

Comisión Nacional de Vivienda

Gestión Financiera del Programa de Mejoramiento Urbano

Auditoría De Cumplimiento: 2019-1-15QCW-19-0191-2020

191-DS

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 la gestión financiera del Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente: Vivienda en Ámbito Urbano, para verificar que el proceso de otorgamiento de apoyos, seguimiento, entrega de viviendas, comprobación y registro presupuestal y contable del ejercicio del gasto, se realizaron conforme a la normativa.

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

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2,333,801.0
Muestra Auditada	2,257,286.7
Representatividad de la Muestra	96.7%

La muestra se integró por 2,257,286.7 miles de pesos, que corresponden a los recursos ejercidos en la partida 43101 "Subsidios a la Producción" del Programa Mejoramiento Urbano, Vertiente Vivienda en Ámbito Urbano, que representa el 96.7%.

Antecedentes

La Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) es la instancia federal encargada de coordinar la función de promoción habitacional, así como de aplicar y cuidar que se cumplan los objetivos y metas del Gobierno Federal en materia de vivienda.

En el diseño del Programa de Infraestructura (PINFRA), que estuvo vigente hasta 2018, no se consideró integrar acciones de regularización de tenencia de la tierra, ni de mejoramiento, ampliación y adquisición de vivienda nueva. Por ello, del Programa de Mejoramiento Urbano, que está sujeto a reglas de operación, se tiene el objetivo general de realizar intervenciones integrales que mejoren las condiciones de habitabilidad de la población objetivo.

Asimismo, el Programa de Mejoramiento Urbano se divide en tres vertientes, con tres áreas responsables distintas. La CONAVI tiene a su cargo la Vertiente "Vivienda en Ámbito Urbano", la cual cuenta con las modalidades vivienda en lote urbano, mejoramiento de unidades habitacionales y vivienda en conjunto habitacional.

Por otra parte, los recursos objeto de revisión en esta auditoría se encuentran reportados en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del Ejercicio 2019, en el Tomo VII, apartado Información Presupuestaria, "Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional Programática", correspondiente al Ramo 15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Programa de Mejoramiento Urbano.

Por último, es importante mencionar que en el Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano, para el ejercicio fiscal 2020, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 13 de marzo de 2020, apartado "Consideraciones", se establece que a efecto de apoyar y fortalecer los objetivos y metas de la CONAVI, la SEDATU consideró conveniente que deje de participar en el Programa de Mejoramiento Urbano, por lo que se eliminó la Vertiente Vivienda en Ámbito Urbano, por lo tanto en este informe no se emiten acciones de carácter preventivo.

Resultados

1. ESTATUTO ORGÁNICO Y MANUAL DE ORGANIZACIÓN

Para el ejercicio 2019, se constató que las atribuciones y funciones de las áreas que conforman la CONAVI están establecidas en el Estatuto Orgánico, aprobado por la Junta de Gobierno y publicado en el DOF, el 14 de enero y 10 de febrero de 2014, respectivamente; asimismo, la CONAVI contó con el Manual de Organización, aprobado por la Junta de

Gobierno, el 10 de septiembre de 2015 y publicado en el DOF el 5 de noviembre de 2015, con modificaciones publicadas en el DOF, el 25 de octubre y 27 de noviembre de 2017.

Se constató que la estructura orgánica de la CONAVI fue aprobada por la Secretaría de la Función Pública, mediante los oficios SSFP/408/1275/2014-SSFP/408/DGOR/1526/2014 y SSFP/408/0084/2017-SSFP/408/DGOR/0183/2017, del 23 de diciembre de 2014 y 7 de febrero de 2017, respectivamente, la cual se encuentra actualizada y alineada con las unidades administrativas incluidas en el Manual de Organización y el Estatuto Orgánico.

2. **NORMATIVA INTERNA QUE REGULA EL PROGRAMA DE MEJORAMIENTO URBANO**

Para regular las actividades en el ejercicio 2019, la CONAVI contó con las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano, para el ejercicio fiscal 2019, publicadas en el DOF el 28 de febrero de 2019, las cuales se modificaron el 7 y 28 de junio de 2019; asimismo, la Junta de Gobierno de la CONAVI autorizó las disposiciones siguientes:

NORMATIVA PARA LA OPERACIÓN DEL PROGRAMA

Ordenamiento	Fecha de Autorización
Lineamientos para el Proceso de Registro de Organismos Ejecutores de Obra.	23/09/2019
Lineamientos normativos por los que se establece el funcionamiento del Comité de Financiamiento de la Comisión Nacional de Vivienda.	23/09/2019
Lineamientos por los que se establece el funcionamiento del Comité de Evaluación Técnica de la Comisión Nacional de Vivienda.	23/09/2019
Guía para el Proceso de Asignación de Prestadores de Servicio de la Comisión Nacional de Vivienda.	23/09/2019
Criterios Generales para el registro de Prestadores de Servicio de la Comisión Nacional de Vivienda.	17/12/2019
Manual de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente: Vivienda en Ámbito Urbano	17/12/2019

FUENTE: Normativa institucional proporcionada por la CONAVI

Con el análisis a la normativa, se constató que las reglas de operación del programa establecen los objetivos, la población objetivo (beneficiarios), los requisitos de elegibilidad, los derechos y obligaciones de los beneficiarios, los montos máximos de los subsidios y la mecánica de operación, entre otros aspectos; sin embargo, se observó que respecto de la Vertiente Vivienda en Ámbito Urbano, se carece de plazos para la ejecución de las intervenciones de vivienda y en la mecánica de operación no se regula la transferencia de los recursos a las instituciones financieras y su ministración a los beneficiarios, conforme a los avances físicos, con el propósito de dar transparencia a su administración y que las intervenciones de vivienda mejoren las condiciones de habitabilidad de los beneficiarios.

En respuesta de la reunión de Resultados Finales del 1 de septiembre de 2020, la CONAVI señaló que la mecánica operativa para la entrega de apoyos a beneficiarios del ejercicio 2019 está incluida en el Manual de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano; y que en las Reglas de Operación del Programa para el ejercicio 2020 se establecieron los plazos de ejecución de las intervenciones, la mecánica operativa y la transferencia de los recursos.

Tomando en consideración lo anterior, así como que en este ejercicio 2020, se eliminó la vertiente de vivienda en Ámbito Urbano, como lo señala el Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano, para el ejercicio fiscal 2020, publicado en el DOF el 13 de marzo de 2020, se determina no emitir acción preventiva tal como se especificó en el apartado de antecedentes del presente informe.

3. PRESUPUESTO AUTORIZADO, MODIFICADO Y EJERCIDO

Mediante el oficio IV-410-00113/2019 del 23 de enero de 2019, la Dirección General de la CONAVI recibió de la SEDATU el presupuesto aprobado para el Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente Vivienda en Ámbito Urbano 2019, por 2,400,000.0 miles de pesos, el cual fue registrado en el "Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional Programática de la Cuenta Pública 2019" y tuvo reducciones netas por 66,199.0 miles de pesos, por lo que el presupuesto modificado y ejercido fue por 2,333,801.0 miles de pesos.

Los 2,333,801.0 miles de pesos, se integran por 2,257,286.7 miles de pesos del capítulo 4000, que se asignaron para cumplir con el otorgamiento de apoyos a beneficiarios, y 76,514.3 miles de pesos al capítulo 3000, para gastos de operación, cifras que coinciden con el "Estado Analítico del Ejercicio del Programa Mejoramiento Urbano" proporcionado por la CONAVI.

4. INTERVENCIONES DE VIVIENDA AUTORIZADAS POR EL COMITÉ DE FINANCIAMIENTO

A efecto de verificar que los recursos autorizados por el Comité de Financiamiento a cada intervención de vivienda, se ajustaron a los montos máximos establecidos en Unidad de Medida y Actualización (UMA) en las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano para el ejercicio fiscal 2019; se analizaron los importes reportados en las actas del Comité de Financiamiento, en las que se constató que se registraron 18,332 intervenciones de vivienda por 2,257,286.7 miles de pesos, las cuales se ajustaron a los montos máximos, como se muestra:

MONTOS AUTORIZADOS A LAS INTERVENCIONES DE VIVIENDA
(Miles de pesos)

Modalidad/Tipo	Acciones Autorizadas	
	Número	Importe
Vivienda en Lote Urbano		
Ampliación de Vivienda	7,422	900,611.0
Mejoramiento de Vivienda	6,462	351,641.4
Vivienda Nueva	<u>4,424</u>	<u>996,873.9</u>
Subtotal	18,308	2,249,126.3
Vivienda en Conjunto Habitacional		
Adquisición de Vivienda Usada	<u>24</u>	<u>8,160.4</u>
Subtotal	<u>24</u>	<u>8,160.4</u>
Total	18,332	2,257,286.7

FUENTE: Padrón de beneficiarios del Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente Vivienda en Ámbito Urbano para el ejercicio fiscal 2019 y Actas de las sesiones celebradas por el Comité de Financiamiento.

5. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN DE LA PLATAFORMA CONAVI

Se constató que la entidad fiscalizada contó con la plataforma CONAVI, con la cual genera el "Reporte del Proceso de Seguimiento de Obra", que contiene la información relativa al nombre y Clave Única de Registro de Población del beneficiario, la modalidad de los recursos otorgados (Vivienda en Lote Urbano o Vivienda en Conjunto Habitacional), tipo de apoyo (mejoramiento de vivienda, ampliación de vivienda, vivienda nueva y adquisición de vivienda usada), importe asignado y pagado, ministraciones, fechas de inicio y conclusión de obra, entre otros datos.

Al respecto, se comprobó que en dicho reporte, al 29 de julio de 2020 se registraron 18,332 intervenciones de vivienda por 2,255,091.0 miles de pesos, cifra que difiere en 2,195.7 miles de pesos (0.1%), con la reportada en "Subsidios" del Programa, del "Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática" de la Cuenta Pública por 2,257,286.7 miles de pesos, en las cuales se observó lo siguiente:

- 12,030 intervenciones de vivienda, con un monto ejercido por 1,508,614.2 miles de pesos, están concluidas y contaron con toda la información.
- 4,965 intervenciones de vivienda, con un importe ejercido por 591,908.4 miles de pesos, están en proceso, de las cuales 2,600, por 379,216.5 miles de pesos, cuentan con la información de su situación y 2,365, por 212,691.9 miles de pesos, carecen de las fechas de inicio y conclusión de obra, así como de avance físico.
- 796 intervenciones, con un importe ejercido por 96,947.1 miles de pesos, están como no iniciadas, de las que 249, por 31,475.3 miles de pesos, tienen registrada la información de su situación y 547, por 65,471.8 miles de pesos, carecen de fechas de inicio y conclusión de obra, así como de avance físico.

- 541 intervenciones, con un monto por 57,621.3 miles de pesos, están registradas como canceladas, de las cuales 73, por 9,909.9 miles de pesos, contaron con información de su situación y 468, por 47,711.4 miles de pesos, carecen de la fecha de inicio, así como de avance físico.

Por lo anterior, la CONAVI careció de la información que le permitiera identificar el avance físico y la conclusión oportuna de 3,380 intervenciones de vivienda que representan el 18.4% (en proceso 2,365, no iniciadas 547 y canceladas 468), por 325,875.1 miles de pesos, que corresponden al 14.4%, lo que limita la verificación y seguimiento a la aplicación de los recursos.

Después de la Reunión de Resultados Finales del 1 de septiembre de 2020, la CONAVI remitió con los oficios del 17 y 22 de septiembre de 2020, el "Reporte del Proceso de Seguimiento de Obra" al 22 de septiembre de 2020, con la que se observó lo siguiente:

1. Reportó 18,332 intervenciones de vivienda por 2,255,139.3 miles de pesos; sin embargo, en la Cuenta Pública se registró un presupuesto ejercido por 2,257,286.7 miles de pesos, por lo que en 2,147.4 miles de pesos se carece de comprobación y no se acreditó su reintegro a la TESOFE.
2. De las 3,380 intervenciones de vivienda inicialmente observadas, 420 (59 en proceso, por 6,543.0 miles de pesos y 361 canceladas, por 37,175.0 miles de pesos), por 43,718.0 miles de pesos, no se tiene información de las fechas de inicio y conclusión de obra, ni de su avance físico.

De las 361 intervenciones de vivienda canceladas, por 37,175.0 miles de pesos, 154, por 18,949.4 miles de pesos, tuvieron reintegros por 9,439.4 miles de pesos y las 207 restantes, por 18,225.5 miles de pesos, están incluidas en el pliego de observaciones que se emite en el resultado núm. 6 de este informe.

Por lo anterior, la observación persiste, en incumplimiento de los artículos 42 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 54 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 85 de su Reglamento; 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; de los numerales 4.1, segundo párrafo, inciso b, 4.3.1, inciso h y último párrafo, 5.3.4 y 5.4, fracción II, de las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano, para el ejercicio fiscal 2019, y del numeral 7.9, subnumerales 55 y 58 del Manual de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente: Vivienda en Ámbito Urbano y la función e, de la Dirección de Seguimiento y Validación de Subsidios, del Manual de Organización de la Comisión Nacional de Vivienda.

2019-9-15QCW-19-0191-16-001

Promoción de Responsabilidad Administrativa

Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que la Dirección General de Investigación adscrita a la Auditoría Especial de Seguimiento, Informes e Investigación de la Auditoría Superior de la

Federación realice las investigaciones pertinentes para esclarecer los hechos, y en su caso, determine la presunta responsabilidad administrativa correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, omitieron implementar acciones para que el documento denominado "Reporte del Proceso de Seguimiento de Obra", generado en la plataforma CONAVI, contara con la información de 420 intervenciones de vivienda del Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente Vivienda en Ámbito Urbano 2019, 59 en proceso, por 6,543.0 miles de pesos y 361 canceladas, por 37,175.0 miles de pesos, que les permitiera dar seguimiento a efecto de verificar su avance físico, conclusión oportuna y aplicación de los recursos, en incumplimiento de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7; de las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano para el ejercicio fiscal 2019, numerales 4.1, segundo párrafo, inciso b, 4.3.1, inciso h, último párrafo, y del Manual de Organización de la Comisión Nacional de Vivienda, función e de la Dirección de Seguimiento y Validación de Subsidios.

2019-1-15QCW-19-0191-06-001 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 2,147,449.59 pesos (dos millones ciento cuarenta y siete mil cuatrocientos cuarenta y nueve pesos 59/100 M.N.), por carecer de comprobación, ya que el Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente Vivienda en Ámbito Urbano, "Subsidios" del "Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática" de la Cuenta Pública 2019, registró un presupuesto ejercido por 2,257,286,712.33 pesos (dos mil doscientos cincuenta y siete millones doscientos ochenta y seis mil setecientos doce pesos 33/100 M.N.) y el "Reporte del Proceso de Seguimiento de Obra" 2,255,139,262.74 pesos (dos mil doscientos cincuenta y cinco millones ciento treinta y nueve mil doscientos sesenta y dos pesos 74/100 M.N.), en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 54; de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículo 42; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 85; de las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano para el ejercicio fiscal 2019, numerales 5.3.4 y 5.4, fracción II; del Manual de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente: Vivienda en Ámbito Urbano, numeral 7.9, subnumerales 55 y 58, y del Manual de Organización de la Comisión Nacional de Vivienda, función e de la Dirección de Seguimiento y Validación de Subsidios.

Causa Raíz Probable de la Irregularidad

No se supervisó que los prestadores de servicios registraran en la plataforma CONAVI el avance y el cumplimiento de las intervenciones de vivienda por 2,147.4 miles de pesos, a efecto de soportar íntegramente la cifra reportada en la Cuenta Pública.

6. ESTATUS DE LAS ACCIONES DE VIVIENDA

Con el análisis del "Reporte del Proceso de Seguimiento de Obra" generado en la plataforma CONAVI, con corte al 29 de julio de 2020, se constató que registró 18,332 intervenciones de vivienda, por 2,255,091.0 miles de pesos, del Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente Vivienda en Ámbito Urbano 2019, las cuales presentaron esta situación:

Estatus	Acciones	Importe	ESTATUS DE LAS INTERVENCIONES DE VIVIENDA (Miles de pesos)								Total			
			En Plazo		Con Reintegro a TESOFE		Sin Reintegro a TESOFE		Con Plazo Vencido		Sin Fecha de Inicio		Acciones	Importe
			Acciones	Importe	Acciones	Importe	Acciones	Importe	Acciones	Importe	Acciones	Importe		
			A				B				A + B			
Concluidas	12,030	1,508,614.2												
En Proceso	4,965	591,908.4	592	86,326.2					4,371	505,338.2	2	244.0		
No Iniciadas	796	96,947.1	90	10,996.6					244	31,077.0	462	54,873.5		
Canceladas	<u>541</u>	<u>57,621.3</u>	n.a	n.a	<u>133</u>	<u>5,952.2</u>	<u>408</u>	<u>51,669.1</u>	n.a	n.a	n.a	n.a		
Total	18,332	2,255,091.0	682	97,322.8	133	5,952.2	<u>408</u>	<u>51,669.1</u>	<u>4,615</u>	<u>536,415.2</u>	<u>464</u>	<u>55,117.5</u>		
		Sin concluir y sin reintegro a la TESOFE					<u>408</u>	<u>51,669.1</u>	<u>4,615</u>	<u>536,415.2</u>			<u>5,023</u>	<u>588,084.3</u>

FUENTE: "Reporte del Proceso de Seguimiento de Obra" generado en la plataforma de la CONAVI, con corte al 29 de julio de 2020.

Las 5,023 intervenciones de vivienda sin reintegro y con plazo vencido se integran así:

- 408, por 51,669.1 miles de pesos canceladas, no se acreditó su reintegro a la TESOFE.
- 4,371, por 505,338.2 miles de pesos en proceso, se debieron concluir entre el 10 de noviembre de 2019 y el 27 de julio de 2020.
- 244, por 31,077.0 miles de pesos no iniciadas, se debieron concluir entre el 3 de julio de 2019 y el 27 de julio de 2020.

De lo anterior, se concluye que la CONAVI no acreditó la conclusión o el reintegro a la TESOFE de 5,023 intervenciones de vivienda por 588,084.3 miles de pesos (4,371 en proceso, 244 no iniciadas y 408 canceladas).

En respuesta de la reunión de resultados del 1 de septiembre de 2020, la CONAVI remitió con oficios del 17 y 22 de septiembre de 2020, lo siguiente:

- 4,661 actas de entrega recepción certificadas.
- Documentación del reintegro de recursos relacionada con 21 intervenciones de vivienda.

- "Reporte del Proceso de Seguimiento de Obra" certificado, actualizado al 22 de septiembre de 2020, el cual registró 18,332 intervenciones de vivienda.

Con su análisis se determinó que las intervenciones presentaron esta situación:

Estatus	ESTATUS DE LAS INTERVENCIONES DE VIVIENDA (Miles de pesos)														
	Acciones	Importe	En Plazo		Con reintegro a la TESOFE y sin información		Sin reintegro a la TESOFE		Con Plazo Vencido		Sin Fecha de Inicio		Total		
			Acciones	Importe	Acciones	Importe	Acciones	Importe	Acciones	Importe	Acciones	Importe	Acciones	Importe	
							A		B				A + B		
Concluidas	16,691	2,074,543.7													
En Proceso	1,081	120,751.8	5	909.2					1,017	113,299.6	59	6,543.0			
Canceladas	560	59,843.8					406	40,894.4							
Reintegro total					30	2,671.7									
Reintegro parcial					124	6,767.7	124	9,510.0							
Total	18,332	2,255,139.3	5	909.2	154	9,439.4	530	50,404.4	1,017	113,299.6	59	6,543.0			
Sin concluir y sin reintegro a la TESOFE							530	50,404.4	1,017	113,299.6			1,547	163,704.0	

FUENTE: "Reporte del Proceso de Seguimiento de Obra" generado en la plataforma CONAVI, con corte al 22 de septiembre de 2020.

De 18,332 intervenciones de vivienda, se concluyeron 16,691 (91.0%) por 2,074,543.7 miles de pesos (92.0%), 4,661 por 565,929.5 miles de pesos, adicionales a las reportadas en julio de 2020.

Las 1,547 intervenciones de vivienda sin reintegro a la TESOFE y con plazo vencido se integran así:

- De las 560 canceladas por 59,843.8 miles de pesos:
 - 406 por 40,894.4 miles de pesos, no tuvieron reintegros.
 - 154 por 18,949.4 miles de pesos, registraron reintegros por 9,439.4 miles de pesos; asimismo, carecen de fecha de inicio y avance físico, como se detalla:
 - 30 por 2,671.7 miles de pesos se reintegraron en su totalidad.
 - De 124 por 16,277.7 miles de pesos, se reintegraron 6,767.7 miles de pesos.

Quedan pendientes de reintegro 530 intervenciones de vivienda canceladas, por 50,404.4 miles de pesos (406 sin reintegro y 124 con reintegro parcial).

- De 1,081 en proceso, 1,017, por 113,299.6 miles de pesos, debieron concluirse entre el 30 de enero y el 13 de septiembre de 2020.

En resumen, la CONAVI no acreditó la conclusión o el reintegro a la TESOFE de los recursos de 1,547 intervenciones de vivienda por 163,704.0 miles de pesos (1,017 por 113,299.6 miles de pesos, en proceso y 530 por 50,404.4 miles de pesos, canceladas), en incumplimiento de los artículos 42 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 54 de

la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 85 de su Reglamento; de los numerales 5.3.4 y 5.4, fracción II, de las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano, para el ejercicio fiscal 2019; 7.9, subnumerales 55 y 58 del Manual de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente: Vivienda en Ámbito Urbano y la función e, de la Dirección de Seguimiento y Validación de Subsidios, del Manual de Organización de la Comisión Nacional de Vivienda.

2019-1-15QCW-19-0191-06-002 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 163,703,982.13 pesos (ciento sesenta y tres millones setecientos tres mil novecientos ochenta y dos pesos 13/100 M.N.), por 1,547 intervenciones de vivienda del Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente Vivienda en Ámbito Urbano 2019, de las cuales 1,017, por 113,299,594.74 pesos (ciento trece millones doscientos noventa y nueve mil quinientos noventa y cuatro pesos 74/100 M.N.), debieron concluirse entre el 30 de enero y el 13 de septiembre de 2020 y 530, por 50,404,387.39 pesos (cincuenta millones cuatrocientos cuatro mil trescientos ochenta y siete pesos 39/100 M.N.), se cancelaron y no se acreditó el reintegro de los recursos a la Tesorería de la Federación, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 54; de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículo 42; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 85; de las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano para el ejercicio fiscal 2019, numerales 5.3.4 y 5.4, fracción II; del Manual de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano Vertiente: Vivienda en Ámbito Urbano, 7.9, subnumerales 55 y 58, y del Manual de Organización de la Comisión Nacional de Vivienda, función e, de la Dirección de Seguimiento y Validación de Subsidios.

Causa Raíz Probable de la Irregularidad

No se supervisó el avance ni el cumplimiento de las intervenciones de vivienda, ya que 1,547 intervenciones de vivienda no se concluyeron en los plazos establecidos o no se reintegraron los recursos a la TESOFE.

7. EXPEDIENTES DE BENEFICIARIOS DE LAS INTERVENCIONES DE VIVIENDA

En la revisión de 1,129 expedientes sociales de intervenciones de vivienda, por 179,607.8 miles de pesos, se observó que 131 por 21,758.9 miles de pesos (12.1%), presentaron deficiencias en su integración, ya que carecen de diversos documentos como la CURP, identificación oficial, acta de nacimiento, comprobante de domicilio, escrito bajo protesta de decir verdad, escritura pública o comprobante de posesión o titularidad del lote o terreno, solicitud del subsidio federal y comprobante de ingresos o carta declaración de ingresos, como se muestra:

RESUMEN DEL ESTADO DE LOS EXPEDIENTES
(Miles de pesos)

Modalidad	Tipos de Apoyos	Número de Expedientes (Beneficiario)	Importe	Número de Expedientes					
				Completos	Importe	%	Incompletos	Importe	%
Vivienda en Conjunto Habitacional	Adquisición de Vivienda Usada	22	7,480.4				22	7,480.4	4.2
	Ampliación de Vivienda	287	34,682.9	243	29,371.3	16.3	44	5,311.6	2.9
Vivienda en Lote Urbano	Mejoramiento de Vivienda	295	15,346.8	261	13,600.2	7.6	34	1,746.6	1.0
	Vivienda Nueva	<u>525</u>	<u>122,097.7</u>	<u>494</u>	<u>114,877.4</u>	<u>64.0</u>	<u>31</u>	<u>7,220.3</u>	<u>4.0</u>
	Total	1,129	179,607.8	998	157,848.9	87.9	131	21,758.9	12.1

FUENTE: Expedientes por beneficiario del Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente en Ámbito Urbano.

Asimismo, se observó que de los 131 expedientes incompletos, 27 por 6,152.8 miles de pesos, carecen del documento que compruebe la propiedad o posesión del inmueble al que se aplicó el subsidio federal.

Después de la Reunión de Resultados Finales del 1 de septiembre de 2020, la CONAVI presentó la documentación con la que comprobó la propiedad o posesión de 27 inmuebles de los beneficiarios, a la que se aplicó el subsidio federal por 6,152.8 miles de pesos, así como la integración de los 131 expedientes, por lo que la observación se solventa.

8. VERIFICACIÓN EXTERNA DE LAS INTERVENCIONES DE VIVIENDA

Para verificar en campo el avance de las acciones de vivienda de los programas que tiene a cargo, la CONAVI celebró con la empresa Constructora e Inmobiliaria RAS, S.A. de C.V., el contrato abierto de prestación de servicios LPN/E25/SP/QCW.20.40/020/2019 del 13 de septiembre de 2019, por un importe mínimo con IVA de 28,204.7 miles de pesos y un máximo con IVA de 70,511.8 miles de pesos, por el periodo del 6 de septiembre al 31 de diciembre de 2019; para su cumplimiento, la CONAVI entregó cuatro órdenes de servicio del 10 de septiembre, 4 y 25 de octubre y 12 de noviembre de 2019, para verificar 96,980 acciones de vivienda.

Al respecto, se observó que el proveedor verificó 66,036 acciones (68.1%) del Programa Nacional de Reconstrucción, 2,829 (2.9%) del Programa de Vivienda Social y 28,115 (29.0%) del Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente Vivienda en Ámbito Urbano, por lo que se pagaron 44,998.7 miles de pesos, que se facturaron de conformidad con las condiciones y requisitos establecidos en el contrato.

Asimismo, se constató que respecto al Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente Vivienda en Ámbito Urbano, la Constructora emitió el "Informe de Verificación" de cada visita realizada, la cual presenta la información general de la vivienda, su ubicación, el avance de obra, monto ejecutado, saldo restante y el reporte fotográfico; sin embargo, la CONAVI no proporcionó la constancia de cumplimiento que acredite que revisó y validó la

información proporcionada por el proveedor, ni identificó el número de casos reportados con incongruencias en los datos o incumplimiento en los avances físico-financieros, para en su caso, implementar las acciones para su aclaración, en incumplimiento del numeral 5.3.1, párrafo sexto, de las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano, para el ejercicio fiscal 2019; la cláusula Vigésima del contrato abierto de prestación de servicios LPN/E25/SP/QCW.20.40/020/2019 y de las órdenes de servicio del 10 de septiembre, 4 y 25 de octubre y 12 de noviembre de 2019.

Como consecuencia de la reunión de resultados finales, con oficio del 17 de septiembre de 2020, la CONAVI remitió cuatro actas de entrega recepción de los 28,115 informes de verificación, conforme a las órdenes de servicio emitidas, con lo que acreditó la revisión y validación de la información entregada por el proveedor en los informes de verificación, por lo que esta parte de la observación se solventa; sin embargo, no acreditó haber identificado con la información entregada por el proveedor, el número de casos reportados con incongruencias en los datos o incumplimiento en los avances físico-financieros, para en su caso, implementar las acciones para su aclaración, por lo que esta observación persiste, en incumplimiento del artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y del numeral 5.3.1, párrafo sexto, de las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano, para el ejercicio fiscal 2019.

2019-9-15QCW-19-0191-16-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que la Dirección General de Investigación adscrita a la Auditoría Especial de Seguimiento, Informes e Investigación de la Auditoría Superior de la Federación realice las investigaciones pertinentes para esclarecer los hechos, y en su caso, determine la presunta responsabilidad administrativa correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, omitieron identificar, con la información entregada por el proveedor en los informes de verificación, con motivo del contrato abierto de prestación de servicios LPN/E25/SP/QCW.20.40/020/2019, el número de casos de las intervenciones de vivienda del Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente Vivienda en Ámbito Urbano, reportados con incongruencias en los datos o incumplimiento en los avances físico-financieros para, en su caso, implementar las acciones para su aclaración, en incumplimiento de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, y de las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano para el ejercicio fiscal 2019, numeral 5.3.1, párrafo sexto.

9. REGISTRO CONTABLE Y PRESUPUESTAL

Con el análisis de las pólizas de egresos de las operaciones del Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente Vivienda en Ámbito Urbano para el ejercicio fiscal 2019, se comprobó que para el registro contable, la CONAVI utiliza la plataforma financiera Government Resource Planning (GRP-SAP) y para el registro presupuestal usó el Sistema de Contabilidad y Presupuesto (SICOP), el Módulo de Adecuaciones Presupuestarias (MAP) y el Sistema

Integral de la Administración Financiera Federal (SIAFF) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP); sin embargo, la CONAVI no acreditó que en su sistema contable interno GRP-SAP, haya realizado el registro presupuestal de sus operaciones, por lo que no observó lo establecido en el artículo 19, fracción III, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, que señala que los entes públicos deben asegurarse de que su sistema interno contable integre en forma automática el ejercicio presupuestario con la operación contable, a partir de la utilización del gasto devengado.

Como resultado de la reunión de resultados del 1 de septiembre de 2020, la CONAVI informó y remitió con oficio del 7 de septiembre de 2020, que:

- "no se puede comprometer a implementar una reingeniería de los procesos y módulos del sistema GRP (SAP), ya que se debe someter a consideración de la Dirección General y sus Subdirecciones Generales encargadas de los programas sustantivos, para evaluar el costo y si es factible reorientar el presupuesto de operación".
- En el "Reporte de Control de Ingresos y Egresos del Ejercicio Fiscal 2019" se presenta un resumen presupuestal de las operaciones del programa.

Tomando en consideración lo anterior, así como que en este ejercicio 2020, se eliminó la vertiente de vivienda en Ámbito Urbano, como lo señala el Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano, para el ejercicio fiscal 2020, publicado en el DOF el 13 de marzo de 2020, se determina no emitir acción preventiva tal como se especificó en el apartado de antecedentes del presente informe.

Montos por Aclarar

Se determinaron 165,851,431.72 pesos pendientes por aclarar.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Controles internos.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 9 resultados, de los cuales, en 6 no se detectaron irregularidades y los 3 restantes generaron:

2 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente se emite el 15 de octubre de 2020, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría

practicada cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera del Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente Vivienda en Ámbito Urbano, para verificar que el proceso de otorgamiento de apoyos, seguimiento, entrega de viviendas, comprobación y registro presupuestal y contable del ejercicio del gasto se realizaron conforme a la normativa y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Comisión Nacional de Vivienda cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

1. De las 18,332 intervenciones de vivienda por 2,255,139.3 miles de pesos del presupuesto ejercido en 2019 por este concepto, al 29 de julio de 2020, la CONAVI reportó como concluidas 12,030 intervenciones de vivienda por 1,508,614.2 miles de pesos y de 5,023 por 588,084.3 miles de pesos (4,371 en proceso, 244 no iniciadas y 408 canceladas) no comprobó su conclusión o el reintegro de los recursos a la TESOFE.

Al respecto, con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la CONAVI solicitó a los asistentes técnicos las actas de entrega-recepción y el reintegro de apoyos por lo que, al 22 de septiembre de 2020, se comprobó la conclusión de 16,691 intervenciones de vivienda por 2,074,543.7 miles de pesos y quedaron sin comprobar 1,017 intervenciones de vivienda por 113,299.6 miles de pesos que debieron concluirse entre el 30 de enero y el 13 de septiembre de 2020 y 530 por 50,404.4 miles de pesos que se cancelaron y no se acreditó el reintegro a la TESOFE.

2. No se comprobaron 2,147.4 miles de pesos ni se acreditó su reintegro a la TESOFE, ya que se observó que el "Reporte del Proceso de Seguimiento de Obra", al 22 de septiembre de 2020, generado en la plataforma CONAVI registró 18,332 intervenciones de vivienda por 2,255,139.3 miles de pesos; en "Subsidios" del Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente Vivienda en Ámbito Urbano, del "Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática" de la Cuenta Pública 2019, se registró el ejercicio presupuestal de 2,257,286.7 miles de pesos.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Jose Jorge Porfirio Hermida Rojas

Estanislao Sánchez y López

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.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Comprobar que la entidad fiscalizada actualizó, autorizó y difundió el Manual de Organización, conforme a la Estructura Orgánica autorizada.
2. Verificar que la CONAVI contó con procedimientos, lineamientos y políticas, autorizados y difundidos para regular los procesos de otorgamiento, seguimiento y comprobación de los recursos a beneficiarios del Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente Vivienda en Ámbito Urbano.
3. Verificar que el presupuesto asignado al Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente Vivienda en Ámbito Urbano, se autorizó, modificó y reportó en la Cuenta Pública, conforme a la normativa.
4. Comprobar el cumplimiento de las condiciones establecidas en los convenios de adhesión para realizar las acciones de vivienda del Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente Vivienda en Ámbito Urbano.
5. Verificar que los recursos autorizados a cada intervención de vivienda por el Comité de Financiamiento se ajustaron a los montos máximos establecidos en las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano para el ejercicio fiscal 2019.
6. Comprobar que la CONAVI contó con expedientes de la documentación que acreditó la entrega del recurso a los beneficiarios del Programa de Mejoramiento Urbano, Vertiente Vivienda en Ámbito Urbano, conforme a la normativa.
7. Constatar la conclusión de las acciones de vivienda y su entrega a los beneficiarios.
8. Comprobar que la CONAVI reintegró a la Tesorería de la Federación (TESOFE) los recursos no ejercidos al 31 de diciembre de 2019.

9. Verificar que las operaciones revisadas se registraron contable y presupuestalmente, de conformidad con la normativa.

Áreas Revisadas

Las direcciones de Seguimiento y Validación de Subsidios, adscritas a la Subdirección General de Subsidios y Desarrollo Institucional; de Enlace con Desarrolladores y de Diseño y Desarrollo de Vivienda, dependientes de la Subdirección General de Fomento de Esquemas de Financiamiento y Soluciones de Vivienda; de Suelo, Infraestructura y Sustentabilidad Social de Vivienda, de la Subdirección General de Análisis de Vivienda, Prospectiva y Sustentabilidad; y de Programación y Presupuesto de la Coordinación General de Administración, de la Comisión Nacional de Vivienda.

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 54, 75, fracciones IV y VIII.
2. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículos artículo 19, fracción III y 42.
3. Ley General de Responsabilidades Administrativas: artículo 7.
4. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 85.
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: de la Ley de Vivienda, artículo 62, fracción V; de las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano, para el ejercicio fiscal 2019 los numerales 4.1, segundo párrafo, inciso b, 4.3.1, inciso h, último párrafo, 5.3.1, párrafo sexto, 5.3.4 y 5.4, fracción II; Manual de Operación de Mejoramiento Urbano Vertiente: Vivienda Urbano, 7.9, subnumerales 55 y 58 y del Manual de Organización de la Comisión Nacional de Vivienda, función e, de la Dirección de Seguimiento y Validación de Subsidios.

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.