.1	53.3	0.4	183.8	22.5
2600 Combustibles, lubricantes y aditivos	634.8	444.3	436.9	3.6	197.8	68.8
2700 Vestuario, blancos, prendas de protección y artículos deportivos	249.0	249.0	1.4	0.0	247.6	0.6
2900 Herramientas, refacciones y accesorios menores	3,618.1	3,618.1	399.3	3.3	3,218.8	11.0
3000 Servicios Generales	755,162.1	685,119.5	279,810.1	32.9	475,352.0	37.1
3100 Servicios básicos	86,059.1	85,838.9	75,213.9	26.9	10,845.2	87.4
3200 Servicios de arrendamiento	131,262.4	131,262.4	48,523.4	17.3	82,739.1	37.0
3300 Servicios profesionales, científicos, técnicos y otros servicios	340,625.5	285,519.8	79,915.1	28.6	260,710.4	23.5
3400 Servicios financieros, bancarios y comerciales	2,815.8	3,315.8	2,641.1	0.9	174.7	93.8
3500 Servicios de instalación, reparación, mantenimiento y conservación	20,464.0	20,030.4	14,677.5	5.2	5,786.5	71.7
3600 Servicios de comunicación social y publicidad	474.0	331.8	321.0	0.1	153.0	67.7
3700 Servicios de traslado y viáticos	15,490.8	9,922.0	499.2	0.2	14,991.6	3.2
3800 Servicios oficiales	18,146.5	9,073.3	394.9	0.1	17,751.6	2.2
3900 Otros servicios generales	139,823.9	139,825.2	57,623.9	20.6	82,200.0	41.2
4000 Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas	442.0	442.0	38.4	n.s.	403.6	8.7
4400 Ayudas sociales	396.0	396.0	11.3	29.4	384.7	2.8
4900 Transferencias al exterior	46.0	46.0	27.1	70.6	18.9	58.9

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en información remitida por SHF.

n.s. No significativo.

Se identificó que el presupuesto ejercido de 850,998.5 miles de pesos, en 2019, sólo se destinó a gasto corriente, ya que no hubo gasto de inversión. Por capítulo de gasto, el 1000 “Servicios Personales” representó el 65.7% (558,895.1 miles de pesos) del presupuesto ejercido por SHF, seguido del capítulo 3000 “Servicios Generales”, concentrando el 32.9% (279,810.1 miles de pesos) de los recursos; los capítulos 2000 “Materiales y Suministros” y 4000 “Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas”, tuvieron el 1.4% del total (12,293.4 miles de pesos). De los 4 capítulos, el que tuvo una mayor variación presupuestaria fue el 4000, toda vez que ejerció el 8.7% de lo que le fue aprobado, mientras que el 1000 tuvo la menor, ya que ejerció el 81.7% de lo que le fue autorizado.

En relación con la diferencia entre el presupuesto aprobado y modificado, la entidad fiscalizada informó que se debió a que aplicó medidas de austeridad, de acuerdo con el Memorándum emitido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos de fecha 3 de mayo de 2019. Con el análisis de la información relativa a la distribución del presupuesto por capítulo de gasto, se identificó que la entidad fiscalizada cumplió con las medidas relacionadas con el gasto operativo de las dependencias y entidades, con las cuales registró un presupuesto modificado en 16 partidas presupuestarias de 70,412.5 miles de pesos (370.0 miles de pesos del capítulo 2000 y 70,042.5 miles de pesos del capítulo 3000), que representó el 45.7% respecto del aprobado.

Sin embargo, aun cuando el Memorándum emitido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos de fecha 3 de mayo de 2019 sólo estableció que las medidas de austeridad eran aplicables al presupuesto modificado respecto del aprobado, SHF informó que las diferencias entre el presupuesto ejercido respecto del aprobado, se debieron al cumplimiento de las medidas referidas, así como a las diferencias al capítulo 1000 “Servicios personales”, como se muestra a continuación:

ACTIVIDADES Y MEDIDAS DE AUSTERIDAD QUE LLEVÓ A CABO SHF POR CAPÍTULO DE GASTO, 2019

(miles de pesos y porcentajes)

Capítulo de gasto	Actividades y medidas de austeridad reportadas por SHF	Monto aprobado (a)	Monto modificado (b)	Monto ejercido (c)	Monto de las reducciones (d)=[(a)-(c)]	% reducción del presupuesto (d)=[(c)/(a)]*100
1000 Servicios Personales	<ul style="list-style-type: none"> No se cubrió la totalidad de la plantilla debido al cambio de administración. Se llevó a cabo un ajuste en las prestaciones de los mandos superiores. Reducción del presupuesto en 8,248.5 miles de pesos como medida de cierre instruida por la SHCP. El pago por concepto de gratificación, prima de vacaciones, impuestos y contribuciones locales fue menor a lo estimado. 	684,401.8	676,153.2	558,895.1	125,506.7	18.3
2000 Materiales y Suministros	<ul style="list-style-type: none"> El abastecimiento de artículos de papelería se hizo por medio de la tienda digital del Gobierno Federal, con lo que se obtuvieron mejoras en la calidad y precio de los insumos para la institución. Se disminuyó la adquisición de consumibles de equipo de cómputo. Se adquirieron materiales y útiles para el procesamiento en equipos y bienes informáticos con base en las necesidades de las unidades administrativas. Se realizaron diversos servicios de mantenimiento a las instalaciones, lo que disminuyó la cantidad de artículos que fueron adquiridos para asegurar la continuidad en la operación de las instalaciones y de los equipos disponibles. En el proceso de contratación para adquirir materiales y refacciones se obtuvieron costos competitivos, que mantuvieron la calidad de los materiales adquiridos. 	38,073.1	37,703.1	12,255.0	25,818.1	67.8
3000 Servicios Generales	<ul style="list-style-type: none"> Se promovió el uso racional del teléfono para llamadas personales, y se restringieron las llamadas de larga distancia. El servicio de red estuvo restringido para todo el personal de la entidad. Se comisionó únicamente al personal necesario para cumplir con las obligaciones contraídas por la entidad, con lo que se redujo el gasto en pasajes aéreos nacionales e internacionales. A partir de las 18:30 horas se suspendió el servicio de un elevador, cuya operación se reanudó hasta las 8:30 horas del día hábil siguiente. En lo que se refiere a los equipos de aire acondicionado, los horarios de servicio se suspendieron dependiendo de la época estacional del año. En lo relativo al alumbrado en el interior de las oficinas, se desconectaron algunas lámparas en áreas comunes y oficinas privadas. Se utilizaron luminarias con tecnología Led en áreas exteriores para reducir el consumo de energía. Se dio cumplimiento a todas las medidas de ahorro de energía emitidas por la Comisión Nacional para uso Eficiente de la Energía (CONUEE). Se optimizó el desarrollo de adquisición de licencias respecto a los Servicios Informáticos. Sólo se ejercieron los servicios que la institución demandó como prioritarios. 	755,162.1	685,119.5	279,810.1	475,352.0	62.9
4000	n.d.	442.0	442.0	38.4	403.6	91.3

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en información remitida por SHF por medio del oficio SHI-065-20 del 10 de agosto de 2020, y en el Análisis del Ejercicio del Presupuesto de Egresos, Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019.

De acuerdo con la información proporcionada por SHF, así como con la reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, el presupuesto ejercido respecto del aprobado del capítulo 1000 tuvo una reducción del 18.3% (125,506.7 miles de pesos) debido a que la plantilla no se cubrió en su totalidad por el cambio de administración, así como a una reducción instruida por la SHCP por 8,248.5 miles de pesos. En cuanto a los capítulos 2000 y 3000, éstos tuvieron reducciones del 67.8% (25,818.1 miles de pesos) y 62.9% (475,352.0 miles de pesos), de los cuales, 370.0 miles de pesos y 70,042.6 miles de pesos, correspondieron a la aplicación de las medidas de austeridad relacionadas con las reducciones del presupuesto modificado respecto del aprobado, en cumplimiento del Memorándum emitido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos de fecha 3 de mayo de 2019, respectivamente. Referente al resto, SHF informó que aplicó medidas adicionales de austeridad en lo referente a materiales y suministros, y servicios generales. En relación con la diferencia del 91.3% en el capítulo 4000 del presupuesto ejercido respecto del aprobado, SHF no justificó las causas.

Derivado del análisis anterior, si bien SHF informó que la diferencia del presupuesto ejercido respecto del aprobado (627,080.5 miles de pesos) se debió a actividades implementadas como medidas de austeridad, respecto de éstas últimas sólo acreditó el monto de 70,412.5 miles de pesos en los capítulos 2000 y 3000; sin embargo, del capítulo 1000, y el restante de los capítulos 2000 y 3000 sólo remitió las acciones implementadas sin especificar a qué partidas presupuestarias afectó; y del capítulo 4000, no remitió las explicaciones.

Como resultado del análisis, la ASF verificó que, en 2019, SHF ejerció 850,998.5 miles de pesos, el 57.6% de los 1,478,079.0 miles de pesos que fueron aprobados, y el 60.8% de lo modificado, pero el ente no acreditó contar con los registros de las variaciones autorizadas entre el presupuesto modificado y el ejercido. Referente al análisis del presupuesto por capítulo del gasto, se identificó que SHF aplicó las medidas relacionadas con el gasto operativo de las dependencias y entidades, por lo que las partidas 21201, 21101, 26103, 26105, 37504, 37104, 33501 y 36901 modificaron su presupuesto en 30.0%, y para las partidas 37602, 38401, 38501, 37106, 33104, 33901, 31501 y 38301 en 50.0%. Asimismo, el presupuesto ejercido del capítulo 1000 tuvo una reducción del 18.3% (125,506.7 miles de pesos) respecto del aprobado, y los capítulos 2000 y 3000 tuvieron reducciones del 67.8% (25,818.1 miles de pesos) y 62.9% (475,352.0 miles de pesos); sin embargo, en relación con las medidas adicionales de austeridad, SHF no acreditó las partidas presupuestarias que fueron afectadas.

- b) Costo de la operación del otorgamiento de créditos y garantías para el financiamiento a la vivienda por SHF

Con el fin de analizar el costo de la operación del otorgamiento de créditos y garantías por SHF, se le solicitó la información del costo promedio del crédito, en respuesta, la entidad acreditó contar con el documento Metodologías y Políticas para la Determinación de Precios de los Productos de Crédito y Garantías, el cual fue presentado al Comité de Administración de Activos y Pasivos en la tercera sesión ordinaria de 2016, y que se encontraba vigente en 2019; asimismo, se identificó, en el apartado IV. Costo operativo, se estableció que para determinar el costo operativo anual de cada producto se utiliza la metodología de Costeo Basado en Actividades (ABC por sus siglas en inglés).

La aplicación de la metodología implementada por SHF del costo en los precios de créditos, garantías y Seguro de Crédito a la Vivienda (SCV), se presenta a continuación:

COSTOS EN LOS PRECIOS DE CRÉDITOS, GARANTÍAS Y SEGURO DE CRÉDITO A LA VIVIENDA, 2019
(miles de pesos, puntos base y porcentaje)

Producto	Saldo promedio	Costos operativos	Puntos base ^{1/}	% del gasto operativo respecto del saldo promedio
Total	294,512,000.0	741,000.0	n.a.	0.3
Créditos	71,488,000.0	487,000.0	68	0.7
Garantías	90,451,000.0	101,000.0	13	0.1
Seguro de Crédito a la Vivienda	132,573,000.0	153,000.0	12	0.1

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información remitida por SHF.

^{1/} En términos puntos base (1pb = 0.01%).

n.a. No aplica.

En 2019, el costo operativo que le representó a SHF la colocación de los créditos fue de 487,000.0 miles de pesos, lo que representó el 0.7% del saldo promedio, de la colocación de las garantías del financiamiento a la vivienda fue de 101,000.0 miles de pesos, el 0.1% del saldo promedio y el gasto operativo del SCV fue de 153,000.0 miles de pesos, lo que representó el 0.1% del saldo promedio.

Con el análisis de la información, se identificó que SHF contó con metodología que le permitió conocer el costo de la operación relacionado con el financiamiento y la recuperación de la cartera, con el que se determinó que, en 2019, la entidad erogó 741,000.0 miles de pesos, el 0.3% del saldo promedio de los productos ofrecidos por la Sociedad.

c) Situación financiera de SHF

A fin de realizar un análisis de la situación financiera de SHF, la ASF llevó a cabo la revisión del Balance General del ejercicio fiscal 2019 y los correspondientes al periodo 2014-2019.

Con base en los estados financieros, se realizó un análisis horizontal, a fin de examinar la tendencia que presentaron las cuentas de activo, pasivo y capital contable de SHF en el periodo de análisis, los resultados se presentan a continuación:

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019

BALANCE GENERAL DE SOCIEDAD HIPOTECARIA GENERAL, S.N.C., 2014-2019

(miles de pesos)

Concepto	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var.
Total Activo	139,862,707.9	133,225,340.7	139,579,501.3	126,079,773.7	135,348,829.0	143,330,136.5	2.5
Disponibilidades	4,912,804.6	6,919,868.4	6,755,093.5	3,667,884.9	3,047,228.4	2,760,743.3	(43.8)
Cuentas de margen	8,145,604.1	-	-	-	-	-	(100.0)
Inversiones en valores	38,597,013.7	38,954,932.0	39,829,078.9	31,734,721.9	42,934,563.0	55,252,941.9	43.2
Deudores por reporto (saldo deudor)	3,716,655.0	1,757,657.3	7,398,667.1	1,691,140.7	1,022,019.9	2,562,164.0	(31.1)
Derivados	351,155.0	885,337.5	3,210,164.7	2,838,007.4	3,089,933.7	978,969.7	178.8
Total de cartera de crédito vigente	68,762,484.8	67,813,128.0	72,115,627.8	75,816,107.6	78,765,852.4	72,240,893.6	5.1
Total de cartera de crédito vencida	22,138,978.2	21,036,993.4	19,836,870.6	12,616,988.2	10,401,487.8	12,519,790.7	(43.4)
Estimación preventiva para riesgos crediticios	(18,611,493.4)	(19,854,308.9)	(19,288,305.4)	(13,560,730.5)	(12,208,972.5)	(12,642,031.9)	(32.1)
Beneficios para recibir en operaciones de bursatilización	-	6,230.1	4,429.9	4,227.5	3,008.8	3,100.4	(50.2)
Otras cuentas por cobrar (neto)	2,582,586.0	8,876,968.5	4,831,199.2	6,490,837.2	4,633,036.1	5,289,543.9	(104.8)
Bienes adjudicados (neto)	1,785,865.4	1,033,824.9	602,766.9	576,294.9	378,568.5	367,883.7	79.4
Propiedades, mobiliario y equipo (neto)	198,190.0	196,367.7	177,493.5	155,649.1	148,034.5	130,462.6	(34.2)
Inversiones permanentes	841,435.4	620,372.4	670,325.7	657,822.8	418,012.5	450,733.0	(46.4)
Impuestos y PTU diferidos (neto)	5,266,421.5	4,245,170.2	2,992,887.3	3,177,270.9	2,706,243.1	3,410,238.8	(35.2)
Otros activos	1,175,007.5	732,799.2	443,201.5	213,551.0	9,812.8	4,702.8	(99.6)
Total Pasivo y Capital contable	139,862,707.9	133,225,340.7	139,579,501.3	126,079,773.7	135,348,829.0	143,330,136.5	2.5
Total Pasivo	118,704,467.7	111,142,293.0	115,381,853.4	101,225,424.3	109,197,560.0	119,218,255.2	0.4
Captación tradicional	49,271,546.1	34,484,407.1	56,401,932.2	47,746,545.3	46,058,349.1	47,390,515.6	(3.8)
Préstamos interbancarios y de otros organismos	55,402,984.2	65,445,095.9	45,526,046.8	37,938,046.0	38,092,415.4	32,809,849.3	(40.8)
Colaterales vendidos o dados en garantía	-	-	-	-	12,873,459.2	25,622,130.8	99.0
Derivados	8,703,592.7	6,557,572.6	6,147,153.3	6,078,566.6	5,245,801.0	6,451,853.6	(25.9)
Otras cuentas por pagar	5,141,737.8	4,565,520.2	7,200,161.8	8,337,844.8	6,740,229.5	6,822,814.8	32.7
Créditos diferidos y cobros anticipados	184,606.8	89,697.3	106,559.3	153,297.3	187,305.8	121,091.0	(34.4)
Capital contable	21,158,240.2	22,083,047.7	24,197,647.9	24,854,349.4	26,151,269.0	24,111,881.3	14.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2014-2019.

1/ Cifras actualizadas con el deflactor implícito del PIB base 2013, para 2014, 1.2531; 2015, 1.2191; 2016, 1.1568; 2017, 1.0846 y 2018, 1.0333.

Var: Variación = $((Vf/Vi) - 1) * 100$

En 2019, se identificó que SHF contó con un activo de 143,330,136.5 miles de pesos, lo que significó que mostró un incremento de 5.6% respecto del año anterior de acuerdo con el Análisis sobre la Situación Financiera y de Riesgos. El principal incremento fue en el rubro de

Inversiones en valores, cartera vencida y las estimaciones preventivas para riesgos crediticios, y disminuyó respecto de la Cartera Total Neta y la cartera vigente.

El pasivo, que fue de 119,218,255.2 miles de pesos, que representó el 83.2% del activo. Los rubros que registraron un aumento fueron los colaterales dados en garantía, la captación tradicional y los derivados, y mostró una disminución el rubro de préstamos interbancarios y de otros organismos.

El capital contable fue de 24,111,881.3 miles de pesos, que representó una disminución de 7.8% respecto del año anterior, lo anterior derivado del resultado por valuación de instrumentos de cobertura y el resultado neto del ejercicio.

En cuanto al periodo, con el análisis del balance general de cada año, se determinó una variación de 2.5% respecto del activo, ya que pasó de 139,862,707.9 miles de pesos en 2014 a 143,330,136.5 miles de pesos en 2019; del 0.4% en el pasivo, toda vez que pasó de 118,704,467.7 miles de pesos en 2014 a 119,218,255.2 miles de pesos en 2019, y respecto del capital contable, fue del 14.0%, ya que en 2014 era de 21,158,240.2 miles de pesos y en 2019 se reportó de 24,111,881.3 miles de pesos, por lo que ha habido un incremento en la situación patrimonial de SHF para continuar dando cumplimiento a su objetivo relacionado con el otorgamiento de créditos y garantías para contribuir al impulso del desarrollo del mercado primario y secundario de crédito a la vivienda.

2019-2-06HKI-07-0059-07-010 **Recomendación**

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., implemente un mecanismo para contar con un registro de control presupuestario que le permita tener información completa, correcta, precisa, íntegra, confiable y oportuna respecto de las autorizaciones de las modificaciones al presupuesto, que contenga el número de adecuación presupuestaria, tipo de operación, clave presupuestaria, el importe de la adecuación y la autorización, con el fin de dar atención al artículo 1, fracción CLXXIII, inciso c), de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito, para asegurar el cumplimiento del artículo 45, párrafo cuarto, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 92, párrafo primero, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

6. *Sistema de Control Interno en SHF*

En relación con la evaluación del control interno, en 2019, Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., señaló que la norma que lo regula es la Ley de Instituciones de Crédito, así como las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), por lo que se analizó la implementación de los 14 elementos del Sistema de Control Interno establecidos en los artículos 164 y 164 Bis de las disposiciones referidas, cuya descripción está contenida en el Matriz del Sistema de Control Interno de SHF.

De acuerdo con las respuestas proporcionadas por SHF correspondientes al ejercicio fiscal 2019, de los 14 elementos identificados, 10 (71.4%) presentaron evidencia y 4 (28.6%) presentaron evidencia parcial. Los resultados generales se presentan a continuación:

AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS 14 ELEMENTOS DE CONTROL INTERNO DE LAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL APLICABLES A LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO CON BASE EN LA EVIDENCIA, 2019

(reactivos)

Número	Elemento	Cumplimiento de elementos		
		Con evidencia	Con evidencia Parcial	Sin evidencia
Total		12	3	0
1	Objetivos y lineamientos del Sistema de Control Interno.	1	0	0
2	Código de Conducta.	1	0	0
3	Plan de Continuidad de Negocio.	0	1	0
4	Manuales institucionales.	0	1	0
5	Identificación y evaluación de factores internos y externos que puedan afectar la consecución de las estrategias y fines de la Institución.	1	0	0
6	Diseño de la estructura organizacional y sus modificaciones.	1	0	0
7	Canales de comunicación y de flujo de información entre las distintas unidades y áreas de la Institución.	0	1	0
8	Mecanismos para que las diversas actividades en la Institución se lleven a cabo por personal que cuente con la calidad técnica y experiencia necesarias, así como con honorabilidad.	1	0	0
9	Difundir los objetivos del Sistema de Control Interno y los lineamientos para su implementación, así como los manuales.	1	0	0
10	Programas de verificación del cumplimiento del Sistema de Control Interno, así como de las políticas y procedimientos en materia de control interno establecidos en los distintos manuales.	1	0	0
11	Sistemas informáticos.		1	0
12	Medidas para evitar que terceros o personal de la Institución, la utilicen para la comisión de actos ilícitos o irregularidades.	1	0	0
13	Procedimientos, estructuras organizacionales y políticas de seguridad informática.	1	0	0
14	Medidas correctivas y preventivas determinadas por el Consejo o el Comité de Auditoría, relacionadas con las deficiencias o desviaciones del Sistema de Control Interno.	1	0	0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en información remitida por SHF.

Del análisis de la información remitida por SHF, se determinó que, referente a los elementos 1, 9, 10 y 14, relativos a los objetivos y lineamientos de control interno, la difusión de éstos para su implementación, la verificación del Sistema de Control Interno y las medidas correctivas y preventivas determinadas por el Consejo o el Comité de Auditoría, relacionadas con las deficiencias o desviaciones del Sistema de Control Interno, SHF acreditó su cumplimiento, toda vez que remitió los objetivos y lineamientos de control interno correspondientes a 2019 que la Dirección General elaboró, revisó y actualizó y que presentó ante el Comité de Auditoría, con el fin de ser aprobados por el Consejo Directivo, mismos que

se incluyeron en la actualización de la Matriz del Sistema de Control Interno para 2019; respecto de la evaluación, cada año, de conformidad con las auditorías contenidas en el Programa Anual de Trabajo, se realizaron diversas evaluaciones de control interno referente a procesos sustantivos y administrativos evaluando su suficiencia y efectividad al interior de las materias específicas de cada auditoría, y el Comité de Auditoría informa al Consejo al menos una vez al año sobre la situación que guardó el Sistema de Control Interno, haciendo mención de las deficiencias, desviaciones o aspectos existentes que, en su caso, requieran una mejoría, se presentan estas iniciativas al Grupo Estratégico, por lo que se consideran estas necesidades de acuerdo con el presupuesto autorizado, para lo cual remitió los informes de gestión de la Dirección de Contraloría Interna del tercer y cuarto trimestres de 2019 que se presentaron al Consejo Directivo, al Comité de Auditoría, y al Director General y Auditor Interno, así como la Matriz del Sistema de Control Interno 2019, y el Programa Anual de Trabajo de la Dirección de Auditoría Interna 2019 firmados.

Respecto del Código de Conducta, la entidad acreditó que, para el ejercicio fiscal 2019, contó con un Comité de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés que, por medio del “Manual de integración y funcionamiento del Comité de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés”, elabora, modifica y actualiza las bases para la integración del Código de Conducta, mismo que fue remitido y se encuentra actualizado.

En relación con los elementos 5 y 12 relativos a la identificación y evaluación de factores internos y externos que puedan afectar la consecución de las estrategias y fines de la institución, así como las medidas para evitar que terceros o personal de la Institución, la utilicen para la comisión de actos ilícitos o irregularidades, SHF acreditó que la Unidad de Administración Integral de Riesgos (UAIR) desarrolló la metodología en materia de “Administración Integral de Riesgos”, conforme a lo establecido en el Título Segundo, Capítulo IV, de las Disposiciones de Carácter General aplicables a las Instituciones de Crédito y, bajo las disposiciones aplicables a las UAIR, en el Comité de Riesgos (CR), se presentaron todos los riesgos identificados de manera mensual o trimestral de acuerdo con lo establecido por las disposiciones referidas, en las que se incluyeron los riesgos discrecionales y no discrecionales. Asimismo, se dio seguimiento y se presentaron modificaciones, adecuaciones y actualizaciones para mantener vigentes las metodologías utilizadas en la administración de riesgos del banco. En el marco metodológico de SHF, se identificó el riesgo de corrupción, el cual fue incluido en el Manual de Administración Integral de Riesgos. En cuanto a riesgos relacionados con actos ilícitos o irregularidades, en la definición de áreas y niveles jerárquicos del personal, se estableció la delimitación de facultades entre el personal que autoriza, ejecuta, vigila, evalúa, registra y contabiliza las transacciones, evitando su concentración en una misma persona y un posible conflicto de interés, para no motivar a un ilícito, para lo cual remitió los Informes de Riesgos de SHF de octubre, noviembre y diciembre de 2019 presentados al Comité de Riesgos, el Informe del Director al Consejo Directivo de la Administración Integral de Riesgos al 31 de diciembre de 2019 y 30 de septiembre de 2019; el Marco para la Administración Integral de Riesgos en SHF; las Metodologías del Manual de Administración Integral de Riesgos: para la determinación de los límites estratégicos y tácticos, Riesgo de Crédito de Instrumentos Financieros, Riesgo Legal, Riesgo Operacional, Riesgo Tecnológico, Riesgo Reputación, y las Guías de Autocontrol Interno del Manual de

Administración Integral de Riesgos de 2019. Asimismo, acreditó que, en el Manual de Administración Integral de Riesgos, se considera el riesgo operacional, y que dentro de los factores de riesgo se tienen los siguientes cinco factores, los cuales se relacionan estrechamente con el concepto de riesgo de corrupción: fraude interno, fraude externo, relaciones laborales y seguridad en el puesto de trabajo, clientes, productos y prácticas empresariales, y la ejecución, entrega y gestión de procesos.

Acerca de los elementos 6, 8 y 13, relacionados con el Diseño de la estructura organizacional y sus modificaciones, los mecanismos para que las diversas actividades en la Institución se lleven a cabo por personal que cuente con la calidad técnica y experiencia necesarias, así como con honorabilidad, y los procedimientos, estructuras organizacionales y políticas de seguridad informática, SHF acreditó que contó con un Manual de Organización General, el cual está publicado en la intranet institucional, y en éste se encuentra la estructura organizacional autorizada por el Consejo, así como las funciones y facultades de cada área.

En cuanto al elemento 4, manuales institucionales, SHF documenta sus procesos en manuales de procedimientos; además, contó con un sistema de incidencias operativas, por lo cual la actualización de éstos se realizó de conformidad con el “Manual para la documentación de políticas, elaboración y mejora de procesos y procedimientos”; asimismo, evidenció que los manuales institucionales se encuentran publicados en la página de intranet institucional. No obstante, y como se observó en el resultado núm. 2 “Diseño, promoción, servicios de consultoría, orientación, asesoría técnica y capacitación”, SHF no contó con un procedimiento incluido en los manuales para realizar las actividades de orientación y asistencia técnica, por lo que no acreditó dicho elemento.

Relativo al elemento 7 sobre los canales de comunicación y de flujo de información entre las distintas unidades y áreas de la Institución, SHF indicó que se comunicó a las áreas y al personal acorde a su ámbito de competencia, la información financiera, económica, contable, jurídica, normativa, general y administrativa, entre otras; se contó con la herramienta electrónica de información denominado “Preconsejo”, que permitió a la alta dirección realizar seguimiento y tomar decisiones respecto de los lineamientos establecidos por los órganos colegiados, para lo que remitió capturas de pantalla de dicho sistema; además, indicó que contó con mecanismos para un flujo de información y comunicación adecuados a las necesidades operativas, de toma de decisiones y de cumplimiento de la Institución, a fin de contar de manera oportuna, veraz e íntegra con la información requerida, e indicó que todo ello se estableció en la Matriz del Sistema de Control Interno 2019, Apartado IV. Congruencia entre las Operaciones y el Sistema de Control Interno, subapartado B Canales de Comunicación y Flujos de Información, pero no remitió evidencia sobre ello.

En cuanto al elemento 11, relacionado con los sistemas informáticos, la entidad indicó que éstos deben cumplir con ocho elementos, a saber: funcionalidad, documentación de aplicaciones, procesos y metodologías de desarrollo; mecanismos de control de calidad y control de cambios; licencias; seguridad para la confidencialidad y acceso a la información; mecanismos de respaldo, de recuperación y continuidad en las operaciones; registro de auditoría y análisis de vulnerabilidades, y que todo ello se encuentra documentado en la

Matriz del Sistema de Control Interno 2019 de SHF, en el apartado V. El Control Interno en TI; no obstante, no acreditó su implementación.

Sobre el elemento 3, Plan de Continuidad de Negocio, SHF señaló en la Matriz del Sistema de Control Interno, que este plan establece, organiza y documenta los riesgos, responsabilidades, políticas y procedimientos necesarios para la continuidad de las operaciones ante la ocurrencia de eventos contingentes que pudieran presentarse en cualquier momento. Asimismo, incorpora una serie de estrategias de continuidad y tácticas detalladas que son ejecutadas al presentarse alguna contingencia operativa, con el fin de reestablecer la operación normal en la institución, y que fue elaborado por primera vez en 2015 y se presentó al Consejo Directivo para su aprobación en su sesión ordinaria número 80, celebrada el 02 de marzo de 2015, y su última actualización se presentó al Consejo en la sesión ordinaria correspondiente a abril de 2019; no obstante, no remitió dicho documento.

Por lo anterior, SHF acreditó las actividades para cumplir con 10 de los 14 de los elementos que componen el sistema de control interno institucional; sin embargo, no dispuso de evidencia para la implementación de 4 elementos, relativos a contar con manuales institucionales en los cuales se documenten los procesos de orientación y asistencia técnica, con canales de comunicación y de flujo de información entre las distintas unidades y áreas de la Institución, así como con sistemas informáticos para la operación de la institución y con el Plan de continuidad de negocio.

2019-2-06HKI-07-0059-07-011 **Recomendación**

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., acredite el cumplimiento de los elementos que integran el Sistema de Control Interno Institucional, e implemente mecanismos de control que permitan identificar la evidencia documental de las actividades realizadas para la ejecución del Plan de continuidad de negocio, los canales de comunicación y de flujo de información entre las distintas unidades y áreas de la institución; además, que cuente con sistemas informáticos que contribuyan al cumplimiento de su objetivo relacionado con impulsar el desarrollo del mercado primario y secundario de vivienda mediante el otorgamiento de créditos y garantías, para cumplir con la implementación de los 3 elementos del Sistema de Control Interno establecidos en los artículos 1, fracción CLXXIII, inciso c); 164, párrafo tercero, fracciones IV, inciso b), V, y 164 Bis, de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito, que contribuyan al cumplimiento de su objetivo relacionado con impulsar el desarrollo del mercado primario y secundario de vivienda mediante el otorgamiento de créditos y garantías, lo que permita asegurar los principios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas establecidos en los artículos 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 7, párrafo primero, fracciones I, II, III, V y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 2 - Acción 2019-2-06HKI-07-0059-07-004

7. Sistema de Evaluación del Desempeño

En este resultado se presenta el análisis del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) de los Pp E024 “Operación de Financiamiento a Desarrolladores Inmobiliarios de Vivienda” y F852 “Operación de Crédito para Vivienda a través de Entidades Financieras” de SHF. El resultado se estructuró en tres apartados: a) Análisis de la lógica vertical de los a cargo de SHF, b) Análisis de la lógica horizontal de los Pp E024 y F852 a cargo de SHF, y c) Revisión del registro del avance de los indicadores en los informes trimestrales.

a) Análisis de la lógica vertical de los Pp E024 y F852 a cargo de SHF

En relación con los Pp operados por SHF para otorgar créditos y garantías a la vivienda, se identificó que tanto el Pp E024 “Operación de financiamiento a desarrolladores inmobiliarios de vivienda”, como el F852 “Operación de crédito para vivienda a través de entidades financieras” contaron con MIR; no obstante, éstas fueron elaboradas en el 2018, antes de la publicación del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024 y el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) respectivo.

Con base en el Anexo 5 “Directrices hacia el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024” del Manual de Programación y Presupuesto para el ejercicio fiscal 2019, y con base en las MIR, se identificó que ambos programas presupuestarios se alinearon a la Directriz 2 “Bienestar social e igualdad”, cuya finalidad es revertir la situación de desigualdad social en México. Ambas MIR cuentan con el mismo objetivo a nivel de Fin, el cual consiste en “Contribuir al bienestar social e igualdad mediante la ampliación del crédito de la Banca de Desarrollo, facilitando el acceso a servicios financieros en sectores estratégicos, con una mayor participación del sector privado”, del cual se verificó que contribuye a revertir la situación de desigualdad social en México, de acuerdo con la Directriz 2 del Anexo 5, del Manual de Programación y Presupuesto para el ejercicio fiscal 2019. Lo anterior se debió a que, durante la conformación y actualización de la MIR de los Pp correspondiente al ejercicio fiscal 2019, no se había publicado en PND 2019-2024, ni el PRONAFIDE; sin embargo, el 12 de julio de 2019, se publicó el PND, por lo que, para ejercicios fiscales subsecuentes, el objetivo deberá alinearse con dichos documentos.

En relación con el objetivo de Fin del Pp E024 contribuye a revertir la situación de desigualdad social en México mediante la ampliación del crédito de la Banca de Desarrollo, al facilitar el acceso a servicios financieros a los sectores estratégicos y una mayor participación del sector privado.

En el nivel de Propósito se cumplió lo señalado en la Metodología de Marco Lógico (MML), se pone a la población objetivo en primer término y el resultado logrado como su complemento.

Los objetivos de nivel de componente y actividad se consideran adecuados y suficientes para cumplir con la relación causa efecto de la lógica vertical.

Al respecto, en el transcurso de la auditoría, la entidad fiscalizada indicó que para el ejercicio 2020 se realizó una modificación de la estructura programática presupuestaria, mediante la cual se eliminó el Pp E024 “Operación de financiamiento a desarrolladores inmobiliarios de vivienda”, por lo que, a partir de 2021, la entidad sólo tiene como programa sustantivo el Pp F852 “Operación de crédito para vivienda a través de entidades financieras”. Debido a lo anterior, si bien se identificó en el presente resultado una observación respecto de la lógica vertical de la MIR, no se emite una recomendación al respecto.

Respecto del programa presupuestario F852, se identificó en relación con el objetivo a nivel de Propósito, cumplió lo señalado en la MML, se pone a la población objetivo en primer término y el resultado logrado como su complemento; además, se encuentra vinculado con el objetivo de nivel Fin. Los objetivos de nivel de Componente y Actividad se consideran adecuados y suficientes para cumplir con la relación causa-efecto de la lógica vertical.

Por lo anterior, se considera que ambos Pp cumplieron con la MML respecto de la alineación vertical; no obstante, es necesario que SHF realice la alineación con el PND 2019-2024 y el PRONAFIDE vigentes. Al respecto, SHF señaló que el Programa Institucional de SHF 2020-2024 atiende, principalmente, a los siguientes principios rectores: “No al gobierno rico con pueblo pobre” y “No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera”, y se encuentra alineado a las directrices, objetivos, estrategias y metas del PND, considerando los ejes 2. Política social y 3. Economía. Asimismo, dicho programa institucional será congruente con el objetivo prioritario del PRONAFIDE 2020-2024 núm. 6, el cual consiste “Ampliar y fortalecer el financiamiento y planeación de la banca de desarrollo y otros vehículos de financiamiento de la Administración Pública Federal, así como fomentar una mayor inclusión financiera de los sectores objetivo y una mayor participación del sector privado, para contribuir al desarrollo económico sostenido del país y bienestar social”; no obstante, no remitió evidencia documental de lo anterior, por lo que se mantiene lo observado.

b) Análisis de la lógica horizontal de los Pp E024 y F852 a cargo de SHF

Con la finalidad de verificar las relaciones causa-efecto y si los indicadores definidos permitieron hacer un buen seguimiento de los objetivos y evaluar adecuadamente el logro de ambos Pp, se analizó la lógica horizontal de los programas presupuestarios a cargo de SHF.

El Pp E024 cuenta con 5 indicadores, de los cuales, dos (40.0%) son a nivel de Fin; uno (20.0%) a nivel de Propósito, uno (20.0%) a nivel Componente, y el último (20.0%) a nivel de Actividad, respecto de los cuales se identificó que los indicadores a nivel de Propósito, Componente y Actividad cumplen con lo señalado en la MML, ya que se vinculan con el objetivo al que están alineados; además, su construcción es adecuada. En el caso de los dos indicadores diseñados para el nivel de Fin, uno se repite con la definición y no incluye una noción o relación aritmética; asimismo, el método de cálculo no es adecuado y se verificó que no cuenta con una meta ni unidad de medida; al respecto, con la revisión del PRONAFIDE de 2013-2018 y

2020-2024, se identificó que la unidad responsable de reportar el avance es la Unidad de Banca, Valores y Ahorro (UBVA) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). En el caso del segundo indicador a nivel de Fin, se identificó que no permite verificar el impacto social alcanzado para el cual contribuye el programa, y no es claro en qué medida contribuye al objetivo definido; asimismo, la definición no es consistente con el método de cálculo.

Al respecto, en el transcurso de la auditoría, la entidad fiscalizada indicó que para el ejercicio 2020 se realizó una modificación de la estructura programática presupuestaria, mediante la cual se eliminó el Pp E024 “Operación de financiamiento a desarrolladores inmobiliarios de vivienda”, por lo que, a partir de 2021, la entidad sólo tiene como programa sustantivo el Pp F852 “Operación de crédito para vivienda a través de entidades financieras”. Debido a lo anterior, si bien se identificó en el presente resultado una observación respecto de la lógica horizontal de la MIR, no se emite una recomendación al respecto.

El Pp F852 contó con 6 indicadores, de los cuales, dos (33.3%) son a nivel de Fin; uno (16.7%) a nivel de Propósito, uno (16.7%) a nivel Componente, y dos (33.3%) a nivel de Actividad, de los cuales, mediante el análisis de la lógica horizontal, se identificó que los indicadores a nivel de Actividad, uno de ellos (Porcentaje de avance de nuevos intermediarios operando) cumple, en general, con lo señalado en la MML; no obstante, no guarda relación con la definición, debido a que el indicador no permite medir el incremento en el número de intermediarios financieros operando productos de SHF, sino que se limita a conocer el porcentaje de nuevos intermediarios respecto de la meta establecida por la sociedad en el mismo ejercicio fiscal. En relación con el segundo indicador, denominado “Porcentaje de Entidades Federativas con más de tres intermediarios operando Productos SHF”, se verificó que éste, no contribuye a medir el objetivo definido relacionado con la promoción de los productos de SHF para atraer nuevos intermediarios, y de la misma manera que el anterior, no guarda relación con la definición, debido a que el indicador no contiene elementos suficientes para medir el incremento en el número de intermediarios financieros, ya que se limita a conocer el porcentaje de entidades federativas que cuenta con más de tres intermediarios financieros.

En relación con los indicadores al nivel de Componente “Porcentaje de cumplimiento de nuevos productos desarrollados y operando para la adquisición y mejora de vivienda” y Propósito “Porcentaje de avance en montos ministrados”, se verificó que cumplen con la MML; sin embargo, en el caso del segundo, se identificó que no es consistente con la definición; ya que el indicador no permite medir el cumplimiento en la implementación de nuevos productos de fondeo y garantía para la adquisición y/o mejoramiento de vivienda.

Por último, respecto del segundo indicador a nivel de Fin, “Porcentaje de acciones de crédito para adquisición y/o mejora de vivienda”, se identificó que no permite verificar el impacto social alcanzado para el cual contribuye el programa, debido a que se refiere a medir el total de acciones de vivienda en crédito para la adquisición y mejora de vivienda en relación con la meta establecida por SHF; por lo anterior, no permite medir en qué medida contribuye al bienestar social e igualdad mediante la ampliación del crédito de la Banca de Desarrollo.

En el transcurso de la auditoría, SHF indicó que hasta 2020, con la publicación del PRONAFIDE, fue posible que se alinearan los objetivos del Programa Institucional de SHF 2020-2024, y en consecuencia de la planeación y programación presupuestal; sin embargo, no hizo referencia a la lógica horizontal de la MIR del Pp F852 “Operación de crédito para vivienda a través de entidades financieras”, ni remitió documentación soporte que evidenciara que realizó modificaciones a los indicadores, por lo que persiste la recomendación.

Se verificó que, en el ejercicio fiscal sujeto a revisión, el 100% (9) de los indicadores a cargo de SHF contaron con su ficha técnica correspondiente, la cual contuvo la dimensión a medir, nombre del indicador, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas, sentido del indicador y parámetros de semaforización.

Asimismo, se identificó que las MIR de los Pp E024 y F852 no contaron con indicadores para conocer en qué medida SHF impulsó el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda; asimismo, sus indicadores hacen referencia a los componentes de adquisición y mejora de vivienda; no obstante, ninguno de sus indicadores incluye los resultados de construcción.

Aunado a lo anterior, la MIR no incluye indicadores referentes a la asistencia técnica y capacitación de los productos que ofrece SHF, y de qué manera dichas actividades contribuyen a impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario.

c) Revisión del registro del avance de los indicadores en los informes trimestrales

Con el análisis de los Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública de 2019, se constató que ambos programas presupuestarios contaron con el indicador denominado “Financiamiento interno al sector privado” a nivel de Fin, el cual está a cargo de la UBVA de SHCP.

Con la revisión de los indicadores que estuvieron a cargo de SHF de la MIR del Pp E024, se comprobó que 2 (50.0%) tienen una frecuencia de medición anual, 1 (25.0%) semestral y 1 (25.0%) trimestral; y de los 5 (100.0%) indicadores a cargo de SHF del Pp F852, todos contaron con una frecuencia de medición trimestral, conforme a lo establecido en la Guía para el diseño de indicadores estratégicos y de gestión.

Además, en relación con el porcentaje de cumplimiento de las metas de los indicadores, se determinó que el indicador que comparten ambos Pp, relacionado con el financiamiento interno al sector privado, no contó con una meta y en los informes trimestrales no se reportó la meta alcanzada; no obstante, dicho indicador está a cargo de la UBVA de SHCP. Respecto de los 4 indicadores restantes del Pp E024, se identificó que 1 (25.0%) cumplió en un 100.0% con la meta establecida y 3 (75.0%) no cumplieron con la meta programada. En relación con los 5 indicadores restantes del Pp F852, se identificó que 2 (40.0%) cumplieron con la meta establecida; 1 (20.0%) rebasó la meta por una diferencia de 2.4 puntos porcentuales, y 3 (60.0%) no cumplieron con la meta. Las justificaciones sobre las variaciones de lo alcanzado

respecto de lo programado se detallan en el resultado núm. 8 "Mecanismos de rendición de cuentas" del presente informe.

2019-2-06HKI-07-0059-07-012 Recomendación

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., realice la alineación de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario F852 "Operación de crédito para vivienda a través de entidades financieras" de los ejercicios fiscales siguientes, con el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo correspondiente, y con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, con la finalidad de contar con una vinculación de la programación y con indicadores establecidos que midan el avance y su contribución a dichos objetivos, estrategias y acciones, en términos del artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y el apartado IV.2.2 Secuencia en la elaboración de la MIR de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2019-2-06HKI-07-0059-07-013 Recomendación

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., realice las adecuaciones necesarias a la Matriz de Indicadores de Resultados del Programa Presupuestario F852 "Operación de crédito para vivienda a través de entidades financieras", con la finalidad de que el indicador al nivel de Actividad denominado "Porcentaje de Entidades Federativas con más de tres intermediarios operando Productos de SHF" contribuya a medir el objetivo definido y sea consistente con la definición, y que los indicadores a nivel de Propósito "Porcentaje de avance en montos ministrados" y a nivel de Actividad "Porcentaje de avance de nuevos intermediarios operando", sean consistentes con la definición, en cumplimiento del artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el apartado IV.2.2 Secuencia en la elaboración de la MIR, de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, y el apartado IV.3 Definición del indicador de la Guía para el diseño de los indicadores estratégicos, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2019-2-06HKI-07-0059-07-014 Recomendación

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., diseñe indicadores que le permitan conocer en qué medida contribuye al impulso de los mercados primario y secundario de vivienda, mediante el otorgamiento de créditos y garantías dirigidas a la adquisición, mejora y construcción de vivienda; la promoción de sus programas, productos, esquemas de negocios y servicios de financiamiento, y la orientación, asistencia técnica y capacitación que proporciona a agentes, entidades financieras, agencias productoras de vivienda, intermediarios, desarrolladores y clientes potenciales, a fin de establecer un parámetro de medición en términos de cobertura, eficiencia, impacto económico y social, y calidad, en términos del artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

8. *Mecanismos de rendición de cuentas*

A efecto de verificar la rendición de cuentas en relación con el cumplimiento de los objetivos y metas en materia del impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario, mediante el otorgamiento de créditos y garantías destinados a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, se revisó el Informe de Acciones 2019 de SHF, el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CP), así como los cuatro Informes trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, correspondientes al ejercicio fiscal 2019.

Por lo anterior, el presente resultado se estructuró de la manera siguiente: a) Información reportada en la estrategia programática del PEF y en la Cuenta Pública 2019 b) Cumplimiento de la meta de los indicadores en materia de financiamiento a la vivienda, y c) Información reportada en los diferentes instrumentos de rendición de cuentas.

a) Información reportada en la estrategia programática del PEF y en la Cuenta Pública 2019

Se realizó el análisis comparativo entre el PEF 2019 y la CP 2019, con el fin de verificar que SHF rindió cuentas en relación con su actividad sustantiva relativa a otorgar financiamiento a la vivienda. En relación con el presupuesto programado, modificado y ejercido, para 2019, SHF reportó en la CP de dicho ejercicio fiscal, que erogó 850,998.5 miles de pesos, lo que significó 42.4% menos respecto del presupuesto registrado en el PEF 2019 de 1,478,079.0 miles de pesos y el 39.2% menor al modificado. Dicho presupuesto estuvo distribuido en 4 programas presupuestarios a cargo de la entidad fiscalizada, el Pp E024, cuyo presupuesto ejercido representó el 58.7% (308,238.5 miles de pesos) del registrado en el PEF; el Pp F852 ejerció el 56.7% (511,002.2 miles de pesos); en relación con el M001 ejerció el 61.4% (16,671.5 miles de pesos), y del O001 ejerció el 58.4% (15,086.3 miles de pesos).

En relación con el presupuesto ejercido respecto de lo modificado, se identificó que representó el 60.8%; del E024 el 60.2% al pasar de 511,859.1 miles de pesos a 308,238.5 miles de pesos, del F852 el 61.0% al pasar de 837,611.8 miles de pesos a 511,002.2 miles de pesos; del M001 el 63.6%, al pasar de 26,197.6 miles de pesos a 16,671.5 miles de pesos, y del O001, 63.5%, al pasar de 23,749.5 miles de pesos a 15,086.3 miles de pesos.

En relación con la diferencia entre el presupuesto programado, modificado y el ejercido, en la CP 2019, informó que “el comportamiento se debió principalmente a que durante el ejercicio presupuestario se erogaron menos recursos a los previstos en el Capítulo 1000 de Servicios Personales, cuyo presupuesto ejercido fue inferior en 18.3% al presupuesto original. En el capítulo 2000 Materiales y Suministros, se ejerció el 32.2% del presupuesto aprobado; en el capítulo 3000 Servicios Generales el ejercicio fue 62.9% inferior al presupuesto aprobado.”; sin embargo, SHF no acreditó las autorizaciones y adecuaciones presupuestarias que evidenciaran que los ajustes se realizaron cumpliendo con las disposiciones presupuestarias, como se detalla en el resultado núm. 5 “Estrategia de gasto”.

Aunado a lo anterior, con la revisión del PEF y de los reportado en el Análisis del Ejercicio del Presupuesto de Egresos incluido en la CP 2019, no se identificó la asignación de recursos específicos para que la entidad fiscalizada desarrollara programas que promovieran la construcción de viviendas en zonas y comunidades indígenas en el territorio nacional, sin que la entidad fiscalizada reportara las causas por las que no se previó en la presupuestación y, por consiguiente, se rindiera cuentas de lo señalado en el artículo 2, párrafo tercero de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

En el transcurso de la auditoría, SHF informó que solicitará la realización de un estudio etnográfico y prospectivo para definir el alcance y, en su caso, conveniencia, a efecto de realizar un programa específico para la atención de comunidades indígenas.

b) Cumplimiento de la meta de los indicadores en materia de financiamiento a la vivienda

En cuanto al cumplimiento de los 9 indicadores a cargo de SHF en materia de financiamiento a la vivienda, se analizaron las metas programadas y los resultados reportados en la CP 2019, como se muestra a continuación:

PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO DE LOS INDICADORES A CARGO DE SHF, DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS
E024 Y F852, 2019
(unidades y porcentaje)

Consecutivo	Nombre del indicador	Absoluto			Relativo (%)		
		Meta programada (a)	Meta alcanzada (b)	Diferencia (c)=(a)-(b)	Meta programada (d)	Meta alcanzada (e)	Diferencia (f)=(d)-(e)
E024 "Operación de financiamiento a desarrolladores inmobiliarios de vivienda"							
1	Porcentaje de avance de acciones de producción de vivienda.	48,829	25,514	23,315	100.0	52.3	47.7
2	Porcentaje de avance sobre el monto autorizado por SHF en líneas de crédito para la Construcción.	17,113	14,525	2,588	100.0	84.9	15.1
3	Porcentaje de cumplimiento nuevos productos desarrollados y operando para el financiamiento a la vivienda.	1	0	1	100.0	0.0	100.0
4	Porcentaje de nuevos intermediarios que operan los productos de SHF dirigidos a los desarrolladores de vivienda.	2	2	0.0	100.0	100.0	0.0
F852 "Operación de crédito para vivienda a través de entidades financieras"							
5	Porcentaje de acciones de crédito para la adquisición y/o mejora de vivienda.	61,338	62,794	1,456	100.0	102.4	(2.4)
6	Porcentaje de avance en montos ministrados.	8,824	8,044	780	100.0	91.2	8.8
7	Porcentaje de cumplimiento de nuevos productos desarrollados y operando para la adquisición y/o mejora de vivienda.	1	0	1	100.0	0.0	100.0
8	Porcentaje de Entidades Federativas con más de tres intermediarios operando Productos de SHF.	32	32	0.0	100.0	100.0	0.0
9	Porcentaje de avance de nuevos intermediarios operando.	2	2	0.0	100.0	100.0	0.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en información remitida por SHF.

En relación con el cumplimiento de las metas que fueron programadas, de acuerdo con el registro de SHF, se identificó que el 33.3% (3) de los indicadores cumplieron al 100.0%; el 11.1% (1) superó la meta de 100.0% por 2.4 puntos porcentuales; el 33.3% (3) no alcanzó la meta programada, ya que registró porcentajes de cumplimiento del 52.3%, 84.9% y 91.2%; y 22.2% (2) registró 0.0% de cumplimiento.

Respecto del indicador que sobrepasó la meta por 2.4 puntos porcentuales denominado "Porcentaje de acciones de crédito para la adquisición y/o mejora de vivienda", informó que, aunque se generó una disminución de los ritmos de colocación promedio observados en el año, se puso especial énfasis en no disminuir los ritmos de colocación de la Banca Social, por lo que se superó la meta que se tenía proyectada.

Respecto de las metas que no fueron alcanzadas, SHF presentó las justificaciones correspondientes en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. En relación con los indicadores relacionados con el porcentaje de cumplimiento de nuevos productos desarrollados y operando tanto para el financiamiento a la vivienda como para la adquisición y mejora de vivienda informó que el programa sectorial e institucional seguían en elaboración y se propiciaría un replanteamiento de estrategia de negocios y de productos, por lo que no fueron autorizados nuevos productos. Asimismo, informó que se realizaron adecuaciones a los flujos del proceso de originación, análisis, evaluación y autorización de crédito por lo que no cumplió las metas de los indicadores "Porcentaje de avance de acciones de producción de vivienda", "Porcentaje de avance sobre el monto autorizado por SHF en líneas de crédito para la construcción" y "Porcentaje de avance en montos ministrados".

De acuerdo con el análisis, se identificó que el incumplimiento de las metas de los indicadores se debió a adecuaciones en las metas de colocación y modificaciones a los flujos de originación por modificación de directrices de operación, así como a medidas tomadas en la definición de la estrategia sectorial y nacional vinculada con la política y propias decisiones de gestión interna de SHF, por lo que, de acuerdo a las justificaciones presentadas por la entidad fiscalizada, el incumplimiento de metas no estuvo relacionado con las adecuaciones presupuestarias realizadas a los Pp que estuvieron a cargo de SHF.

c) Información reportada en los diferentes instrumentos de rendición de cuentas

Para el presente apartado fueron revisados los documentos siguientes: Informe de Gobierno 2018-2019, Informe de Labores de la SHCP 2018-2019, el Informe de Actividades 2019 SHF y SCV-SHF, y los Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, a fin de verificar que SHF rindió cuentas, en 2019, acerca de la promoción, servicios de consultoría, orientación, asesoría técnica y capacitación; el otorgamiento de créditos y garantías, y sobre los mecanismos para medir la contribución al impulso del desarrollo de los mercados primario y secundario de vivienda.

Al respecto, en los diferentes instrumentos de rendición de cuentas, se identificó que SHF informó sobre los créditos y garantías otorgados, así como lo relacionado con el crédito directo que se relaciona con el impulso de los mercados primario y secundario; sin embargo,

no publicó información desagregada por los componentes de construcción, adquisición y mejora de vivienda, ni la proporción que correspondió a los créditos dirigidos para viviendas de interés social, así como para las zonas y comunidades indígenas, en términos del objeto establecido en la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal. Asimismo, se identificó que no se publicó información relacionada con la promoción, orientación, asesoría técnica y capacitación, ni en qué medida ésta impulsó los mercados primario y secundario de vivienda.

2019-2-06HKI-07-0059-07-015 Recomendación

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., realice un diagnóstico para determinar los recursos presupuestarios que le permitan desarrollar programas que promuevan la construcción de viviendas en zonas y comunidades indígenas en el territorio nacional, gestione su autorización, e implemente dichos programas, les dé seguimiento e informe sobre los resultados, a fin de dar cumplimiento a su objetivo institucional establecido en su artículo 2, párrafo segundo, de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, en términos del artículo 24, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2019-2-06HKI-07-0059-07-016 Recomendación

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., incluya en los documentos de rendición de cuentas de los ejercicios fiscales subsecuentes, información de los créditos y garantías que otorga, desagregados por los rubros de construcción, adquisición y mejora de vivienda, así como el porcentaje dirigido a viviendas de interés social y para zonas y comunidades indígenas, e informe sobre sus actividades relacionadas con la promoción, orientación, asesoría técnica y capacitación, y el impulso a los mercados primario y secundario del sector vivienda, que den cuenta del avance en el cumplimiento del objetivo de SHF de "impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de crédito y garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, preferentemente de interés social (...) La Sociedad Hipotecaria Federal desarrollará programas que promuevan la construcción de viviendas en zonas y comunidades indígenas en el territorio nacional con los recursos que se aprueben para tal efecto en el presupuesto de egresos", en cumplimiento del artículo 54, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y artículo 1, fracción CLXXIII, inciso c), de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

9. *Contribución al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible fue adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en 2015, de la cual México formó parte al ser Estado miembro de dicha organización, la cual busca continuar con la labor internacional que comenzó con los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM) en el 2000.

Para verificar la vinculación de las actividades que lleva a cabo SHF relacionado con el otorgamiento de créditos y garantías para la construcción, adquisición y mejora de vivienda que contribuyeron al cumplimiento de la Agenda 2030, le fue aplicado a la entidad fiscalizada el cuestionario de Objetivos de Desarrollo Sostenible, asimismo, se revisó el Presupuesto de Egresos de la Federación 2019, las MIR de los programas presupuestarios (Pp) E024 y F852 y el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Por lo anterior, el presente resultado se estructuró de la manera siguiente: a) Análisis de las respuestas de SHF al cuestionario de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, b) Vinculación de la MIR de los Pp E024 y F852 con los ODS, y c) Vinculación de la Agenda 2030 con la política nacional.

a) Análisis de las respuestas de SHF al cuestionario de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Con la finalidad de verificar de qué manera contribuye SHF en el cumplimiento de la Agenda 2030, se solicitó a la entidad fiscalizada responder el Cuestionario de Atención a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Respecto de dicho cuestionario, aplicado para conocer la contribución de SHF a los ODS relacionados con el financiamiento a la vivienda durante 2019, la entidad fiscalizada informó lo siguiente:

- Las acciones realizadas por SHF, en 2019, respecto del otorgamiento de créditos y garantías, así como sobre los servicios de consultoría, orientación, asistencia técnica y capacitación, no contribuyeron al cumplimiento de los ODS, en virtud de que no estuvieron incorporados a la estrategia de SHF.
- La Presidencia de la República, quien preside el Consejo Nacional de la Agenda 2030, no estableció comunicación con SHF para esclarecer lo que es la Agenda 2030 y los ODS y cómo será el proceso de implementación en el país.
- SHF generó un plan de trabajo, donde se indican las acciones para realizar una evaluación y, posteriormente, incorporar los ODS en la estrategia de SHF.
- Informó que la Dirección General Adjunta de Promoción de Negocios (DGAPN), unidad responsable de atender los temas multilaterales y de sustentabilidad, fue el grupo de trabajo encargado de discutir y tratar las cuestiones relacionadas con la Agenda 2030 y los ODS. Al respecto, no acreditó dichas actividades.
- Asimismo, SHF manifestó que no se articuló con otras instituciones para reportar los impactos relacionados con la Agenda 2030.

Con el análisis de las respuestas de SHF se identificó que SHF desconoció los objetivos, metas e indicadores de los ODS a los que contribuyó, y no existieron mecanismos de coordinación con otras entidades mediante los cuales se le informará sobre su contribución a la Agenda

2030 y su participación por medio de su actividad sustantiva relacionada con el financiamiento de vivienda a través del otorgamiento de créditos y garantías.

Por lo anterior, la ASF realizó un ejercicio con el fin de identificar si SHF contribuye al cumplimiento de los objetivos, metas e indicadores contenidos en la Agenda 2030, el cual se muestra en los incisos b y c, del presente resultado.

La SHF informó que identificó que el único indicador de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible correspondiente a vivienda de manera directa es el 11.1.1. “Porcentaje de población en viviendas con disponibilidad de espacios habitacionales”; por lo anterior, la ASF realizó un ejercicio con el fin de identificar la vinculación de MIR y la política nacional a la que se alinea SHF, a fin de contribuir al cumplimiento del objetivo, meta e indicador 11, 11.1, y 11.1.1, respectivamente, contenidos en la Agenda 2030, el cual se muestra en los incisos b y c, del presente resultado.

b) Vinculación de la MIR de los Pp E024 y F852 con los ODS

Para operar el financiamiento a la vivienda, la SHF contó con los programas presupuestarios (Pp) E024 “Operación de Financiamiento a Desarrolladores Inmobiliarios de Vivienda” y F852 “Operación de crédito para vivienda a través de entidades financieras”, de los cuales, la ASF identificó que dichos Pp se alinean con los objetivos, metas e indicadores de la Agenda 2030

En relación con el objetivo a nivel de Fin “Contribuir al bienestar social e igualdad mediante la ampliación del crédito de la Banca de Desarrollo, facilitando el acceso a servicios financieros en sectores estratégicos, con una mayor participación del sector privado” que comparten ambos Pp, se identificó que guarda relación con los ODS 8, relacionado con promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, meta 8.10, relacionada con fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para fomentar y ampliar el acceso a los servicios financieros, y el indicador que hace referencia a la proporción de adultos que tienen una cuenta en un banco u otra institución financiera; con el ODS 11, el cual se enfoca a lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, y sus metas se orientan a asegurar el acceso de todas las personas a viviendas, así como a aumentar la urbanización inclusiva y sostenible.

Como resultado del análisis, la ASF identificó que las actividades que lleva a cabo SHF relacionadas con el otorgamiento de créditos y garantías para la construcción, adquisición y mejora de vivienda, sí se encuentran alineadas al cumplimiento de los ODS; sin embargo, SHF desconoció de qué manera y en qué medida contribuyó al cumplimiento de los mismos.

La entidad fiscalizada indicó que para el ejercicio 2020 se realizó una modificación de la estructura programática presupuestaria, mediante la cual se eliminó el Pp E024 “Operación de financiamiento a desarrolladores inmobiliarios de vivienda”, por lo que, a partir de 2021, la entidad sólo tiene como programa sustantivo el F852 “Operación de crédito para vivienda a través de entidades financieras”. Con esta nueva estructura, la entidad fiscalizada

coordinará la alineación de la agenda 2030 con el plan de negocios institucional, para implementar los mecanismos e indicadores de gestión correspondientes.

c) Vinculación de la política nacional con la Agenda 2030

De la revisión del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2020, se identificó que existe vinculación entre el eje 2 "Política social" y los ODS, el cual se relaciona con la materia auditada.

Respecto del eje rector 2. Política social, del PND 2019-2024 mediante el cual se señala que la vivienda social será una prioridad y se realizarán miles de acciones de mejoramiento, ampliación y sustitución de vivienda, se identificó que se encuentra vinculado al ODS 11, específicamente con la meta 11.1 y su indicador 11.1.1 que se refiere a la proporción de la población urbana que vive en barrios marginales, asentamientos informales o viviendas inadecuadas.

Asimismo, en relación con la visión de 2024 planteada por el Gobierno Federal donde se señaló que se espera un desarrollo económico que, para final del sexenio, alcance una tasa de crecimiento del 6.0%. Lo anterior, guarda relación con el objeto de las instituciones de la Banca de Desarrollo, el cual consiste en la atención de las actividades productivas por medio de diversos instrumentos para fomentar el desarrollo de la economía mexicana, buscando con ello, un mejor contexto, entre otros, para el sector vivienda, facilitando el acceso al financiamiento mediante créditos y garantías, así como servicios de consultoría, con el fin de incentivar, fortalecer y detonar el crecimiento real, mediante la ampliación de cobertura y el acceso a servicios financieros en sectores estratégicos,^{24/} y ello se relaciona con el ODS 8, meta 8.10, y su indicador 8.10.2, el cual se refiere a la proporción de adultos (a partir de 15 años de edad) que tienen una cuenta en una institución financiera.

En resumen, los programas presupuestarios a cargo de SHF (E024 y F852), se encuentran alineados con los ODS 8, meta 8.10 y el indicador 8.10.2, así como con el 11, metas 11.1 y 11.3, y los indicadores 11.1.1 y 11.3.1; sin embargo, se identificó que SHF no tiene conocimiento de en qué medida contribuye a dichos objetivos. En relación con el eje rector 2 Política social, así como la visión 2024 en el rubro de crecimiento económico establecidos en el PND 2019-2024, se identificó una alineación con los ODS 8 y 11.

2019-2-06HKI-07-0059-07-017 **Recomendación**

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., realice un diagnóstico que permita determinar la alineación de su Programa Presupuestario F852 "Operación de crédito para vivienda a través de entidades financieras" a su cargo, con las metas de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible y, en su caso, implemente los mecanismos necesarios para conocer de qué manera contribuye al cumplimiento de éstos, de acuerdo con su actividad sustantiva

^{24/} Exposición de Motivos, Presupuesto de Egresos de la Federación, 2019.

relativa al otorgamiento de créditos y garantías destinados a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, en cumplimiento del artículo quinto transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Planeación y el apartado III. Metodología y del numeral III.1 Fase 1 Vinculación de los Pp con las metas de los ODS, del Anexo 6 del Manual de Programación y Presupuesto, y con ello, coadyuve al cumplimiento de los tratados internacionales en el marco del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Consecuencias Sociales

En 2019, la demanda de financiamiento a la vivienda fue de 935,674 soluciones, de las cuales SHF atendió el equivalente al 13.0% con 121,172 acciones de vivienda de créditos y garantías otorgados, con un monto colocado de 50,738,620.7 miles de pesos, el 44.5% (22,568,170.7 miles de pesos) correspondió al crédito directo con 88,308 acciones de vivienda, el 55.5% (28,170,450.0 miles de pesos) de crédito inducido con 32,864 acciones de vivienda. Respecto de las 121,172 acciones de vivienda, SHF no identificó cuántas fueron dirigidas a la vivienda de interés social, ni aseguró que se haya llevado a cabo el desarrollo de programas que promuevan la construcción de viviendas en zonas y comunidades indígenas.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Planificación estratégica y operativa.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 9 resultados, de los cuales, en uno no se detectó irregularidad y los 8 restantes generaron:

17 Recomendaciones al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente se emite el 20 de enero de 2021, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y metas relacionados con el otorgamiento de financiamiento mediante créditos y garantías destinados a la construcción, adquisición y mejora de viviendas, preferentemente de la población que no tiene acceso a los servicios crediticios, a fin de impulsar el desarrollo del mercado primario y secundario de crédito a la vivienda. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios, en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En los planes nacionales de desarrollo y los programas nacionales de financiamiento para el desarrollo del periodo 2007-2018, se reconoció como problemática del Sistema Financiero de Fomento el insuficiente financiamiento a sectores estratégicos para el crecimiento económico, que no son atendidos por los intermediarios financieros privados. En el Programa Institucional de SHF 2013-2018 (PISHF) se reconoció que los cambios demográficos y el desarrollo económico del país incrementaron las necesidades de vivienda y su financiamiento. Aunado a lo anterior, como resultado de los sismos de 2017, los problemas del rezago habitacional se profundizaron, la magnitud de los daños fue tal que rebasó la capacidad de recuperación del gobierno en sus tres órdenes, con afectaciones a la estructura productiva, la infraestructura, los servicios y el orden social; sin embargo, el sector más afectado fue la vivienda, los damnificados sufrieron daños parciales o totales en sus casas, y la vivienda ha sido históricamente uno de los rubros más desatendidos por la política pública, la cual no ha podido solucionar los problemas en las grandes ciudades, siendo más crítica la situación en aquellos municipios y localidades con menor población, pues la injerencia de la política habitacional ha sido mínima.

Con la Reforma Financiera de 2014 se buscó incrementar la competencia en el sistema financiero para ampliar su penetración, estableciendo como objetivos que haya más crédito y que sea más barato; así como, contar con mejores herramientas para ampliar el acceso al financiamiento de quienes tienen necesidades del mismo, a fin de contribuir al fomento de la actividad productiva.

Al respecto, el Ejecutivo Federal fomenta el impulso del financiamiento a la vivienda, y el desarrollo de los mercados primario y secundario, mediante el otorgamiento de créditos y garantías destinadas a la construcción, adquisición, y mejora de viviendas, así como, el diseño y la promoción de programas, productos, esquemas de negocio y servicios de financiamiento, y el otorgamiento de los servicios de consultoría, orientación, asistencia técnica y capacitación proporcionadas a agentes, entidades financieras, agencias productoras de vivienda, intermediarios, desarrolladores y clientes potenciales. Para que SHF como integrante de la banca de desarrollo coadyuve al logro del objeto de facilitar el acceso al crédito y los servicios financieros a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación, con el fin de impulsar el crecimiento económico.

Los resultados de la auditoría mostraron que, en 2019, en cuanto al otorgamiento de crédito, la SHF otorgó 559 créditos, con un financiamiento de 13,404,874.4 miles de pesos, el 74.6% (417) fueron para la construcción de vivienda por un monto de 5,670,304.2 miles de pesos que representó el 42.3% del monto total; el 23.8% (133) fue a créditos para la mejora de la vivienda con el 7.2% (969,459.6 miles de pesos) del monto total; y el 1.6% (9) de los créditos fueron para líneas de almacenaje, y bancarias y no bancarias por un monto de 6,765,110.7 miles de pesos, el cual representó el 50.5% del monto total. En relación con las garantías, la entidad fiscalizada otorgó 32,864 garantías, de las cuales el 99.2% (32,596) fueron dirigidas a créditos para la construcción de vivienda y el 0.8% (268) a garantías para créditos de adquisición, y de acuerdo al tipo de vivienda, el 51.5% (16,920) de las garantías fueron destinadas a créditos de interés social y el 48.5% (15,944) a garantías de créditos de vivienda media y residencial.

Con el otorgamiento de dichos créditos y garantías, SHF contribuyó a atender la demanda de financiamiento a la vivienda y rezago habitacional a un equivalente del 13.0% (121,172 acciones de vivienda de créditos colocados y garantías otorgadas respecto de una demanda de 935,674). Sin embargo, la entidad fiscalizada no definió metas de colocación, ni dispuso de información y evidencia de la metodología que utiliza para determinar los montos meta, o de contar con elementos de planeación para la colocación de créditos y garantías; además, no acreditó tener registros del número de solicitudes de créditos y garantías que recibió y rechazó; y respecto de los créditos otorgados no dispuso de información desagregada por tipo de vivienda (interés social, media y residencial), lo que no permitió evidenciar la proporción de colocación de los créditos a viviendas de interés social, y en relación con las garantías otorgadas, la entidad fiscalizada no dispuso de información desagregada de los productos por tipo de crédito, lo cual afectó la transparencia y rendición de cuentas respecto de las acciones realizadas para el cumplimiento de su objetivo en el año en revisión.

La entidad fiscalizada informó que, a 2019, 1,729 acreditados presentaron incumplimientos contractuales y transitaron a la cartera vencida de la institución, mediante 2,059 líneas de crédito, con un saldo insoluto de 7,443,772.8 miles de pesos, el 16.7% (343) de las líneas de crédito fue de la cartera de segundo piso, con el 87.6% (6,519,268.7 miles de pesos) del saldo, y la cartera de primer piso representó el 83.3% (1,716) de las líneas de crédito, con el 12.4% (924,504.1 miles de pesos) del saldo insoluto; sin embargo, del análisis del periodo 2014-2019, se identificó un incremento en la cartera vencida, en particular de 2018 a 2019 al pasar de 4,925,715.4 miles de pesos a 7,443,772.8 miles de pesos.

En relación con el monitoreo y seguimiento a los créditos y garantías otorgados, se constató que SHF contó con procedimientos para realizarlo, pero se identificó que en el caso del seguimiento de los créditos y garantías otorgados en 2017 y 2018 para la reconstrucción de viviendas afectadas por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, no lo operó, aun cuando, al detectar inconsistencias en los informes de avance de las obras, en el ejercicio fiscal 2019, llevó a cabo reuniones con los administradores responsables de los proyectos, y que éstos se comprometieron a actualizar los reportes de avance de obra de las viviendas faltantes, no acreditó las acciones de seguimiento realizadas. Respecto del diseño de esquemas y modelos de financiamiento, la SHF contó con el Manual de políticas, procesos y procedimientos de la gestión de productos de SHF y FOVI, el cual contiene las directrices para el diseño, desarrollo e instrumentación de un nuevo producto, así como el mantenimiento y modificación de los ya existentes; sin embargo, no diseñó ni autorizó ningún esquema o modelo de financiamiento en 2019, con el fin de impulsar la accesibilidad al crédito a la vivienda.

Para la promoción, acreditó que contó con el Manual de Política y Procedimientos de Promoción de Negocios, el cual contiene entre sus objetivos específicos el coordinar las diversas actividades de promoción a través del personal adscrito al área de promoción de negocios, así como documentar las actividades de promoción de negocios con apego a la normatividad aplicables; asimismo, reportó que participó en 25 actividades consistentes en foros, videoconferencias y reuniones organizadas por otras instituciones del sector vivienda, pero ninguna fue organizada por la SHF, ni definió una planeación con objetivos y metas vinculadas con la promoción. En cuanto a servicios de consultoría, orientación y asistencia

técnica, SHF no contó con procedimientos, programación y no realizó actividades en la materia, que le permitieran conocer cuántos y cuáles agentes, entidades, intermediarios financieros, desarrolladores, clientes potenciales y APV solicitaron y recibieron dichos servicios, y si éstos instrumentaron sus productos y servicios. Por último, referente a la capacitación, se verificó que la entidad fiscalizada contó con el Manual de Crédito, documento normativo donde se establece el procedimiento para impartir capacitación a entidades financieras, la cual va encaminada a la operación del crédito; al respecto, coordinó e impartió 4 actividades a 22 personas en beneficio de 5 agentes e intermediarios financieros; sin embargo, SHF no acreditó el impacto de dichas actividades, ya que no contó con programación para dicho rubro.

En relación con el impulso al desarrollo de los mercados primario y secundario de financiamiento a la vivienda, se identificó que para el crédito directo e inducido en 2019, generó 119,598 acciones (viviendas) de colocación de créditos y garantías por un monto de 50,738,620.7 miles de pesos, el 44.5% (22,568,170.7 miles de pesos), correspondió al crédito directo con el 73.8% (88,308) de las acciones de vivienda y el 55.5% (28,170,250.0 miles de pesos) del monto colocado fue para el crédito inducido, con 31,290 acciones de vivienda que representaron el 26.2% respecto del total. Ahora bien, en comparación con el periodo 2014 a 2018, el impulso que dio SHF al desarrollo del mercado primario, mediante el otorgamiento de créditos destinados a la construcción, adquisición y mejora de vivienda presentó variaciones negativas tanto en el monto de colocación, el cual fue de 31.3%, como en las acciones de vivienda, con el 67.0%. Respecto del impulso al mercado secundario las variaciones fueron negativas en el monto de colocación del 58.8% y en las acciones de vivienda de 81.8%, por lo que a 2019, SHF mostró que su contribución ha ido a la baja en el impulso de los mercados primario y secundario con el otorgamiento de créditos y garantías.

En lo referente a los índices financieros, se identificó que el índice de capitalización (ICAP) fue de 16.94%, lo que significó 8.94 puntos porcentuales por arriba del mínimo establecido en las Disposiciones de Carácter General aplicables a las instituciones de crédito; el índice de liquidez, medido con base en el Coeficiente de Cobertura de Liquidez (CCL) en 2019, fue de 42.77%, 2.77 puntos porcentuales por arriba del mínimo definido de 40.0%; el índice de morosidad (IMOR) fue de 14.77%, y la tendencia en el periodo de 2014-2019, fue variable y se redujo a 2019, en 36.75% respecto de 2014; el índice de cobertura (ICOR) se ubicó en 100.98%, lo que significó que contó con estimaciones preventivas para riesgos crediticios; el índice de rendimiento sobre capital (ROE) en 2019, alcanzó una utilidad neta de 1,116,000.0 miles de pesos respecto de los 244,736.8 miles de pesos registrados como capital contable promedio, lo que originó un rendimiento sobre el patrimonio de 4.56%, y el Índice de rendimiento sobre activos (ROA) de SHF en 2019, generó rendimientos derivados del activo total, por lo que, por cada peso invertido en bienes, derechos o inversiones, SHF obtuvo un rendimiento del 0.82%; y de 2017 a 2019, si bien el apalancamiento fue positivo, ya que el ROE fue superior al ROA, el costo medio de la deuda fue inferior a la utilidad, lo que permitió un crecimiento del rendimiento financiero institucional, aunque éste disminuyó a 2019. Con la finalidad de evitar un crecimiento del financiamiento a la vivienda excesivo, se contó con el Índice SHF de Precios de la Vivienda (índice SHF) el cual fue de 120.9% en 2019, referente a la apreciación del precio de la vivienda, el cual se dio en un entorno macroeconómico de

crecimiento restringido, por lo que SHF mantuvo la sustentabilidad financiera institucional y contribuyó a la estabilidad del sistema financiero mexicano.

En cuanto a la estrategia de gasto, se verificó que SHF ejerció un total de 850,998.5 miles de pesos, que significó el 57.6% de los 1,478,079.0 miles de pesos que fueron aprobados para ello, y el 60.8% de lo modificado que fue de 1,399,417.9 miles de pesos, que se distribuyó en 4 programas presupuestarios: el E024 “Operación de financiamiento a desarrolladores inmobiliarios de vivienda” (36.2% respecto del total ejercido), el F852 “Operación de crédito para vivienda a través de entidades financieras” (60.0% respecto del total ejercido), el M001 “Actividades de apoyo administrativo” (2.0% relativo al total ejercido), y el O001 “Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno” (1.8% respecto del total); sobre ello, SHF informó que la diferencia entre el presupuesto aprobado y ejercido se debió a que llevaron a cabo acciones para cumplir con las medidas de austeridad en los capítulos 1000, 2000 y 3000 que implicaron una reducción del 18.3%, 67.8%, y 62.9%; sin embargo, no acreditó en qué partidas presupuestarias impactaron tales acciones.

En cuanto al costo-eficiencia del otorgamiento de créditos y garantías para el financiamiento a la vivienda por parte de SHF en 2019, la entidad contó con el documento denominado Metodologías y Políticas para la Determinación de Precios de los Productos de Crédito y Garantías, donde se establece que para determinar el costo operativo anual de cada uno de sus productos se utiliza la metodología de Costeo Basado en Actividades. Como resultado de la aplicación de la referida metodología, en el ejercicio fiscal sujeto a revisión, el costo operativo que le representó a la entidad fiscalizada para la colocación de los créditos fue de 487,000.0 miles de pesos, lo que representó el 0.7% del saldo promedio, de la colocación de las garantías del financiamiento a la vivienda fue de 101,000.0 miles de pesos, el 0.1% del saldo promedio y el gasto operativo del SCV fue de 153,000.0 miles de pesos, lo que representó el 0.1% del saldo promedio.

En opinión de la ASF, SHF, mediante el financiamiento al otorgamiento de créditos y garantías, buscó impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, el cual a 2019 presentó una demanda de financiamiento de 935,674 soluciones de vivienda, toda vez que las acciones de vivienda financiadas con los créditos o garantías autorizadas representaron una proporción equivalente al 13.0% (121,172 acciones de vivienda de créditos colocados y garantías otorgadas) mediante la colocación de 22,568,170.7 miles de pesos de crédito directo y 28,170,450.0 miles de pesos de crédito inducido, con 88,308 y 32,864 acciones de vivienda, respectivamente, manteniendo la sustentabilidad financiera de la institución al cumplir con los parámetros establecidos de los índices financieros de capitalización (16.94%), morosidad (14.77%), cobertura (100.98%), de rendimiento sobre el capital (4.56%) y el rendimiento sobre activos (0.82%), lo cual contribuyó a la estabilidad del Sistema Financiero Mexicano; no obstante, el impulso al desarrollo de los mercados ha mostrado una desaceleración en relación con años anteriores, ya que, respecto del crédito directo, el monto de colocación de créditos a la vivienda presentó una variación negativa del 31.3%, lo que impactó en un menor número de acciones de vivienda, al mostrar una variación negativa de 67.0%; en relación con el mercado secundario de crédito a la vivienda se registró que el crédito inducido de 2019, pasó a ser 2.5 veces menos que en 2014, y las acciones de

vivienda 5.5 veces menos, respecto del año de referencia; en correlación con la reducción del IMOR el cual benefició la cartera vencida de SHF, debido a la venta de cartera recibida en dación en pago y por el deterioro en productos dirigidos a población vulnerable, la cual representa mayor riesgo para el financiamiento de la vivienda, si bien, el índice de cobertura reportado fue superior a 100.0% lo cual representó una completa protección ante el comportamiento de la cartera vencida, también significa, una reducción en el número de créditos y garantías otorgadas a poblaciones consideradas como riesgos financieros, e impactando en el impulso al desarrollo del mercado primario y secundario del crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de créditos y garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, preferentemente de interés social, que garantice financiamientos relacionados con el equipamiento de conjuntos habitacionales y el desarrollo de programas que promuevan la construcción de viviendas en zonas y comunidades indígenas.

La atención a las recomendaciones al desempeño emitidas por la ASF contribuirán a que SHF defina objetivos y metas anuales de otorgamiento de créditos y garantías a la vivienda; investigue las causas por las que las unidades administrativas responsables de dar seguimiento a los proyectos para la reconstrucción derivado de los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, no contaron con evidencia de las acciones emprendidas en contra de los administradores y las Agencias de Producción de Vivienda responsables de las obras de vivienda no realizadas conforme a las fechas establecidas en los contratos de otorgamiento de créditos; que coordine y registre los trabajos para el diseño y promoción de sus programas, productos, esquemas de negocio y servicios de financiamiento; asimismo, que defina un procedimiento, programe, realice, registre, cuantifique y documente las actividades de promoción, de servicios de consultoría, orientación y asistencia técnica a agentes, entidades financieras, desarrolladores y clientes potenciales; establezca una programación para realizar las actividades de capacitación a los desarrolladores, y documente dichas actividades; defina e implemente registros confiables del número de solicitudes de crédito y garantías, de intermediarios financieros y desarrolladores, que recibió y rechazó la institución; cuente con la desagregación de los créditos y garantías otorgados por tipo de vivienda (interés social, media y residencial), tipo de crédito (construcción, adquisición y mejora de vivienda), por esquema, producto y programa; aunado a información por entidad federativa de los tipos de crédito y acciones de vivienda; implemente un mecanismo que le permita contar con metas y objetivos relacionados con la promoción de sus programas, productos, esquemas de negocio y servicios de financiamiento que ofrece, así como con los servicios de consultoría, orientación, asistencia técnica y capacitación que otorga a agentes, entidades financieras, desarrolladores y clientes potenciales; establezca mecanismos de control que le permitan contar con información útil, confiable y oportuna referente a las autorizaciones de las modificaciones al presupuesto y del registro de las medidas de austeridad; acredite el cumplimiento, de acuerdo con la normativa aplicable, de la totalidad de los elementos del Sistema de Control Interno; respecto del Sistema de Evaluación del Desempeño, que realice las adecuaciones necesarias a sus indicadores, con la finalidad de que cumpla con la lógica horizontal y vertical de acuerdo a la Matriz del Marco Lógico y diseñe indicadores que le permitan conocer en qué medida contribuye al impulso de los mercados primario y secundario de vivienda mediante el otorgamiento de créditos y garantías dirigidas a la

adquisición, mejora y construcción de vivienda, la promoción de sus programas, productos, esquemas de negocios y servicios de financiamiento, y la orientación, asistencia técnica y capacitación que proporciona a agentes, entidades financieras, agencias productoras de vivienda, intermediarios, desarrolladores y clientes potenciales y que ello se informe en sus instrumentos de rendición de cuentas; y por último, que realice un diagnóstico que le permita determinar la alineación de sus programas presupuestarios con los ODS, e implemente mecanismos necesarios para conocer de qué manera contribuye al cumplimiento de los mismos.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Fernando Pérez Miranda

Lic. Carlos Fernando Garmendia Tovar

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

En relación con la recomendación núm. 16 del presente documento referente a que incluya en los documentos de rendición de cuentas de los ejercicios fiscales subsecuentes, información de los créditos y garantías que otorga, desagregados por los rubros de construcción, adquisición y mejora de vivienda, así como el porcentaje dirigido a viviendas de interés social y para zonas y comunidades indígenas, e informe sobre sus actividades relacionadas con la promoción, orientación, asesoría técnica y capacitación, y el impulso a los mercados primario y secundario del sector vivienda, que den cuenta del avance en el cumplimiento del objetivo de SHF de "impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de crédito y garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, preferentemente de interés social (...) La Sociedad Hipotecaria Federal desarrollará programas que promuevan la construcción de viviendas en zonas y comunidades indígenas en el territorio nacional con los recursos que se aprueben para tal efecto en el presupuesto de egresos", SHF señaló lo

siguiente: “Los párrafos primero y segundo del artículo 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, establecen lo siguiente:

Artículo 54: La información presupuestaria y programática que forme parte de la cuenta pública deberá relacionarse, en lo conducente, con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo. Asimismo, deberá incluir los resultados de la evaluación del desempeño en los programas federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, respectivamente, así como los vinculados al ejercicio de los recursos federales que les hayan sido transferidos.

Para ello, deberán utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada uno de los programas, así como vincular los mismos con la planeación de desarrollo.

En este sentido, con referencia al fundamento legal utilizado para emitir esta recomendación, es importante señalar que no es aplicable y, por lo tanto, se solicita atentamente sea eliminada.”

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que, en 2019, SHF otorgó créditos para la construcción, adquisición y mejora de vivienda preferentemente de interés social, a fin de contribuir a la atención a la demanda nacional de vivienda.
2. Verificar que, en 2019, SHF otorgó garantías destinadas a créditos para la construcción, adquisición y mejora de vivienda, preferentemente de interés social, a fin de contribuir a la atención a la demanda nacional de vivienda.
3. Verificar que, en 2019, SHF diseñó y promocionó sus programas, productos, esquemas de negocio y servicios de financiamiento, y proporcionó servicios de consultoría, orientación, asistencia técnica y capacitación a agentes, entidades financieras, agencias productoras de vivienda, intermediarios, desarrolladores y clientes potenciales para instrumentar sus programas, productos, esquemas de negocio y servicios de financiamiento, con el fin de impulsar el acceso al crédito para la vivienda.
4. Verificar que, en 2019, SHF impulsó al desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de créditos y garantías destinados a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, así como del diseño y promoción de programas, productos, esquemas de negocio y servicios de financiamiento.
5. Verificar que, en 2019, SHF procuró su sustentabilidad mediante el cumplimiento favorable en los índices financieros aplicables (capitalización, liquidez, morosidad,

cobertura, rendimiento sobre el capital, rendimiento sobre los activos y el índice SHF de Precios a la Vivienda en México), con el fin de coadyuvar a la estabilidad del mercado primario y secundario de crédito a la vivienda.

6. Evaluar el comportamiento de los recursos destinados a los programas presupuestarios a cargo de SHF, en 2019, enfocados al financiamiento a la vivienda, así como el costo de la operación del otorgamiento de créditos y garantías destinados a la construcción, adquisición y mejora de vivienda.
7. Evaluar que, en 2019, la SHF dispuso de un Control Interno, de acuerdo con su normativa aplicable, que le permitió contar con una seguridad razonable para lograr el cumplimiento de los objetivos y metas en materia de otorgamiento de créditos y garantías destinados a la construcción, adquisición, y mejora de viviendas, a fin de impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda.
8. Constatar la utilidad de las Matrices de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios E024 "Operación de financiamiento a desarrolladores inmobiliarios de vivienda" y F852 "Operación de crédito para vivienda a través de entidades financieras" a cargo de SHF, como instrumento de evaluación y seguimiento del cumplimiento de los objetivos y metas relacionados con el otorgamiento de financiamiento mediante créditos y garantías destinados a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, con la promoción de sus programas, productos, esquemas de negocio y servicios de financiamiento, y con la prestación de servicios de consultoría, orientación, asistencia técnica y capacitación a agentes, entidades financieras, agencias productoras de vivienda, intermediarios, desarrolladores y clientes potenciales, así como su contribución a impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda.
9. Verificar que SHF reportó información confiable y oportuna en los diferentes instrumentos de rendición de cuentas sobre el cumplimiento de los objetivos y metas relacionados con el otorgamiento de financiamiento mediante créditos y garantías destinados a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, con la promoción de sus programas, productos, esquemas de negocio y servicios de financiamiento, y con la prestación de servicios de consultoría, orientación, asistencia técnica y capacitación a agentes, entidades financieras, agencias productoras de vivienda, intermediarios, desarrolladores y clientes potenciales, así como su contribución a impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda.
10. Verificar la alineación de los programas presupuestarios a cargo de SHF, así como las actividades que desarrolló mediante las cuales contribuyó, en 2019, al cumplimiento de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, relacionadas con el financiamiento de vivienda mediante el otorgamiento de créditos y garantías a la vivienda.

Áreas Revisadas

Las direcciones generales adjuntas de Promoción de Negocios, de Crédito, y de Administración de Riesgos.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 1, párrafo segundo, 24, fracción I, 27, párrafo segundo, y artículo 45, párrafo cuarto.
2. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículo 54, párrafos primero y segundo.
3. Ley de Planeación: artículo 3, párrafo segundo.
4. Ley General de Responsabilidades Administrativas: artículo 7, párrafo primero, fracción VI.
5. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 92, párrafo primero.
6. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: de la Ley de Instituciones de Crédito, artículos 30, párrafo tercero y 42, párrafo primero; de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, artículos 2, párrafos primero, segundo y tercero, y 4, fracciones V y V Ter; del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Planeación, artículo quinto transitorio, y del Manual de Programación y Presupuesto, Anexo 6, Apartado III. Metodología y del numeral III.1 Fase 1 Vinculación de los Pp con las metas de los ODS; de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, Apartado IV.2.2 Secuencia en la elaboración de la MIR; de la Guía para el diseño de los indicadores estratégicos, apartado IV.3 Definición del indicador; del Manual de Organización de Sociedad Hipotecaria Federal, numeral 7. Estructura Orgánica, Objetivos de la Dirección General Adjunta de Crédito y Dirección General Adjunta de Promoción de Negocios, e incisos b) y f), de las funciones de la Dirección General Adjunta de Promoción de Negocios; a) y h) de la Dirección de Desarrollo de Mercados; e) de las funciones de la Dirección de Financiamiento Estructurado; e) de la Subdirección de Atención a Banca, c) de la Subdirección de Intermediarios no Bancarios A, y g) de la Subdirección de Atención a Desarrolladores de Vivienda; de la Ficha Técnica de Producto del Esquema de Apoyo de SHF para la reconstrucción de Viviendas afectadas por los sismos, apartado Características del Crédito Individual, Supervisión para la APV, y de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito, artículos 1, fracción CLXXIII, inciso c), 164, párrafo tercero, fracciones II; IV, inciso b); V, y 164 Bis.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.