

**Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano**

**Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda**

Auditoría de Desempeño: 2021-1-15QCW-07-0071-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 71

***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 2021 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

***Objetivo***

Fiscalizar la política nacional de vivienda, a efecto de determinar su pertinencia para atender el problema que le dio origen y la efectividad de sus actividades para cumplir con los objetivos comprometidos.

***Alcance***

La auditoría correspondió al ejercicio fiscal 2021, y se consideró el periodo de referencia 2016-2020 para dimensionar la magnitud de las acciones realizadas por los responsables de la operación del Pp P004 "Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda".

El alcance temático comprendió el análisis del diseño programático, presupuestal y normativo; la evaluación de la MIR y su vinculación con el diseño del programa; la planeación; seguimiento, y evaluación de la política nacional de vivienda; la contribución del Pp P004 "Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda", conforme a los objetivos de la planeación nacional; el ejercicio de los recursos; la rendición de cuentas, y el control interno, a fin de constatar la contribución del acceso a una vivienda adecuada para todas las personas a partir de un enfoque de derechos humanos con pertinencia cultural y regional.

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 el ente fiscalizado, no en todos los casos, fueron 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 sobre el cumplimiento de objetivos y metas de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y

Urbano (SEDATU) y la Comisión Nacional de vivienda (CONAVI) en la operación del Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda”.

### **Antecedentes**

El Gobierno Federal inició sus acciones en materia de vivienda en 1925, de las cuales destaca el Programa de crédito para Empleados Federales que operó la Dirección de Pensiones Civiles y más tarde, el que en 1934, facultó al Departamento del Distrito Federal para la construcción de viviendas económicas destinadas a sus trabajadores de ingresos mínimos.<sup>1/</sup>

En 1943, con la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), se realizaron diversos programas habitacionales para sus derechohabientes a nivel nacional. En 1947 se creó el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, a fin de realizar programas para la población de bajos ingresos. Posteriormente, en 1954, se creó el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda.

Debido a la gran demanda de vivienda y ante la diversidad de programas relacionados con el mismo, en 1963 se puso en marcha el Programa Financiero de Vivienda (PFV) compuesto por dos fideicomisos: el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario para la Vivienda (FOVI) y el Fondo de Garantía y Apoyo a la vivienda de interés social (FOGA), con el propósito de dotar de crédito privado a considerables sectores de la población, pero fundamentalmente dirigieron sus acciones a satisfacer la demanda de los sectores medios de la población en México.<sup>2/</sup>

En la década de los setenta, se instauraron los fondos de ahorro solidario para el financiamiento de la vivienda, lo que trajo como consecuencia la reforma del artículo 123 constitucional, modificando la obligación patronal de proporcionar vivienda a sus trabajadores. Con dicha reforma se estableció la obligación de la vivienda patronal por otra: el aporte de un 5% sobre nóminas a Fondos de "ahorro solidario" de los trabajadores, a la vez constituidos en Fondos de financiamiento habitacional;<sup>3/</sup> los que fueron “[...] destinados a la producción masiva de vivienda de interés social”, con la finalidad de diseñar programas de vivienda para incrementar la oferta de vivienda para los sectores medios y de bajos ingresos en México. Se trata del Instituto Nacional del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), y el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicio Social de los Trabajadores del Gobierno (FOVISSSTE) que, conjuntamente con el Fondo de

---

<sup>1/</sup> Programa Nacional de Vivienda 1990-1994, en [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4665148&fecha=05/07/1990](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4665148&fecha=05/07/1990)

<sup>2/</sup> X Coloquio Internacional de Geocrítica. Diez Años de Cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008, “Crítica a la promoción privada de grandes conjuntos urbanos habitacionales”, en: <http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/45.htm>

<sup>3/</sup> Connolly Priscilla. “El Financiamiento de vivienda en México”, pág. 33y 34, en: <https://infonavit.janium.net/janium/UAM/Documentos/19752.pdf>

Vivienda ligado a la banca (FOVI-BANCA), produjeron el 77.3% de las viviendas terminadas entre 1971 y 1976.<sup>4/</sup>

Para los años ochenta se creó un fondo crediticio, el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), para financiar la construcción y mejoramiento de viviendas y conjuntos habitacionales de familias de bajos ingresos. Para 1982, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) recibió la encomienda de dirigir la Política Nacional de Vivienda;<sup>5/</sup> además, con objeto de elevar el nivel de vida y afrontar el déficit de vivienda registrado en el país, en 1983 se reformó la constitución para establecer en su artículo 4 el derecho de toda familia a disfrutar de una vivienda digna, señalando el establecimiento de los instrumentos y apoyos necesarios, a fin de alcanzar tal objetivo. En congruencia con la reforma constitucional, el 7 de febrero de 1984, se expidió la Ley Federal de Vivienda que reglamenta al artículo 4 constitucional, con el objeto de establecer y regular los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de una vivienda digna.<sup>6/</sup>

Para dicha década de acuerdo con datos censales se señaló que aproximadamente 10.0% de las familias convivían hacinadas al menos con otra familia en una misma vivienda; de 30.0 a 40.0% de las viviendas contaba con sólo un cuarto; casi 62.0% fueron construidas con materiales inapropiados; además, más de 50.0% carecía del suministro de agua potable y del servicio de drenaje al interior domiciliario, aproximadamente 25.0% carecía de energía eléctrica y cerca de 33.0% se encontraba en situación jurídica irregular. También se estimó que los requerimientos anuales de vivienda serían de más de 5,000,000 unidades que comprenden las correspondientes al incremento demográfico y las derivadas del deterioro del inventario existente.<sup>7/</sup>

Para los inicios de los años noventa, se creó el Programa Nacional de Vivienda 1990-1994, como un instrumento “que incorpora la capacidad productiva y creadora de los sectores social y privado, como “complemento a la actividad habitacional del Estado (...)”, señalando que la solución al problema habitacional requiere de la participación concertada de los sectores social y privado, quedando en sus manos la responsabilidad de proveer de

---

<sup>4/</sup> X Coloquio Internacional de Geocrítica. Diez Años de Cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008, “Crítica a la promoción privada de grandes conjuntos urbanos habitacionales”, en: <http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/45.htm>

<sup>5/</sup> Ziccardi Alicia y Gonzalez Arsenio (Coordinadores), “Habitabilidad y política de vivienda en México”. Desarrollo Habitacional y su impacto en el crecimiento de la Zona Metropolitana Del Valle De México (ZMVM), pág. 163, en: [https://www.puec.unam.mx/pdf/libros\\_digitales/habitabilidad\\_politica\\_%20vivienda\\_mexico\\_libro\\_web.pdf](https://www.puec.unam.mx/pdf/libros_digitales/habitabilidad_politica_%20vivienda_mexico_libro_web.pdf)

<sup>6/</sup> Auditoría Superior de la Federación. Auditoría de Desempeño 327-DS “Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda”, pág. 1 y 2, revisión de la Cuenta Pública 2015, en: [https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2015i/Documentos/Auditorias/2015\\_0327\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2015i/Documentos/Auditorias/2015_0327_a.pdf)

<sup>7/</sup> Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988, apartado Diagnóstico de Vivienda, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de septiembre de 1984, en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4689448&fecha=25/09/1984](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4689448&fecha=25/09/1984)

vivienda.<sup>8/</sup> Este programa indica que el déficit habitacional del país se estimó en el orden de los 6.1 millones de viviendas que correspondían, casi a su totalidad, a viviendas consideradas como inadecuadas en función de su espacio y del tipo de materiales con el que están edificadas. La mayor parte del déficit se conforma por viviendas que requieren de la introducción de servicios y que dado su deterioro necesitan de un mejoramiento sustancial, otra parte por viviendas que debido a su precaria o inadecuada construcción deben ser sustituidas totalmente y una menor proporción por viviendas en donde habitan familias hacinadas y que requieren de una vivienda.<sup>9/</sup>

Para 1995, con la información censal y las proyecciones se estimó que alrededor de 4.6 millones de viviendas, poco más de la cuarta parte del inventario total estimado en 17.8 millones, presentaron condiciones inadecuadas, por reunir uno o más de los factores negativos siguientes: hacinamiento, al estar ocupada por más de un hogar, o por alojar a más de 2.5 personas por cuarto, precariedad en la construcción, y carencia o insuficiencia de servicios públicos básicos.<sup>10/</sup>

El 26 de julio del 2001, el Gobierno Federal emitió el decreto mediante el cual se creó la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI), como órgano desconcentrado de la SEDESOL, responsable de definir y conducir la política de vivienda, así como de impulsar los mecanismos para instrumentar y coordinar su ejecución, debido a la falta de una instancia especializada en materia de vivienda, que coordinara los diferentes programas e instancias del sector, definiera la política nacional de vivienda y coordinara su instrumentación.<sup>11/</sup>

Para 2006, se abrogó la Ley Federal de Vivienda de 1984 y se expidió la Ley de Vivienda que, en su exposición de motivos, señaló como algunas de sus principales problemáticas en la materia la existencia de población de bajos ingresos sin acceso a una solución habitacional adecuada; la necesidad de encauzar los esfuerzos para acabar con el grave rezago de vivienda; la baja oferta o inexistencia de reservas territoriales habitacionales, así como las carencias estructurales en el diseño de una política de Estado vinculadas a la vivienda con un enfoque fundamentalmente financiero.<sup>12/</sup>

---

<sup>8/</sup> X Coloquio Internacional de Geocrítica. Diez Años de Cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008, “Crítica a la promoción privada de grandes conjuntos urbanos habitacionales”, en <http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/45.htm>

<sup>9/</sup> Programa Nacional de Vivienda 1990-1994, apartado “Necesidades de Vivienda 1990-1994”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio de 1990, en [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4665148&fecha=05/07/1990](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4665148&fecha=05/07/1990)

<sup>10/</sup> Programa de Vivienda 1995-2000, apartados “Rezago y necesidades de vivienda 1995-2000” y “Principal Problemática”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de junio de 1996, en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4887088&fecha=03/06/1996&print=true](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4887088&fecha=03/06/1996&print=true)

<sup>11/</sup> Auditoría Superior de la Federación. Auditoría de Desempeño 327-DS “Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda”, pág. 2, revisión de la Cuenta Pública 2015, en: [https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2015i/Documentos/Auditorias/2015\\_0327\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2015i/Documentos/Auditorias/2015_0327_a.pdf)

<sup>12/</sup> Íbid.

Con la publicación de la ley se creó la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) como un organismo descentralizado, de utilidad pública e interés social, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio que, de acuerdo con el artículo tercero transitorio del Decreto de su publicación, asumió las funciones y se integró con la estructura orgánica, recursos financieros, materiales y humanos que hasta esa fecha estaban asignados a la CONAFOVI.

En 2008, se crea el Pp P005 Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda y suelo para uso y redensificación habitacional, que tenía como objetivo que los municipios adoptarán el Código de Edificación de Vivienda, el cual es el antecedente del Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda. Para 2011, el objetivo del Pp P005, se modificó para quedar de la siguiente manera: Los criterios normativos de vivienda y construcción estén homologados en el país”, mientras que para el siguiente año cambiaría a “Los gobiernos locales, ONG y otras instituciones relacionadas con temas de vivienda, tienen acceso a estrategias diseñadas, promovidas y coordinadas para generar una vivienda digna en un entorno sustentable”.

Con el propósito de contar con una política integral que permitiera el ordenamiento permanente y debidamente planificado del territorio nacional, el 2 de enero de 2013, se dispuso la transformación de la Secretaría de la Reforma Agraria en la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), otorgándole a ésta las atribuciones tanto de la actual Secretaría de la Reforma Agraria, como de la SEDESOL en materia de desarrollo urbano, regional y de vivienda. En consecuencia, a partir de febrero de 2013, la CONAVI fue agrupada al sector coordinado por la SEDATU. Entre las atribuciones conferidas la Comisión estaba la de promover esquemas y mecanismos de financiamiento, subsidio y ahorro para la vivienda, con la participación de los gobiernos locales y el apoyo de los sectores público, social y privado. <sup>13/</sup> Aunado a ello, se modificó la denominación y el objetivo del P005, durante el periodo 2013-2018, para quedar como hasta el día de hoy P004 “Conducción e instrumentación de la Política Nacional de Vivienda”, con el objetivo de “El sector vivienda conduce sus acciones con base en el instrumento de planeación en materia de política de vivienda”.

Para 2019, con la emisión del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Vivienda, se confirió a la SEDATU la atribución de formular, conducir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la Política Nacional de Vivienda; la cual hasta antes de dicha reforma perteneció a la CONAVI; asimismo, dicha modificación dejó a la comisión la responsabilidad de formular y ejecutar las acciones de vivienda del Gobierno Federal orientadas a proteger y garantizar el derecho de las personas a disfrutar de una

---

<sup>13/</sup> Ziccardi Alicia y Gonzalez Arsenio (Coordinadores), “Habitabilidad y política de vivienda en México”. Desarrollo Habitacional y su impacto en el crecimiento de la Zona Metropolitana Del Valle De México (ZMVM), pág. 383, en [https://www.puec.unam.mx/pdf/libros\\_digitales/habitabilidad\\_politica\\_%20vivienda\\_mexico\\_libro\\_web.pdf](https://www.puec.unam.mx/pdf/libros_digitales/habitabilidad_politica_%20vivienda_mexico_libro_web.pdf)

vivienda digna y decorosa, principalmente de la población de menores ingresos o en situación de pobreza.<sup>14/</sup> Situación que prevalece a 2021.

En la actualidad, la política de vivienda identificó el reto permanente de la desvinculación de las acciones entre los actores de vivienda; además de que no existe un indicador que mida el grado efectivo del cumplimiento al derecho a la vivienda adecuada, debido a que no se cuenta con una metodología o fuentes de información. Por lo anterior, se identifican cuatro efectos: 1) focalización inadecuada y cobertura insuficiente; 2) duplicidad de acciones de los sectores público, privado y social; 3) el rezago habitacional no se atiende eficaz ni eficientemente, y 4) las acciones de vivienda no consideran las necesidades sociales y económicas, ni las condiciones locales, regionales y socioculturales; lo cual es acorde con lo señalado en la planeación del sector que reconoce que existe un deterioro generalizado de las viviendas y una pérdida de calidad de vida de la población que habita en ellas, debido a una problemática multidimensional, pues está asociada a la falta de certeza documental y seguridad jurídica en la tenencia y la regularización de la tierra, la ausencia de regulación normativa en torno al diseño de complejos habitacionales, y la falta de instrumentos de planeación de los gobiernos locales y la falta de regulación del territorio.<sup>15/</sup>

## **Resultados**

### **1. Diseño normativo, programático y presupuestal de la SEDATU y la CONAVI**

Con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones aplicables para el diseño normativo del programa P004 en cuanto a las atribuciones para su operación, se solicitó a la SEDATU y la CONAVI, mediante las Actas de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2021 del 20 de julio y del 10 de agosto de 2022 a cargo de la CONAVI y la SEDATU, respectivamente, el diseño del Pp P004 “Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda” en términos de su operación en las actividades que realizó y desarrolló para la ejecución del programa, así como de su planeación, seguimiento, evaluación y contribución del Pp P004; de su diseño normativo en cuanto a sus funciones y atribuciones, así como de la vinculación entre las entidades y la ejecución y vinculación con la política nacional de vivienda en 2021, por lo que el resultado se dividió en tres incisos:

#### **a) Diseño normativo**

En respuesta, mediante los oficios número QCW.40.2/554/2022 del 23 de agosto de 2022 de la Subdirección General de Operación y Seguimiento, Dirección de Control y Validación

---

<sup>14/</sup> El grupo auditor realizó el análisis comparativo del “DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Vivienda”, así como de la Ley de Vivienda vigente a 2018, en específico de sus artículos 16 y 18, dichos documentos respectivamente se encuentran en los portales electrónicos siguientes:

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/93887/Ley\\_de\\_Vivienda\\_reforma\\_DOF\\_24-03-2014.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/93887/Ley_de_Vivienda_reforma_DOF_24-03-2014.pdf) y [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lviv/LViv\\_ref07\\_14may19.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lviv/LViv_ref07_14may19.pdf)

<sup>15/</sup> P004 Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda, CONAVI-SEDATU 2022, págs. 26-30 y 36. En [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/709085/Diagn\\_stico\\_P004\\_28022022\\_VF\\_.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/709085/Diagn_stico_P004_28022022_VF_.pdf)

de Subsidios de la CONAVI remitió nota informativa del 17 de agosto; y número V500.DNCI.201.2022 del 31 de agosto de 2022 de la Dirección de Normatividad y Control Interno de la SEDATU proporcionaron la documentación que respecto del marco normativo jurídico se aplicó para la operación del Pp P004.

Con el fin de constatar que el diseño normativo aplicable al Pp P004 fuera consistente con el objeto de CONAVI y de SEDATU, así como de dar atención a la problemática identificada, se analizaron las reformas de la normativa aplicable y vigente en 2021.

Al respecto, con el análisis de la normativa que rige a los operadores del Pp P004 “Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda”, así como sus reformas, se identificó que a 2021, como resultado de la modificación a la LOAPF de 2018, y los consecuentes cambios al marco regulatorio de la política de vivienda, se le confirieron a la SEDATU, entre otras, las atribuciones o facultades para formular, ejecutar, conducir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la Política Nacional de Vivienda y el programa nacional en la materia; promover y coordinar los lineamientos que regulen el desarrollo de vivienda; de planear, diseñar, promover, apoyar y evaluar mecanismos de financiamiento para la vivienda, con lo cual sería la unidad responsable de operar el Pp P004, de acuerdo con el Anexo 2 “Clasificación de Programas presupuestarios (Pp’s)”, del Manual de Programación y Presupuesto 2021.

Con las reformas realizadas, la CONAVI quedó encargada únicamente de actividades institucionales operativas en cuanto a la formulación y ejecución de su programa institucional, de las disposiciones y reglas de operación necesarias para llevar a cabo las acciones de vivienda del gobierno federal para el acceso a la vivienda mediante el otorgamiento de subsidios orientados a proteger y garantizar el derecho de las personas a disfrutar de una vivienda digna y decorosa; formando parte de los “al menos 12 organismos distintos a nivel federal, incluyendo a los organismos nacionales de vivienda, que tienen participación en al menos una dimensión relacionada con el tema de vivienda y desarrollo urbano en el país” <sup>16/</sup>, sin que en su normativa se observen las áreas estratégicas o prioritarias que debía atender de acuerdo con los elementos de utilidad pública o social, por los que se decretó su creación como un organismo descentralizado con la reforma de la Ley de Vivienda de 2006, por lo que, a 2021, la comisión no contó con atribuciones respecto de la conducción e instrumentación de la Política Nacional de Vivienda y para ser la Unidad Responsable de un programa con la modalidad “P”, conforme a las fracciones I y II del artículo 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y con las características señaladas en el Manual de Programación y Presupuesto 2021.

---

<sup>16/</sup> En el apartado “6.2. Relevancia del Objetivo Prioritario 2: Garantizar la Coordinación entre los Organismos Nacionales de Vivienda y los Distintos Órdenes de Gobierno para el uso eficiente de los Recursos Públicos”, del Programa Nacional de Vivienda 2021-2024, se indicó que Las competencias y atribuciones para la política y la gestión pública del desarrollo de vivienda en el país se encuentran distribuidas entre diversas instituciones gubernamentales y los distintos órdenes de gobierno. Actualmente, existen al menos 12 organismos distintos a nivel federal, incluyendo a los organismos nacionales de vivienda, que tienen participación en al menos una dimensión relacionada con el tema de vivienda y desarrollo urbano en el país.

Es menester señalar que, en el antepenúltimo párrafo del Programa Institucional 2020-2024 del Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares, señala que el esquema de Programas de subsidio del FONHAPO no duplica el esquema de otorgamiento de subsidio de la CONAVI; sin embargo, sí se encuentran coincidencias en el otorgamiento de los apoyos, de las cuales destacan la población objetivo y potencial que venía atendiendo el FONHAPO y la priorización a la población en estado de emergencia, especialmente aquella afectada por desastres naturales. No obstante, el 26 de agosto de 2022, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se autoriza la desincorporación por extinción del Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares”, en el cual en los considerandos se indicó que, “[...] de 2003 a 2018, el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares otorgó subsidios para la vivienda; sin embargo, a la fecha, la Comisión Nacional de Vivienda es la encargada de otorgar subsidios a la población que históricamente atendía el Fondo Nacional de Habitaciones Populares”, además en su artículo primero indica que “Se autoriza la realización de los actos conducentes para la desincorporación mediante la extinción del fideicomiso público, considerado entidad paraestatal, denominado Fondo Nacional de Habitaciones Populares”; <sup>127</sup> asimismo, en el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Vivienda, se establece que el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) continuará cumpliendo con sus fines y objetivos en tanto se lleve a cabo su extinción y posteriormente la CONAVI asumirá las atribuciones conforme a las modificaciones planteadas. En este sentido, se entiende que las funciones de las que se encargaría la comisión se referirían a el financiamiento (otorgamiento de subsidios), al desarrollo de programas de vivienda popular en diversas modalidades.

En conclusión, como resultado de las reformas realizadas a la normativa que regula la política de vivienda, no se observan las áreas estratégicas o prioritarias que deba atender la CONAVI de acuerdo con los elementos de utilidad pública o social, con las que se decretó su creación como un organismo descentralizado; conforme a las fracciones I y II del artículo 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, dichos elementos fueron atribuidos a la SEDATU desde 2019 para formular, ejecutar, conducir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a dicha política, por lo que la comisión quedó encargada de realizar actividades operativas, entre las que se encuentran desarrollar, ejecutar y promover subsidios para la vivienda del Gobierno Federal.

#### b) Diseño programático para la operación del Pp P004

Con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones aplicables para el diseño programático del Pp P004, de la SEDATU y la CONAVI, con base en las atribuciones para su operación, para atender las causas del problema público que le dio origen al programa, mediante las Actas de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2021 del 20 de julio y del 10 de agosto de 2022, se les solicitaron las actividades que realizaron y

---

<sup>127</sup> Decreto por el que se autoriza la desincorporación por extinción del Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares, visto en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5662655&fecha=26/08/2022&print=true](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5662655&fecha=26/08/2022&print=true).



desarrollaron para la ejecución del Pp P004 “Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda”, así como de su planeación, seguimiento, evaluación y contribución del Pp; de su diseño programático en cuanto a sus funciones y atribuciones, así como de la vinculación entre las entidades y la ejecución y vinculación con la política nacional de vivienda en 2021.

En respuesta, mediante los oficios número QCW.40.2/554/2022 del 23 de agosto de 2022 de la Subdirección General de Operación y Seguimiento, Dirección de Control y Validación de Subsidios de la CONAVI remitió nota informativa del 17 de agosto; y número V500.DNCI.201.2022 del 31 de agosto de 2022 de la Dirección de Normatividad y Control Interno de la SEDATU proporcionaron la documentación respecto de su diseño programático del Pp P004. El análisis se presenta a continuación:

En 2021, el Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda” contó con dos árboles de problemas y objetivos <sup>18/</sup>, uno reportado por la CONAVI y otro por la SEDATU, los cuales tuvieron diferencias, ya que los correspondientes a la CONAVI, datan del 2018, debido a que su diagnóstico no fue actualizado en el periodo 2019-2021, lo cual coincide con el año en el que se realizó la reforma a la Ley de Vivienda (2019), <sup>19/</sup> en la cual la comisión dejó de tener la atribución de “formular, ejecutar conducir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la Política Nacional de Vivienda y el programa nacional en la materia”; no obstante, se informa que la problemática determinada por la CONAVI radicó en una baja coordinación de las entidades que intervienen en la política nacional de vivienda.

En cuanto a la SEDATU, el árbol de problemas remitido difirió del reportado por la CONAVI, ya que la problemática central integrada consistió en que “el sector vivienda no conduce sus acciones de manera articulada al Programa Nacional de Vivienda (PNV) 2021-2024”, causado por información dispersa e irregular en el tiempo sobre la oferta y demanda de vivienda; un sistema de información estadística que no brinda información pertinente, uniforme y actualizada; acciones desarticuladas y aisladas de los diferentes actores del sector; y mecanismos de concertación aplicados de manera inadecuada para coordinar la ejecución de las acciones de los ONAVIS, lo que tiene como efectos elementos insuficientes para la evaluación de resultados de la política de vivienda; acciones de vivienda que no responde a las necesidades de la población; segmentos de la población no atendidos, debido a su situación laboral, social y económica; y esfuerzos aislados y desvinculados de los distintos ONAVIS. Por lo anterior, se constató que la SEDATU, en su diagnóstico, atiende su atribución establecida en el 16, fracción I, de la Ley de Vivienda.

---

<sup>18/</sup> Para mayor referencia, consultar el resultado número 6 “Sistema de Evaluación del Desempeño del Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda” del presente informe, en el cual se establecen las observaciones y recomendaciones al desempeño derivadas de la evaluación a la MIR.

<sup>19/</sup> Para mayor referencia consultar el análisis establecido en el inciso a) Diseño normativo de los operadores del Pp P004 “Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda” del propio resultado.

En cuanto a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp P004 para 2021, en su revisión se identificó que los objetivos e indicadores establecidos se vincularon de manera directa con las atribuciones conferidas a la SEDATU referentes a formular, ejecutar, conducir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la Política Nacional de Vivienda y el programa nacional en la materia, sin que se incluyeran elementos relacionados con la formulación y ejecución de las acciones de vivienda del Gobierno Federal a cargo de la CONAVI, orientados a proteger y garantizar el derecho de las personas a disfrutar de una vivienda digna y decorosa, principalmente de la población de menores ingresos, aunado a que en la normativa de la CONAVI no se observaron las áreas estratégicas y prioritarias que la comisión debía atender con los elementos de utilidad pública o social por las que se decretó su creación como organismo descentralizado, identificando que ésta ya no puede ser la encargada de la operación de un programa modalidad “P”, encaminado a realizar acciones de planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas y que, como características generales, desempeñan las “Actividades destinadas al desarrollo de programas y formulación, diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas y sus estrategias, así como para la implantación y operación de los programas y dar seguimiento a su cumplimiento”, como se indica en el Anexo 2 “Clasificación de Programas presupuestarios (Pp’s)”, del Manual de Programación y Presupuesto 2021.

#### c) Diseño presupuestal del Pp P004

Con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones aplicables para el diseño presupuestal del Pp P004 para atender el problema público que le dio origen, en cuanto a las atribuciones para su operación y su disposición de suficiencia presupuestaria, se solicitó a la SEDATU y la CONAVI, mediante las Actas de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2021 del 20 de julio y del 10 de agosto de 2022, el diseño presupuestal del Pp P004 “Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda” en términos de su operación en las actividades que realizó y desarrolló para la ejecución del programa, así como de su planeación, seguimiento, evaluación y contribución del Pp P004, en cuanto a sus funciones y atribuciones relacionadas con la política nacional de vivienda en 2021.

En respuesta, mediante los oficios número QCW.40.2/554/2022 del 23 de agosto de 2022 de la Subdirección General de Operación y Seguimiento, Dirección de Control y Validación de Subsidios de la CONAVI remitió nota informativa del 17 de agosto; y número V500.DNCI.201.2022 del 31 de agosto de 2022 de la Dirección de Normatividad y Control Interno de la SEDATU proporcionaron la documentación que refiere al diseño presupuestal que se aplicó para la operación del Pp P004.

Con el fin de constatar que dicho mandato fuera consistente con las atribuciones de las Unidades Responsables (UR) encargadas de la operación del Pp P004 se analizaron los documentos presupuestarios que describen la cantidad, la forma de distribución y el destino de los recursos públicos para la conformación del Presupuesto de Egresos de la Federación, cuyo análisis se muestra a continuación:

## DOCUMENTOS PRESUPUESTARIOS PARA LA CONFORMACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN, 2021

Documento de diseño presupuestal			Observaciones
<b>Exposición de Motivos del PPEF 2021</b>	Apartado 1.2.2.2 Política Social	“El programa de Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda que se opera a través de la Comisión Nacional de Vivienda, tiene como fin la homologación de los criterios normativos de vivienda para el beneficio de la población, con una asignación de recursos por 47 millones de pesos”;	Se observó que, la homologación de criterios normativos no se corresponde con las características generales de un programa presupuestario de modalidad P (planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas), las cuales consisten en actividades destinadas al desarrollo de programas y formulación, diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas y sus estrategias, así como para diseñar la implantación y operación de los programas y dar seguimiento a su cumplimiento, sin que la comisión evidenciara las causas por las cuáles el presupuesto se asignaría a la homologación normativa, aunado a que la CONAVI, a partir de 2019, ya no contó con los elementos de utilidad pública e interés social, por los que se dio su creación con la reforma de la Ley de Vivienda de 2006 como un organismo descentralizado (referentes a formular, ejecutar conducir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la Política Nacional de Vivienda y el programa nacional).
<b>Proyecto Presupuesto de Egresos de la Federación 2021, Ramo 15</b>	Estrategia Programática, numeral 2 Política Social	“aquellos programas presupuestarios relacionados con la prestación de servicios en beneficio de la población con el fin de favorecer el acceso a mejores niveles de bienestar tales como: vivienda, servicios urbanos y rurales básicos, así como protección ambiental, los cuales se encuentran comprendidos en las funciones y subfunciones que forman parte de la finalidad 2 “Desarrollo Social”, en términos de la clasificación funcional del gasto vigente. Los Programas presupuestarios: (...) P004 Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda, instrumentará la política en el sector vivienda conforme a los objetivos de planeación nacional (...)”.	Se observó que en el Proyecto Presupuesto de Egresos de la Federación 2021, Ramo 15, se encomendó la instrumentación de la política en el sector de vivienda conforme a los objetivos de planeación nacional al Pp P004 “Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda”, el cual, conforme a lo estipulado en la Ley de Vivienda, en términos de formulación, ejecución, conducción, coordinación, evaluación y seguimiento de la Política Nacional de Vivienda le fue encomendado a la SEDATU, aun cuando en la Exposición de Motivos del PPEF, el programa se encargó a la CONAVI, siendo que, derivado de las modificaciones a la LV de 2019, está sólo quedó encargada únicamente de actividades institucionales operativas, en cuanto a la formulación y ejecución de su programa institucional, de las disposiciones y reglas de operación necesarias para llevar a cabo las acciones de vivienda del gobierno federal, no respecto de la conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda.

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en Exposición de Motivos del PPEF 2021 y el Proyecto Presupuesto de Egresos de la Federación 2021, Ramo 15 “Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano”.

Asimismo, con la revisión del “Análisis Funcional Programático Económico” del PEF 2021, se constató que el Pp P004 se ubicó en el Ramo 15 “Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano”, Finalidad 2 “Desarrollo Social”, Función 2 “Vivienda y Servicios a la Comunidad”, Subfunción 05 “Vivienda”, Actividad institucional 011 “Conducción de la política nacional de vivienda”, y se determinó como Unidad Responsable (UR) a la “QCW-Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI)” a la cual se le aprobó un presupuesto de 47,006.3 miles de pesos para la operación del Pp P004, pero con la revisión del Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional Programática de la Cuenta Pública 2021, se identificó que en el ejercicio del gasto de los recursos se registraron dos UR, la CONAVI y la SEDATU (mediante la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda), y presentaron incongruencias en la asignación y ejercicio del presupuesto del Pp P004, ya que se constató que del monto ejercido en el programa P004 (45,532.0 miles de pesos), la CONAVI erogó 40,938.4 miles de pesos, de los cuales destinó el 41.0% (16,800.5 miles de pesos) al rubro de compensación garantizada, el 20.8% (8,510.3 miles de pesos) a

subcontratación de servicios con terceros y el 10.0% (4,110.5 miles de pesos) a sueldos base, mientras que el 28.1% (11,517.1 miles de pesos) correspondió a otras partidas; además, como se identificó en los incisos a) Diseño normativo de los operadores del Pp P004 “Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda” y b) Diseño programático del Pp P004 y como resultado de la reforma de la Ley de Vivienda de 2019, a 2021, en la normativa de la comisión ya no se observaron las áreas estratégicas o prioritarias que debía atender de acuerdo con los elementos de utilidad pública o social para formular, ejecutar, conducir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la Política Nacional de Vivienda, que motivaron su creación como un organismo descentralizado, por lo que ya no puede ser la Unidad Responsable de la operación de un programa con la modalidad “P”, lo cual se confirmó con la revisión de los documentos programáticos del Pp, en contra de lo señalado en los artículos 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; y 16, fracción I, de la Ley de Vivienda, además de lo indicado en Anexo 2 “Clasificación de Programas presupuestarios (Pp’s)”, del Manual de Programación y Presupuesto 2021.

Respecto del presupuesto ejercido por la SEDATU <sup>20/</sup>, en el Pp P004, que ascendió a 4,593.6 miles de pesos, destinó el 96.6% (4,439.7 miles de pesos) de los recursos para la subcontratación de servicios con terceros, que son asignaciones destinadas a cubrir el costo de los servicios provenientes de la subcontratación que las dependencias y entidades llevan a cabo con personas físicas o morales especializadas, el 2.3% (107.4 miles de pesos) a servicios integrales, que corresponden a las asignaciones destinadas a cubrir las erogaciones que realizan las dependencias y entidades por la contratación con personas físicas o morales de servicios diversos, y el 1.0% (46.5 miles de pesos) correspondió a las partidas restantes, sin especificar de qué manera se vinculó con la homologación de criterios normativos para beneficio de la población como se estableció en la Exposición de Motivos del PPEF 2021; con la conducción e instrumentación de la política en el sector vivienda, conforme a los objetivos de planeación nacional y con el cumplimiento de actividades destinadas al desarrollo de programas y formulación, diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas y sus estrategias, así como para diseñar la implementación y operación de los programas y dar seguimiento a su cumplimiento, y aun cuando fue la encomendada de la Política Nacional de Vivienda, lo cual muestra áreas de oportunidad en cuanto al adecuado establecimiento del presupuesto por erogar por la SEDATU destinado a la “Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda” respecto de los diferentes documentos que integran el proceso de presupuestación en cada ejercicio fiscal.

Cabe señalar que, a 2021, con el análisis del “Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática” de la Cuenta Pública de dicho ejercicio fiscal, se identificó que la CONAVI contó, además del Pp P004, con dos programas presupuestarios sustantivos: el S281 Programa Nacional de Reconstrucción, con el objetivo

---

<sup>20/</sup> Para mayor referencia, consultar el resultado número 7 “Ejercicio de los recursos” del presente informe, en el cual se establecen las observaciones y recomendaciones al desempeño referentes al gasto del Pp P004 “Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda.”

de Contribuir a proteger y garantizar la realización del derecho a disfrutar de una vivienda adecuada para las personas y comunidades afectadas por los SISMOS, que aún no han sido atendidas o lo fueron parcialmente, mediante acciones de reconstrucción, rehabilitación y reubicación de vivienda; y el S177 Programa de vivienda social con el objetivo de Disminuir la carencia de una vivienda adecuada de la población en situación de vulnerabilidad por condiciones sociodemográficas, por riesgo o por precariedad de su vivienda, los cuales se dirigieron al otorgamiento de subsidios para realizar acciones de vivienda, en concordancia de lo señalado en el artículo 19, fracción I, de la Ley de Vivienda; es importante señalar que el Pp S281 “Programa Nacional de Reconstrucción” se dirige a la atención de la población afectada por los sismos ocurridos los días 07 y 19 de septiembre de 2017 y el 16 de febrero de 2018, el cual una vez que concluya la atención de las 186,526 viviendas afectadas,<sup>21/</sup> se dará por concluido, por lo que en ejercicios fiscales subsecuentes únicamente la comisión operaría el Pp S177 “Programa de vivienda social”<sup>22/</sup> que en su población objetivo se contabilizaron 7,070,269 hogares con rezago habitacional o con la necesidad de vivienda, por lo que, si bien la comisión otorga apoyos para la realización de acciones de vivienda en diferentes modalidades y que pueden contribuir a la Política Nacional de Vivienda, como resultado de las reformas realizadas a la normativa que regula la política de vivienda, a 2021, careció de los elementos de utilidad pública e interés social, por los que se dio su creación como un organismo descentralizado (referentes a formular, ejecutar conducir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la Política Nacional de Vivienda y el programa nacional), conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; dichos elementos, en 2021, fueron atribuidos a la SEDATU.

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 3 de enero de 2023, la SEDATU remitió una nota informativa en la que se adjuntó el vínculo de la dirección electrónica del documento diagnóstico, el cual se constató que se encuentra disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/752757/DIAGN\\_STICO\\_P004\\_2022-comprimido.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/752757/DIAGN_STICO_P004_2022-comprimido.pdf), e indicó que, a partir del segundo semestre de 2021, se mantuvo una estrecha comunicación y se llevaron a cabo trabajos de coordinación con la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) para elaborar los árboles de problemas y objetivos de la MIR 2021, cargada en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH); en la revisión y actualización del documento diagnóstico del Pp P004, así como los instrumentos que lo componen: árbol de problemas, árbol de objetivos y Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). En cuanto a las diferencias entre los árboles de objetivos y problemas reportados por la SEDATU y CONAVI para el Pp P004 en 2021, se constató que la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda (DGDUSV) de la SEDATU remitió el árbol de problemas y

---

<sup>21/</sup> Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Nacional de Reconstrucción, para el ejercicio fiscal 2021, Capítulo 1. Introducción, visto en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/605345/ROP\\_PNR\\_2021\\_.PDF.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/605345/ROP_PNR_2021_.PDF.pdf)

<sup>22/</sup> Este programa presupuestario de igual forma fue auditado en la revisión de la Cuenta Pública 2021, mediante las auditorías 74 “Programa de vivienda social: modalidad adquisición”; 75 “Programa de vivienda social: modalidad autoproducción”; 76 “Programa de vivienda social: modalidad mejoramiento” y 77 “Programa de vivienda social: modalidad reconstrucción”, en las cuales se pueden revisar los resultados obtenidos.

de objetivos asociados a la MIR 2021 que ya se encontraba cargada en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), el cual derivó de ejercicios conjuntos entre la SEDATU y la CONAVI para realizar un ejercicio inverso de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), y precisó que dichos trabajos no quedaron oficializados ni formalizados a través de un documento diagnóstico, sino que únicamente fungieron como ejercicios internos entre ambas UR, con la finalidad de proporcionar a la MIR 2021 sus instrumentos de diseño, mientras que la CONAVI remitió los árboles de problemas y objetivos asociados al documento diagnóstico 2022, que derivaron de los trabajos coordinados entre ambas UR que quedaron oficializados y formalizados en el documento diagnóstico antes señalado, por lo que, si bien presentó aclaraciones en cuanto a los árboles de problemas y objetivos relacionadas con su diseño programático; sin embargo, las deficiencias persisten en su diseño normativo, programático y presupuestal, ya que el Pp P004 corresponde a la modalidad "P", de la cual la Comisión Nacional de Vivienda no cuenta con atribuciones para su operación, por lo que la distribución presupuestal deberá ser acorde a sus atribuciones y facultades, debido a lo anterior, la observación persiste y dichas recomendaciones se relacionan en el resultado 5 del presente informe.

**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 5 - Acción 2021-1-15QCW-07-0071-07-001

Resultado 5 - Acción 2021-0-15100-07-0071-07-001

Resultado 5 - Acción 2021-1-15QCW-07-0071-07-002

## **2. Planeación**

Con el propósito de verificar el cumplimiento de la normativa señalada anteriormente, respecto de si la SEDATU y la CONAVI planearon y formularon actividades relacionadas con la Política Nacional de Vivienda (PNV), la ASF les requirió mediante las Actas de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2021 del 20 de julio del 2022 y del 10 de agosto del 2022 las actividades de planeación de la política nacional de vivienda; los convenios de colaboración, concertación y participación; las actividades de planeación de los órganos colegiados de las dependencias relacionadas con la PNV, así como precisar la contribución de los órganos colegiados; las actividades de promoción con entidades y dependencias de la APF, gobiernos estatales y municipales; el marco normativo general y específico; los mecanismos e instrumentos de planeación y formulación de actividades que permitieran obtener resultados respecto de la contribución a la PNV, conforme a los objetivos establecidos en la planeación nacional; las actividades relacionadas con la planeación de las acciones para el otorgamiento y entrega del Premio Nacional de Vivienda en 2021, así como su vinculación con el Pp P004; y cómo la CONAVI se coordinó con la SEDATU para la operación del P004. Con la información remitida, se determinó estructurar el resultado en dos incisos: a) Planeación de la política nacional de vivienda por parte de CONAVI y b) Planeación de la política nacional de vivienda por parte de SEDATU:

a) Planeación de la política nacional de vivienda por parte de la CONAVI

La CONAVI señaló por medio del oficio núm. QCW.40.2/554/2022 del 23 de agosto de 2022 que, en virtud de las modificaciones sustanciales derivadas de la reforma a la Ley de Vivienda de 2019, la SEDATU cuenta con la atribución de formular, conducir, coordinar, dar seguimiento y evaluar la política nacional de vivienda, mientras que la CONAVI es la responsable de formular y ejecutar acciones de vivienda plasmadas en su Programa Institucional, Programa Anual y el Programa Nacional de Vivienda (PNV).

Asimismo, refirió que su Programa Anual (PA) 2021 fungió como documento y mecanismo de planeación para dar cumplimiento al Programa Institucional (PI) 2020-2024 de la CONAVI 2020-2024, con el cual contribuyó en la instrumentación de la política nacional de vivienda. No obstante, se concluyó que estos documentos son inherentes a la operación de la CONAVI y no de la política nacional de vivienda, por lo que no proporcionó evidencia clara y precisa que indique las actividades con las cuales realizó la planeación de la Política Nacional de Vivienda, mediante el Pp P004 “Conducción e instrumentación de la Política Nacional de Vivienda” en 2021. Por lo anterior, y en concordancia con lo señalado en el resultado 1 del presente informe de auditoría, se verificó que, en el ejercicio fiscal 2021, la CONAVI tuvo a su cargo el Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda” y ejerció recursos económicos por medio de éste, sin contar con atribuciones para planear la política nacional de vivienda.

b) Planeación de la política nacional de vivienda por parte de la SEDATU

Mediante los oficios número V.511.DGDUSV.2334.2022 del 30 de agosto de 2022 y V500.DNCI.201.2022 del 31 de agosto de 2022, la SEDATU detalló que llevó a cabo las siguientes acciones de planeación y formulación relacionadas con el P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda”:

➤ Lineamientos, reglamentos y diagnósticos

❖ Lineamientos para la operación y funcionamiento del Consejo Nacional de Vivienda

El 30 de junio de 2021, la secretaría refirió que el Comité de Mejora Regulatoria Interna (COMERI) aprobó dichos lineamientos emitidos por la SEDATU que tienen por objeto regular la integración, operación y funcionamiento del Consejo Nacional de Vivienda (CNV), como una instancia en la que convergen, analizan, formulan, proponen y opinan los sectores público, privado y social sobre las medidas de planeación, formulación, instrumentación, ejecución y seguimiento de la política nacional de vivienda, así como establecer las reglas sobre el funcionamiento de sus comités y grupos de trabajo. No obstante, el documento enviado por la secretaría como evidencia carece de fecha de emisión y de la firma del Secretario de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, el cual aparece como actuante en el documento.

❖ Reglamento Interno de la Comisión Intersecretarial de Vivienda

El 30 de junio de 2021, la SEDATU señaló que el COMERI aprobó el reglamento emitido por la secretaría, que tiene por objeto regular la operación y funcionamiento de la Comisión Intersecretarial de Vivienda (CIV), instancia de carácter permanente del Ejecutivo Federal que tiene por objeto garantizar que la ejecución de los programas y el fomento de las acciones de vivienda y se realice de manera coordinada, a fin de dar cumplimiento a la Política Nacional de Vivienda. Sin embargo, el documento enviado por la secretaría como evidencia documental carece de fecha de emisión y de la firma del Secretario de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, el cual aparece como actuante en el documento.

❖ Lineamientos para el Premio Nacional de Vivienda 2019-2020

La secretaría emitió los Lineamientos para el Premio Nacional de Vivienda 2019-2020, aplicable al ejercicio fiscal 2021. De igual manera, remitió la evidencia documental de las acciones siguientes:

- Calendarización y elaboración del Manual del Premio Nacional de Vivienda (PrNV) 2019-2020.
- Conformación del Grupo Organizador del PrNV, integrado por: la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) y el Instituto Nacional de Suelo Sustentable (INSUS).
- Convocatoria para la conformación del Grupo Evaluador del PrNV 2019-2020.
- Guía para la evaluación de proyectos del PrNV 2019 y 2020.
- Creación de correo del PrNV y Portal aplicativo para inscripción de candidatos a evaluadores y proyectos participantes en el certamen (<https://sistemas.sedatu.gob.mx/PrNV>).
- Elaboración y publicación de convocatorias para el público interesado.

Asimismo, la SEDATU envió el documento del proceso para la realización del PrNV; sin embargo, el documento carece de firmas. Asimismo, señaló también que elaboró el “Manual del PrNV 2019-2020”; no obstante, no remitió evidencia documental de dicho manual.



❖ Diagnóstico del P004 Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda 2021

La SEDATU señaló que inició la elaboración del diagnóstico en 2021 del Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda”; sin embargo, se verificó que éste fue concluido y publicado en 2022.

➤ Planeación para la ejecución de las acciones de vivienda:

En relación con la participación de la SEDATU en la formulación de convenios de colaboración, concertación y participación en 2021, la secretaría indicó que realizó las acciones siguientes:

1. Convenio de colaboración celebrado entre el Municipio de Tecámac, el INFONAVIT y la SEDATU con fecha del 03 de marzo 2021.
2. Convenio de colaboración celebrado entre el Municipio de Zumpango, el INFONAVIT y la SEDATU con fecha del 03 de marzo de 2021.
3. Programa de Trabajo entre la SEDATU y la CONAVI para la entrega del Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV) con fecha del 08 de abril de 2021.
4. Acta de entrega y recepción de los archivos relacionados con el SNIIV celebrada entre la CONAVI y la SEDATU con fecha del 30 de septiembre de 2021.
5. Convenios de colaboración para la entrega y uso de la información del SNIIV celebrados entre la SEDATU, la CONAVI, el INFONAVIT, el FOVISSSTE y el INSUS.
6. Convenio de colaboración entre la Asociación Nacional de Industriales de Vigueta Pretensada, A. C. (ANIVIP) y la SEDATU con fecha del 16 de septiembre de 2021.
7. Convenio de Colaboración celebrado entre la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC) y la SEDATU con fecha del 16 de septiembre de 2021.
8. Convenio de colaboración celebrado entre el Municipio de Tizayuca, INFONAVIT y SEDATU con fecha del 21 de diciembre de 2021.

De las ocho actividades de planeación reportadas, la secretaría remitió evidencia documental de los numerales 1,3,4 y 5, mientras que de los numerales 2, 6,7 y 8 no proporcionó la documentación soporte.

❖ Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV)

Respecto del SNIIV la secretaría señaló que como resultado de la reforma a la Ley de Vivienda en 2019, a partir del 01 de octubre de 2021, tuvo a su cargo la integración y actualización de información en el sistema, que tiene por objeto integrar, generar y difundir la información que se requiera para la adecuada planeación, instrumentación y seguimiento de la Política Nacional de Vivienda; así como para el fortalecimiento de la oferta articulada de vivienda en el país. En ese sentido, realizó las actividades siguientes:

- Actualización mensual de la plataforma, mediante la homologación y estandarización de la información que se recibe por parte de los Organismos Nacionales de Vivienda (ONAVIS), <sup>23/</sup> con el fin de que pueda ser consultada de manera dinámica utilizando diversas variables y opciones de consulta y descarga.
- Plan de mejoras del Sistema Nacional de Información de Indicadores de Vivienda 2021.

La secretaría envió la evidencia de ambas actividades.

❖ Plan de Trabajo Coordinación Nacional de Autoproducción

La SEDATU señaló que mediante el plan de trabajo formuló acciones para la Coordinación Nacional de Autoproducción como figura de interacción y comunicación para afianzar y fortalecer las acciones de planeación en la materia. Dichas acciones consistieron en:

- Reuniones con el Comité Técnico y Operativo.
- Reactivación del Comité de Autoproducción en el Consejo Nacional de Vivienda.
- Consolidación de un plan de alianzas con el sector privado y social.
- Plan de comunicación con estados y municipios.
- Monitoreo y seguimiento de acciones de autoproducción.
- Participación en el Centro de Practicantes de Vivienda Urbana (UHPH), “VI-Lab Autoproducción de Vivienda. Resumen de Políticas (Policy Brief)”.
- Publicación sobre autoproducción.
- Estrategia de comunicación.
- Definición de metodología para medir costos regionalizados.
- Desarrollo de herramienta georreferenciada de servicios.

---

<sup>23/</sup> Los ONAVIS son los Organismos Nacionales de Vivienda como CONAVI, INFONAVIT, SHF, FOVISSSTE.

- Elaboración de padrón de casas de materiales entidades financieras y asistentes técnicos y tramitología local.
- Inclusión de información de uso de sistemas y materiales.
- Creación de la Plataforma Nacional de Autoconstrucción “Decide y construye” ([decideyconstruye.gob.mx](http://decideyconstruye.gob.mx)), herramienta tecnológica que ofrece información para que los hogares puedan tomar mejores decisiones para planear, construir y cuidar su propia casa.

Sin embargo, no envió evidencia documental del Plan de Trabajo Coordinación Nacional de Autoproducción aprobado.

#### ❖ Comités Técnicos Especializados

La SEDATU señaló que participó en dos sesiones ordinarias llevadas a cabo el 01 de octubre y 09 de diciembre de 2021 como parte de las actividades sustanciales para la ejecución del Pp P004 en la conformación y operación de Comités Técnicos Especializados con el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI); no obstante, no envió evidencia documental.

Además, la secretaría indicó que como parte de las acciones de coordinación participó en las sesiones de los Órganos Colegiados de los ONAVIS con las instituciones: INFONAVIT (52 sesiones); FONHAPO (6 sesiones); FOVISSSTE (2 sesiones) e INSUS (2 sesiones), con el objetivo de fortalecer la comunicación interinstitucional y contribuir a la conducción e instrumentación de la Política Nacional de Vivienda en 2021; sin embargo, de las 62 sesiones no remitió la documentación soporte de 58.

Aunado a lo anterior, la SEDATU refirió que participó en tres sesiones con el Consejo Nacional de Organismos Estatales de Vivienda (CONOREVIS), y a raíz de ello, se conformaron las líneas de trabajo para llevar a cabo una serie de capacitaciones en distintos rubros del sector, con el fin de coadyuvar en la comunicación y coordinación interinstitucional con gobiernos estatales y municipales, así como con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las cuales envió la evidencia documental de una sesión.

#### ➤ Planeación para el seguimiento de las acciones de vivienda:

En cuanto a la planeación para el seguimiento de acciones de vivienda, en el marco de la MIR del Pp P004 en 2021, la SEDATU señaló que formuló las actividades siguientes:

1. Envío de solicitud trimestral del avance de los indicadores de la MIR del Pp P004 conforme al apartado V “Calendario para el reporte de avance de metas comprometidas en los indicadores de desempeño 2021”, de los “Lineamientos para el proceso de seguimiento y modificación extemporánea de los Instrumentos de Seguimiento del Desempeño (ISD) de los Pp para el Ejercicio Fiscal 2021”, a las áreas responsables de la información de la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda, así como a la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

2. Envío de solicitud anual del avance final de los indicadores de la MIR del Pp P004 para el reporte de Cuenta Pública a las áreas responsables de la información de la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda, así como a la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).
3. Formulación del diagrama de flujo de los procedimientos para los cambios al ISD.

En lo relativo a la planeación para el seguimiento del Programa Nacional de Vivienda (PNV), la SEDATU señaló que llevó a cabo las actividades siguientes:

1. Informes trimestrales de resultados.
2. Elaboración de diagramas de flujo de los procedimientos para el seguimiento al Programa Nacional de Vivienda (PNV) y cambios en los ISD.
3. Reuniones de seguimiento mensuales con los ONAVIS.

No obstante, si bien remitió documentos sobre las reuniones de seguimiento mensuales con los ONAVIS, éstos carecían de firmas para poder corroborar que efectivamente se llevaron a cabo; asimismo, no proporcionó evidencia documental de las solicitudes de avance trimestral y anual final, ni los informes trimestrales de resultados.

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 3 de enero de 2023, la SEDATU, remitió una nota informativa así como el proyecto de acta de la primera sesión ordinaria 2022 del Consejo Nacional de Vivienda del 9 de agosto de 2022 donde se corroboró que en dicha sesión se realizó la presentación y aprobación por sus integrantes por unanimidad de los Lineamientos para la Operación y Funcionamiento del Consejo Nacional de Vivienda, y se constató mediante el documento de análisis que se encuentra en dicho proceso para remitir al Comité de Mejora Regulatoria (COMERI), para presentarlo posteriormente para conocimiento de los miembros del Consejo Nacional de Vivienda (CNV), el cual ya aprobado, por el CNV y el COMERI, se procederá a recabar la firma del Secretario de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, asimismo, remitió evidencia del oficio del 11 de enero de 2023 con el que se solicita la firma del Secretario de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano del Reglamento Interno de la Comisión Intersecretarial de Vivienda, por lo que se constató que dicho documento se encuentra en proceso de firma.

La dependencia remitió el Manual de Procedimientos de la Comisión Nacional de Vivienda con el que se verificó el proceso de organización y ejecución del Premio Nacional de Vivienda (PrNV), y proporcionó el Manual de Procedimientos para la organización y ejecución del PrNV 2019-2020 en el que se identificaron las actividades realizadas para su atención; asimismo, la dependencia remitió nota informativa, donde señaló que, de 2016 a 2017, la CONAVI fue la responsable de llevar a cabo dichas ediciones y que a partir de la reforma a la Ley de Vivienda de 2019, estas son transferidas a SEDATU, por lo que, para las ediciones 2017 y 2018, dado que la Comisión ya había iniciado las actividades de planeación

y logística y, considerando el grado de avance que ya se tenía, ambas dependencias firmaron, el 1 de noviembre de 2019, un Convenio de Coordinación, donde refirió que la Comisión continuaría con las gestiones del Premio en las ediciones antes mencionadas, sin que remitiera copia de dicho convenio de coordinación. En general, el proceso de las ediciones 2017-2018 fue largo y presentó situaciones atípicas debido a la pandemia; señaló que el 11 de agosto de 2021, se realizó el acta entrega-recepción celebrada entre la CONAVI y la SEDATU para la entrega de los archivos relacionados con el Premio Nacional de Vivienda de los años 2003 al 2018, sin que la dependencia remitiera evidencia de dicha acta de entrega-recepción; lo que significó el primer paso para que la SEDATU estuviera en condiciones de coordinar el proceso de planeación y logística para el certamen del Premio Nacional de Vivienda, correspondiente en sus ediciones 2019 y 2020, en coordinación con Organismos Nacionales de Vivienda (ONAVIS), ahora incluyendo a la Comisión, por lo que, a partir de ese momento, y para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley de Vivienda, la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda (DGDUSV) comenzó la organización formal para llevar a cabo el Premio Nacional de Vivienda en sus ediciones 2019 y 2020. Asimismo, la DGDUSV realizó una labor en un periodo de 6 meses, de julio a diciembre de 2021, con un presupuesto destinado de 107.4 miles de pesos para llevar a cabo las actividades que permitieran la celebración de este certamen, y se señaló que como medida correctiva, actualmente la DGDUSV está trabajando en mejoras en los lineamientos y bases técnicas del PrNV y ya concluidos los cambios y ajustes, se someterán para su aprobación y formalización ante el COMERI; asimismo, se enlistaron los procesos que se deben llevar a cabo para el otorgamiento y la celebración del PrNV, y debido a que no se cuenta con un documento per se formalizado por las áreas internas de SEDATU, se informó que como medida correctiva se estará trabajando en el presente ejercicio fiscal, sin que remitiera evidencia de dicha acción correctiva; respecto de la elaboración del diagnóstico en 2021 del Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda”; se constató mediante dirección electrónica que el documento diagnóstico se encuentra disponible en la página [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/752757/DIAGN\\_STICO\\_P004\\_2022-comprimido.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/752757/DIAGN_STICO_P004_2022-comprimido.pdf), el cual fue concretado hasta marzo de 2022, donde se identifica la problemática a 2021 y se remitió el cronograma de trabajo para la elaboración del diagnóstico del programa; además, proporcionó los seis convenios de colaboración correspondientes al 1. Municipio de Tecámac, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y la SEDATU, firmado el 3 de marzo de 2021; 2. Municipio de Zumpango, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y la SEDATU, firmado el 3 de marzo de 2021; 3. Municipio de Tizayuca, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y la SEDATU, firmado el 21 de diciembre de 2021; 4. Convenio de Colaboración para la entrega y el uso de la información en el Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda, celebrado por la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (SEDATU), la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a través de su fondo de vivienda (FOVISSSTE) y el Instituto Nacional de Suelo Sustentable (INSUS), firmado el 30 de septiembre de 2021; 5. Asociación Nacional

de Industriales de Vigüeta Pretensada (ANIVIP), firmado el 16 de diciembre de 2021; y 6. Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC), firmado el 16 de diciembre de 2021; y las dos actas correspondientes al Programa de Trabajo entre la SEDATU y la CONAVI para la entrega del Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV) y el Acta de entrega de recepción de los archivos relacionados con el SNIIV, que llevó a cabo, y se constató su intervención en la formulación de convenios de colaboración, concertación y participación en 2021; en términos del Plan de Trabajo aprobado de las acciones para la Coordinación Nacional de Autoproducción, con la revisión de las actas de fechas 13 de abril y 21 de junio de 2021 se constató que, fue aprobado por medio de correos electrónicos, en atención a las medidas sanitarias anunciadas por la Secretaría de Salud para mitigar la dispersión y transmisión del Virus SARS-CoV-2 publicado en el DOF el 17 de abril de 2020 para enviar la documentación a las unidades administrativas; además, remitió las actas de las dos sesiones ordinarias del Comité Técnico Especializado de vivienda, llevadas a cabo el 01 de octubre y el 09 de diciembre de 2021 donde se explicó el procedimiento de participación en las sesiones de los Órganos Colegiados de las ONAVIS, y de su participación en las tres sesiones con el Consejo Nacional de Organismos Estatales de Vivienda (CONOREVIS); en cuanto a los avances trimestrales y anual final de las reuniones de seguimiento mensuales, remitió los informes de labores y de resultados donde incluyen las acciones y resultados obtenidos por la SEDATU en lo referente al Pp P004, y respecto de las firmas se señaló que algunas fueron celebradas virtualmente como parte de las medidas sanitarias por la propagación del COVID-19, sin que se remitiera evidencia de los correos con los que fueron celebradas virtualmente, por lo que al no remitir la evidencia correspondiente del Convenio de Coordinación del 1 de noviembre de 2019; del acta entrega-recepción celebrada entre la CONAVI y la SEDATU para la entrega de los archivos relacionados con el Premio Nacional de Vivienda de los años 2003 al 2018 del 11 de agosto de 2021; de la evidencia de las acciones correctivas ni de los correos con los que fueron celebradas las reuniones virtualmente, se mantiene la observación.

**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 5 - Acción 2021-0-15100-07-0071-07-001

### **3. Seguimiento**

Con el propósito de verificar que la SEDATU y la CONAVI implementaron mecanismos de seguimiento de la política nacional de vivienda en 2021, mediante las Actas de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2021 del 20 de julio del 2022 y del 10 de agosto del 2022, se solicitó a la CONAVI y la SEDATU los mecanismos de seguimiento de la política nacional de vivienda en 2021, actividades de seguimiento a las acciones de vivienda realizadas con los actores públicos, privados y sociales, por medio del Pp P004 y la evidencia documental que del seguimiento realizado por la SEDATU y la CONAVI a la política nacional de vivienda mediante el Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV). Con la información remitida, se determinó estructurar el resultado en dos incisos: a)

Seguimiento realizado por la CONAVI a la política nacional de vivienda y b) Seguimiento realizado por la SEDATU a la política nacional de vivienda.

a) Seguimiento realizado por la CONAVI a la política nacional de vivienda

La CONAVI señaló por medio del oficio núm. QCW.40.2/554/2022 del 23 de agosto de 2022 que, en virtud de las modificaciones sustanciales derivadas de la reforma a la Ley de Vivienda de 2019, la SEDATU cuenta con la atribución de formular, conducir, coordinar, dar seguimiento y evaluar la política nacional de vivienda, mientras que la CONAVI es la responsable de formular y ejecutar acciones de vivienda plasmadas en su Programa Institucional, Programa Anual y el Programa Nacional de Vivienda (PNV).

Además, refirió que uno de los principales instrumentos de la comisión para implementar e instrumentar la política Nacional de Vivienda es su Programa Institucional (PI) 2020-2024, el cual contiene el objetivo prioritario de “Disminuir la carencia de una vivienda adecuada de la población en situación de vulnerabilidad por condiciones sociodemográficas, por riesgo o por precariedad en su vivienda”. Para el cumplimiento de este objetivo, la CONAVI instruyó seis estrategias prioritarias de las cuales se desprenden 49 acciones puntuales. Asimismo, señaló que para dar cabal cumplimiento a cada una de las estrategias prioritarias contó con su Programa Anual (PA) 2021, el cual estuvo integrado por 30 proyectos específicos; sin embargo, la entidad no remitió la información documental de éstos.

Asimismo, la CONAVI señaló que como parte del proceso de integración, generación y difusión de la información del SNIIV para el seguimiento de la Política Nacional de Vivienda y “Derivado de la reforma a la Ley de Vivienda publicada el 14 de mayo de 2019 la Comisión transfirió a la SEDATU la responsabilidad de integrar y administrar el Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV)”. Por lo anterior, la Comisión y la SEDATU firmaron el 7 de mayo del 2020 un convenio de coordinación mediante el cual la Comisión continuaría integrando, administrando y atendiendo los temas referentes a la operación y funcionamiento del SNIIV hasta el 31 de diciembre de 2020. Posteriormente y debido a la complejidad del traspaso del SNIIV en términos de migración tecnológica, soporte y mantenimiento, actualización permanente de las cifras del sector vivienda y por las dificultades administrativas en cuanto a procesos de transición, la Comisión y la SEDATU firmaron un convenio modificatorio con fecha del 8 de abril del 2021, para que la Comisión continuara integrando, administrando y atendiendo los temas referentes a la operación y funcionamiento del sistema hasta el 30 de septiembre de 2021. Sin embargo, la entidad no remitió la evidencia documental del acuerdo de coordinación firmado el 7 de mayo de 2019 y tampoco del convenio modificatorio con fecha del 8 de abril del 2021; además, se constató que la transferencia del SNIIV no se llevó a cabo dentro del año natural posterior a la publicación de la reforma de la Ley de Vivienda como lo establece el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Vivienda. Por lo anterior, y en concordancia con lo señalado en el resultado 1 del presente informe de auditoría, se constató que, en 2021, la CONAVI tuvo a su cargo el Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda” y ejerció recursos

económicos por medio de éste, sin contar con atribuciones para dar seguimiento a la política nacional de vivienda.

b) Seguimiento realizado por la SEDATU a la política nacional de vivienda

Con el oficio núm. V500.DNCI.201.2022 del 31 de agosto del 2022, la SEDATU proporcionó el Informe de Avances y Resultados 2021 del Programa Nacional de Vivienda y precisó que la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda (DGDUSV) implementó, a partir del segundo trimestre de 2021 el seguimiento trimestral en el cumplimiento de las acciones puntuales de los ONAVIS y el Instituto Nacional de Suelo Sustentable (INSUS) comprometidas en el Programa Nacional de Vivienda 2021-2024.

Con el análisis del Informe de Avances y Resultados 2021 del Programa Nacional de Vivienda, se constató que la entidad reportó avances de los cinco objetivos y 21 estrategias e informó los resultados de cada una de las dependencias y entidades que contribuyen al logro de los mismos. No obstante, la entidad no remitió la evidencia documental de los logros reportados para esos objetivos y sus estrategias. Además, en la revisión de los informes trimestrales se encontraron inconsistencias en la información de CONAVI, debido a que se identificó que la acción “Promover mejorar el marco normativo y jurídico de las instituciones” se reportó como “concluida” para el tercer trimestre, mientras que para el cuarto trimestre se encontró con el estatus de “en proceso”.

Para el caso de la SEDATU, la acción “Fomentar la actualización catastral y registral para suelo vacante o subutilizado, a fin de integrar reservas estratégicas de suelo para vivienda” se encontró con el estatus “por iniciar” en los tres trimestres revisados, sin que la dependencia señalara las causas por las que no se llevó a cabo. Respecto del FOVISSSTE, no fue posible identificar la totalidad de las acciones en el tercer trimestre. Para el caso del INFONAVIT, las acciones “Ofrecer facilidades de pago para los créditos y financiamientos” y “Realizar estudios sobre el desarrollo de vivienda que se adecúe a los usos y costumbres de diferentes grupos, para informar el desarrollo de pruebas de implementación en los que se evalúe su producción a escala”, se reportaron como “en proceso” en el cuarto trimestre, sin que se registraran en el segundo y tercer trimestre.

En relación con la SHF, las acciones “Diseñar esquemas financieros y de ahorro para ampliar la cobertura de soluciones de vivienda” y “Buscar y promover la innovación financiera de los organismos nacionales de vivienda” se reportaron como “en proceso” en el primer trimestre; sin embargo, no se les dio seguimiento en el segundo y tercer trimestre; además, en el caso de la acción “Incorporación de nuevas entidades financieras para mejorar el acceso a grupos vulnerables” se identificó con el estatus de “concluida” en el tercer trimestre; no obstante, en el cuarto trimestre se reportó como “en proceso”, sin que se señalaran las causas de este estatus. Por lo anterior, si bien, la SEDATU reportó avances trimestrales en el cumplimiento de los objetivos del PNV 2021-2024 y como parte del seguimiento a la política nacional de vivienda, se constató que la SEDATU no llevó a cabo el seguimiento puntual a cada una de las acciones realizadas por los ONAVIS, ni tampoco proporcionó la evidencia documental suficiente de los proyectos concluidos.



Asimismo, la entidad informó que durante 2021 se llevaron a cabo reuniones de seguimiento con los titulares de los ONAVIS para exponer los avances y temas prioritarios en materia de vivienda, sin embargo, aun cuando la SEDATU reportó cinco reuniones de seguimiento con los ONAVIS, no se contó con información suficiente que sustentara que se hayan realizado, debido a que los documentos remitidos refieren al contenido de las reuniones o corresponden a las invitaciones de las mismas y no están formalizadas; por lo tanto, presentó deficiencias en el seguimiento de los avances y los temas prioritarios en materia de vivienda. Además, como parte del seguimiento a la política nacional de vivienda, la entidad remitió la alineación y el avance de los indicadores establecidos en el PNV 2021-2024, donde se constató que, en 2021, para el caso de los indicadores 3, 8 y 13 su avance correspondió a 2021; no obstante, no se realizó el cálculo del cumplimiento de los indicadores 1 y 2, al tener una medición bienal, por lo que su registro correspondió a 2020. Para el caso de los indicadores 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12 y 14, se comprobó que el porcentaje de avance correspondió a años anteriores a 2021, sin que la entidad explicara los motivos de este desface.

Respecto del seguimiento que la SEDATU realizó a la Política Nacional de Vivienda, mediante el Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV), la dependencia señaló que la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda elaboró un documento con el plan de mejoras en el sistema, en las que se incluyeron las mejoras para la creación de módulos de apoyo al suelo, precios, cartera y uno relacionado con la Política Nacional de Vivienda, el cual se encuentra en proceso de estructuración; no obstante, la SEDATU no precisó de qué manera la información integrada al sistema o las mejoras realizadas a éste permiten dar seguimiento de la Política Nacional de Vivienda.

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 3 de enero de 2023, la SEDATU remitió una nota informativa, así como evidencia de correos electrónicos y oficios de solicitud y respuesta de información del INEGI, la SHF y el CENAPRED con los que se constató que realizó acciones de seguimiento para la elaboración de los informes trimestrales de avances del Programa Nacional de Vivienda (PNV) 2021-2024 y del Informe de Avance de Resultados 2021, así como de las metas del bienestar que se reportan en los documentos, y se observó que se han realizado acciones para dar seguimiento al PNV; la dependencia indicó que ha trabajado en la mejora de la métrica de medición y seguimiento con la finalidad de contar con un informe trimestral que permita la comparabilidad en el tiempo, así como dar seguimiento a las acciones de cada ONAVI y por objetivo prioritario, por lo que, el informe trimestral del cuarto trimestre de 2021 no permite la comparabilidad con los previos, dadas las acciones de mejora y correctivas que se han implementado en el transcurso del tiempo; además, se indicó que la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda realizó un proceso de revisión y actualización de los indicadores y, como resultado, identificó que algunas fuentes de información ya no se actualizan, por lo que se afecta a los indicadores que tienen como método de medición a fuentes anteriormente mencionadas; por lo tanto, con el objetivo de fomentar la transparencia y rendición de cuentas se agregaron notas al pie que detallan la situación de los indicadores; asimismo, se observó que los tres instrumentos de seguimiento correspondientes a la ficha técnica de los indicadores de la Matriz de

Indicadores para Resultados (MIR), las fichas cualitativas y cuantitativas para el seguimiento del Programa Nacional de Vivienda (PNV) 2021-2024 y las fichas de seguimiento a las metas del bienestar del PNV 2021-2024 van dirigidos a productos diferentes, que en conjunto contribuyen a la coordinación articulada del sector vivienda para ejecutar una política eficiente y eficaz que contribuya a garantizar el acceso a la vivienda adecuada de la población mexicana, por lo que se solventó lo observado.

#### 4. Evaluación de la Política Nacional de Vivienda

Con el propósito de verificar los resultados de la evaluación a las acciones realizadas en la conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda por parte de la CONAVI y la SEDATU, la ASF, mediante las Actas de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2021 del 20 de julio del 2022 y del 10 de agosto del 2022, requirió a la CONAVI y la SEDATU las actividades y evidencia documental de la evaluación que implementaron a la política nacional de vivienda, por medio del Pp P004. Con base en la información proporcionada, se determinó estructurar el resultado en dos incisos: a) Evaluación realizada por la CONAVI a la política nacional de vivienda y b) Evaluación realizada por la SEDATU a la política nacional de vivienda.

##### a) Evaluación realizada por la CONAVI a la política nacional de vivienda

La CONAVI señaló por medio del oficio núm. QCW.40.2/554/2022 del 23 de agosto de 2022 que, en virtud de las modificaciones sustanciales derivadas de la reforma a la Ley de Vivienda de 2019, la SEDATU cuenta con la atribución de formular, conducir, coordinar, dar seguimiento y evaluar la política nacional de vivienda, mientras que la CONAVI es la responsable de formular y ejecutar acciones de vivienda plasmadas en su Programa Institucional, Programa Anual y el Programa Nacional de Vivienda (PNV). Asimismo, la entidad indicó que “[...] la Comisión Nacional de Vivienda reportó a la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda la información para reportar el avance de los indicadores para su carga en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH) para el ejercicio fiscal 2021. A través de este reporte, la CONAVI contribuyó a la evaluación de los resultados de los indicadores [...] con el objetivo de contribuir a la persecución de los objetivos del Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda”.

En este sentido, la Comisión Nacional de Vivienda reportó trimestralmente el avance de tres indicadores establecidos en la MIR 2021; el indicador “Porcentaje de viviendas en rezago habitacional” hace referencia a las actividades a nivel institucional, los indicadores “Porcentaje de visitas al Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda” y “Porcentaje de secciones actualizadas” se relacionaron con la operación del Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV). No obstante, la CONAVI no reportó el avance de los indicadores hasta el tercer trimestre debido a que, como resultado de la reforma a la Ley de Vivienda publicada el 14 de mayo de 2019, la Comisión transfirió a la SEDATU la responsabilidad de integrar y administrar el SNIIV, por lo que no contó con

atribuciones para operarlo y su reporte no correspondió a la evaluación de la política nacional de vivienda.

Por lo anterior, y en concordancia con lo señalado en el resultado 1 del presente informe de auditoría, se constató que, en 2021, la CONAVI tuvo a su cargo el Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda” y ejerció recursos económicos por medio de éste, sin contar con atribuciones para evaluar los resultados de la política nacional de vivienda.

b) Evaluación realizada por la SEDATU a la política nacional de vivienda

Mediante el oficio núm. V500.DNCI.201.2022 del 31 de agosto del 2022, la SEDATU precisó que la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda realizó la evaluación de las actividades del Pp P004 con el Reporte del avance final de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) en el módulo de Cuenta Pública para el ejercicio fiscal 2021. Con el análisis del registro de los seis indicadores que integraron la MIR en 2021, se constató que el indicador “Porcentaje de viviendas en rezago habitacional” no tuvo una meta establecida para 2021, por lo que únicamente se reportó el avance del indicador. Los indicadores “Porcentaje de avance en el cumplimiento de las acciones del Programa Nacional de Vivienda”, “Porcentaje de instrumentos jurídicos y/o Actas firmadas” y “Porcentaje de secciones actualizadas” tuvieron un avance menor del 100%, debido a que no se tenía certeza de las acciones que debían impulsar y llevar a cabo, ya que el PNV 2021-2024 se publicó en junio de 2021, por lo que los ejecutores de la política trabajaron sin un instrumento nacional y rector de planeación que diera dirección a la política nacional de vivienda. Asimismo, se generaron retrasos en la firma de los convenios de colaboración y derivado de la reforma de 2019 hubo una reestructuración de las responsabilidades de SEDATU y CONAVI, por lo que no se tenía claridad sobre si SNIIV tendría modificaciones en su estructura.

Asimismo, se generaron retrasos en la firma de los convenios de colaboración y a causa de la reforma de 2019 hubo una reestructuración de las responsabilidades de SEDATU y CONAVI, por lo que no se tenía claridad sobre si el SNIIV tendría modificaciones en su estructura. Los indicadores “Porcentaje de visitas al Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda”, “Porcentaje de asistencia a las sesiones de los órganos colegiados de las dependencias relacionadas con vivienda y las sesiones del Consejo Nacional de Vivienda y la Comisión Intersecretarial de Vivienda” tuvieron un avance mayor del 100%.

Además, a efecto de llevar a cabo la evaluación de los resultados de las acciones por realizar para la conducción e instrumentación de la Política Nacional de Vivienda, la entidad implementó fichas de información para la recolección y evaluación de la información sobre las actividades realizadas por los ONAVIS, el INSUS y la SEDATU.

Con el análisis de las fichas de información para poder llevar a cabo la evaluación de las acciones para la conducción e instrumentación de la Política Nacional de Vivienda se constató que la SEDATU evaluó las acciones llevadas a cabo por los ONAVIS. No obstante,

respecto del INSUS, no se señalaron los motivos por los que las acciones 5.2.2., 5.3.2., 5.3.4. y 5.3.6. no alcanzaron la meta establecida.

En relación con la SEDATU, no fue posible determinar el grado de cumplimiento de las acciones 1.1.1., 1.1.6, 1.1.7, 2.3.3, 2.3.6, 2.4.1, 2.4.3, 2.4.7, 2.4.8, 2.5.2, 3.1.5, 4.1.3, 4.1.4, 5.1.5, 5.1.7, 5.1.8, 5.2.3, 5.2.7, 5.3.5, 5.4.5 y 5.4.6, debido a que no se estableció una meta; respecto de la acción 5.4.7 “Promover el uso de Atlas de Riesgo como herramienta para orientar la ubicación de las acciones de vivienda y que con ello sea un instrumento útil en la toma de decisiones en la materia” la entidad precisó que no se le pudo brindar seguimiento pues ya no existen los Atlas de Riesgo desde 2019; sin embargo, no remitió las causas por las cuales consideró dicha acción. En el caso de FOVISSSTE, no se identificaron las causas de incumplimiento, ni de la fijación de metas para las acciones 1.2.2, 4.1.1, 4.3.1, 4.3.2 y 5.2.5. Respecto del INFONAVIT, y no se identificaron los motivos por los cuales no se establecieron metas, por lo que no fue posible identificar el grado de avance en cada acción.

Como resultado de lo anterior, si bien la entidad llevó a cabo fichas de información para llevar a cabo la evaluación de las acciones por parte de los ONAVIS, se constató que no remitió las aclaraciones de la totalidad de las acciones que no tuvieron cumplimiento ni de los motivos por los que no se estableció una meta; además, no proporcionó la información documental suficiente de la conclusión de las acciones llevadas a cabo y los motivos por los que se establecieron acciones que no serán cumplidas.

Asimismo, la entidad señaló que, en 2021, se trabajó en coordinación con el Consejo Nacional de Organismos Estatales de Vivienda (CONOREVI), por lo que se llevaron a cabo tres reuniones en donde se abordaron temas y líneas de trabajo para llevar a cabo capacitaciones en distintos rubros del sector en los temas que se iban a impartir en las capacitaciones 2022, la SEDATU no relacionó la evidencia documental suficiente respecto de quién solicitó la asesoría, cuáles fueron los temas relacionados con la evaluación de programas de vivienda y que efectivamente se llevaron a cabo, por lo que se constató que, si bien la SEDATU llevó a cabo la capacitación en distintos rubros del sector, no otorgó asesoría a las autoridades de las entidades federativas, municipios y alcaldías que lo solicitaron respecto de la evaluación de programas de vivienda.

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 3 de enero de 2023, la SEDATU, remitió la Sexta Sesión Mensual de enlaces de ONAVIS, INSUS y RUV del 11 de agosto de 2022, en la que se tomaron como acuerdos llevar a cabo una reunión de trabajo para que se elabore una justificación, del por qué no es posible impulsar la acción puntual 2.5.4 Promover la aplicación del Código de Edificación de Vivienda (CEV) como marco normativo para acciones de vivienda que reciben créditos o subsidios federales y se revise la viabilidad de dar cumplimiento a la acción puntual 5.2.6 Priorizar el otorgamiento de subsidios, en función de la existencia de planes y proyectos de movilidad sustentable en estados y municipios, favoreciendo la conexión entre el transporte público y la vivienda para la población de menores ingresos, o se aclare por qué no se podrá impulsar dicha acción. También remitió los oficios QCW.20/144/2022, V511.DGDUSV.2214.2022 y una nota informativa del 15 de julio de 2022, en las que se

explicó que la CONAVI no dio cumplimiento a las acciones 2.5.4. y 5.2.6. debido a que dicha acción le fue transferida a la SEDATU y porque la priorización en el otorgamiento de subsidios en función de la existencia de planes y proyectos de movilidad sustentable en estados y municipios no necesariamente garantiza que se atienda a la población prioritaria de la CONAVI. Además, la SEDATU refirió que a pesar de que los ONAVIS establecen una meta de atención a las acciones puntuales del PNV, ella resulta inviable pues los programas de apoyo a la vivienda se otorgan a demanda del beneficiario. Sin embargo, la entidad no remitió la información documental que señale los motivos por los que las acciones puntuales a cargo de la SEDATU, el FOVISSSTE y el INFONAVIT no tuvieron una meta establecida.

Además, se indica que aun cuando tiene la atribución de otorgar asesoría a las autoridades de las entidades federativas, municipios y alcaldías, esta es a solicitud de las instancias públicas señaladas, por lo que en 2021 no se recibieron solicitudes de capacitación por ninguna entidad; asimismo, se llevaron a cabo reuniones con el Comité Directivo del Consejo Nacional de Organismos Estatales de vivienda, A. C. (CONOREVI), y la SEDATU para elaborar una agenda de trabajo conjunta para el ejercicio 2022, y se formalizó un convenio de colaboración entre estos el 1 de abril de 2022. Sin embargo, no remitió información sobre las tres reuniones que llevó a cabo en coordinación con el Consejo Nacional de Organismos Estatales de Vivienda (CONOREVI), en donde se abordaron temas y líneas de trabajo para llevar a cabo capacitaciones en distintos rubros del sector en los temas que se iban a impartir en las capacitaciones 2022. Por lo que la observación persiste.

**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 5 - Acción 2021-0-15100-07-0071-07-001

##### **5. Contribución del programa**

Con el propósito de constatar el cumplimiento de las disposiciones aplicables a fin de verificar que, en 2021, la SEDATU y la CONAVI contribuyeron a conducir e instrumentar la política nacional de vivienda, conforme a los objetivos de planeación nacional se solicitaron a la CONAVI y a la SEDATU, mediante las Actas de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2021 del 20 de julio y del 10 de agosto de 2022, respectivamente, las actividades que realizaron para la operación del Pp P004 y que contribuyeron a conducir e instrumentar la política nacional de vivienda conforme a los objetivos de planeación, respecto de garantizar el acceso a una vivienda adecuada para todas las personas a partir de un enfoque de derechos humanos con pertinencia cultural y regional.

En respuesta, mediante los oficios número QCW.40.2/554/2022 del 23 de agosto de 2022 de la Subdirección General de Operación y Seguimiento, Dirección de Control y Validación de Subsidios de la CONAVI, V500.DNCI.201.2022 del 31 de agosto de 2022 de la Dirección de Normatividad y Control Interno y V.511.DGDUSV.2334.2022 del 30 de agosto de 2022 de la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda de la SEDATU proporcionaron la documentación respecto de la contribución e instrumentación de la política nacional de

vivienda conforme a los objetivos de planeación por parte de la CONAVI y la SEDATU en 2021, por lo que el equipo auditor, para el análisis del resultado, consideró dos apartados: a) Resultados de los indicadores de objetivos de nivel de fin y propósito de la MIR del Pp P004 y b) Contribución de la CONAVI y SEDATU en la conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda. El análisis se presenta a continuación:

a) Resultados de los indicadores de objetivos de nivel de fin y propósito de la MIR del Pp P004

Del análisis de los resultados de los indicadores del nivel de fin y de propósito de la MIR del Pp P004 se obtuvieron los resultados siguientes:

Objetivos e indicadores de la MIR del Pp P004	Comentarios
<p>Objetivo: Contribuir a garantizar el acceso a una vivienda adecuada para todas las personas a partir de un enfoque de derechos humanos con pertinencia cultural y regional.</p> <p>Indicador: Porcentaje de viviendas en rezago habitacional</p> <p>Meta anual aprobada: n.d.</p> <p>Meta anual ajustada: n.d.</p> <p>Realizado al periodo: 25.17</p> <p>Avance realizado al periodo con respecto a la meta real ajustada %: 25.17</p>	<p>En la MIR del Pp P004 en 2021 no se estableció una meta en su indicador del objetivo de nivel de Fin, ya que la SEDATU señaló que en virtud de las modificaciones sustanciales derivadas de la reforma de la Ley de Vivienda de 2019, que fundamentan el cambio de atribuciones tanto de la SEDATU como de la CONAVI en la política de vivienda, y en la que como resultado se comparte la responsabilidad del Pp P004 Conducción e instrumentación de la Política Nacional de Vivienda, entre dos Unidades Responsables 511 Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda y QCW Comisión Nacional de Vivienda, durante el primer semestre del 2021 fue un periodo de ajustes, de redefinición de responsabilidades y atribuciones; además, de que la frecuencia de medición es bienal y se registra en año par; sin embargo, una vez que se logró establecer acuerdos entre ambas UR, se reportó el avance del indicador, el cual correspondió con el rezago habitacional de 2020 y publicado en la Cuenta Pública 2021, con un resultado del indicador de 25.17%, al registrar 8,867,223 viviendas en rezago de las 35,234,822 del parque habitacional en 2020.</p> <p>Se observó que, aun cuando el objetivo de nivel de fin se alinea con el Eje II. Política Social, y los programas propuestos en el PND 2019-2024 del Programa Nacional de Reconstrucción y el Programa de Desarrollo Urbano y Vivienda, y presentó el avance del resultado de su indicador, el cual fue correspondiente a 2020, y tuvo como características de que no se estableció una meta anual aprobada, no fue actualizado a 2021, y no contó con un parámetro de medición establecido, no fue posible determinar el grado de cumplimiento y avance del indicador por la SEDATU respecto de la contribución a garantizar el acceso a una vivienda adecuada para todas las personas a partir de un enfoque de derechos humanos con pertinencia cultural y regional en 2021, ya que no utilizó herramientas de planeación que permitieran su adecuado seguimiento y evaluación respecto del cumplimiento y avance de su meta.</p>
<p>Objetivo: El sector vivienda conduce sus acciones con base en el instrumento de planeación en materia de política de vivienda</p> <p>Indicador: Porcentaje de avance en el cumplimiento de las acciones del Programa Nacional de Vivienda</p> <p>Meta anual aprobada: 86.67</p> <p>Meta anual ajustada: 86.67</p> <p>Realizado al periodo: 44</p>	<p>En la MIR del Pp P004 en 2021, en las causas del cumplimiento de su meta, mediante notas informativas del 29 de agosto de 2022 de la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda de la SEDATU, se remitió el registro de los indicadores de Cuenta Pública 2021, donde se indicó que se tuvo una programación original insuficiente y como causa, debido a que, los ejecutores de la política nacional de vivienda ya venían realizando acciones en pro de la política de vivienda; sin embargo, no se tenía certeza de las acciones que debían impulsar y llevar a cabo, debido a que el Programa Nacional de Vivienda 2021-2024 se publicó hasta el 4 de junio de 2021 y los ejecutores de política trabajaron sin un instrumento nacional y rector de planeación que diera dirección a la política nacional de vivienda; además de que en sus efectos destacó que se reportó un avance de 44% que corresponden a 33 acciones puntuales concluidas de las 75 que estaban contempladas, respecto de su meta aprobada de 86.67% de avance en el cumplimiento de las acciones del Programa Nacional de Vivienda 2021-2024.</p> <p>De la revisión, se observó que, aun cuando el objetivo de nivel de propósito señala que el sector vivienda conduce sus acciones con base en el instrumento de planeación en materia de política de vivienda, el grupo auditor determinó que el objetivo no fue adecuado, ya que el sector vivienda no es considerado el área de enfoque, sino el medio para que el objetivo sea logrado, y hacía donde se dirige la política pública, sin embargo, se realizaron 33 acciones puntuales que corresponden con el cumplimiento del Programa Nacional de Vivienda que significó el 44% de su meta, pero no precisa de qué forma participa en la contribución al acceso a una vivienda</p>

Objetivos e indicadores de la MIR del Pp P004	Comentarios
Avance realizado al periodo con respecto a la meta real ajustada %: 44	adecuada para todas las personas a partir de un enfoque de derechos humanos con pertinencia cultural y regional en el marco de la política nacional de vivienda, y no se identificó una relación con las actividades de planeación, seguimiento y evaluación de la política nacional de vivienda, ni de la vinculación y su contribución con la atención del problema público respecto de la baja coordinación entre las entidades responsables de la implementación de la política nacional de vivienda en un programa de modalidad P.
FUENTE:	Elaborado por la ASF con base en Avance en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal, Cuenta Pública 2021, del Ramo 15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, 2021; y notas informativas del 29 de agosto de 2022 de la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda de la SEDATU.
n.d.	No disponible.

En el análisis de los objetivos e indicadores de los niveles de fin y de propósito de la MIR del Pp P004 de 2021 se observó que sus elementos mostraron áreas de oportunidad y mejora; además, destaca que tuvieron una programación insuficiente, debido a lo siguiente:

- El Programa Nacional de Vivienda 2021-2024 no se publicó hasta el 4 de junio de 2021 y los ejecutores de la política trabajaron sin un instrumento nacional y rector de planeación que diera dirección a la política nacional de vivienda.
- El objetivo de nivel de fin contó con el indicador “Porcentaje de viviendas en rezago habitacional” tuvo un avance del 25.17% que significaron 8,867,223 viviendas en rezago, correspondientes a 2020, y debido a que no se estableció una meta anual aprobada para el indicador, no fue actualizado a 2021, no contó con un parámetro de medición establecido, por lo que no fue posible determinar el grado de cumplimiento y avance del indicador por la SEDATU respecto de la contribución a garantizar el acceso a una vivienda adecuada para todas las personas a partir de un enfoque de derechos humanos con pertinencia cultural y regional en 2021, ya que no utilizó herramientas de planeación que permitieran su adecuado seguimiento y evaluación respecto del cumplimiento y avance de su meta.
- El objetivo de nivel de propósito “El sector vivienda conduce sus acciones con base en el instrumento de planeación en materia de política de vivienda” no estuvo vinculado con el árbol de problema que se pretendió atender, y no mostró vinculación con la atención del problema público respecto de la baja coordinación entre las entidades responsables de la implementación de la política nacional de vivienda; además, en su indicador “Porcentaje de avance en el cumplimiento de las acciones del Programa Nacional de Vivienda” se registró un cumplimiento del 44%, al concluir 33 acciones respecto de las 75 que estaban contempladas.
- No existieron elementos que nos permitan determinar que el sector haya conducido sus acciones con base en un instrumento de planeación actualizado a 2021.

Por lo anterior, ambos indicadores mostraron áreas de oportunidad y de mejora, y presentaron una programación insuficiente, debido a que el Programa Nacional de Vivienda 2021-2024 no se publicó hasta el 4 de junio de 2021 y los ejecutores de la política trabajaron sin un instrumento nacional y rector de planeación que diera dirección a la política nacional de vivienda; en el indicador de nivel de fin “Porcentaje de viviendas en rezago habitacional” registró un avance del 25.17% que significaron 8,867,223 viviendas en rezago, correspondientes a 2020, sin que estableciera una meta ni la actualizara a 2021, y al no contar con un parámetro de medición establecido, no fue posible determinar el grado de cumplimiento y avance del indicador por la SEDATU respecto de la contribución a garantizar el acceso a una vivienda adecuada para todas las personas a partir de un enfoque de derechos humanos con pertinencia cultural y regional en 2021, ya que no utilizó herramientas de planeación que permitieran su adecuado seguimiento y evaluación respecto del cumplimiento y avance de su meta; y el objetivo de nivel de propósito “El sector vivienda conduce sus acciones con base en el instrumento de planeación en materia de política de vivienda” no estuvo vinculado con el árbol de problema que se pretendió atender, y no mostró vinculación con la atención del problema público respecto de la baja coordinación entre las entidades responsables de la implementación de la política nacional de vivienda; además, en su indicador “Porcentaje de avance en el cumplimiento de las acciones del Programa Nacional de Vivienda” se registró un cumplimiento del 44%, al concluir 33 acciones respecto de las 75 que estaban contempladas; y no existieron elementos que permitan determinar que el sector haya conducido sus acciones con base en un instrumento de planeación actualizado a 2021, por lo que no precisan su contribución y avance del cumplimiento, no se identificó su relación con las actividades de planeación, seguimiento y evaluación de la política nacional de vivienda, ni de la vinculación y su contribución con la atención del problema público respecto de un programa de modalidad P, por lo que careció de información específica respecto de la imputabilidad del programa y del alcance de sus resultados en 2021, lo que limitó conocer la contribución del Pp P004 “Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda” en el cumplimiento de sus objetivos superiores.

b) Contribución de la CONAVI y la SEDATU en la conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda

La revisión y análisis de la información consistió en el estatus que guardan las actividades realizadas por la CONAVI y la SEDATU en la contribución de la solución del problema público respecto de la conducción e instrumentación de la Política Nacional de Vivienda, en términos de las actividades de planeación, seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Vivienda a cargo de la dependencia y la entidad en 2021, como se detalla a continuación:



CONTRIBUCIÓN DE LA CONAVI Y LA SEDATU EN LA POLÍTICA NACIONAL DE VIVIENDA, 2021

Tema	Análisis del grupo auditor
Planeación	<p>En 2021, en cuanto a la planeación de la política nacional de vivienda por parte de la CONAVI, se identificó que la comisión no contó con atribuciones para planear la política nacional de vivienda, toda vez que, en virtud de las modificaciones sustanciales derivadas de la reforma a la Ley de Vivienda de 2019, se transfirió a la SEDATU la atribución de formular, conducir, coordinar, dar seguimiento y evaluar la política nacional de vivienda, mientras que a la CONAVI se le asignó la atribución de formular y ejecutar acciones de vivienda plasmadas en su Programa Institucional, Programa Anual y el Programa Nacional de Vivienda (PNV); sin embargo, la CONAVI tuvo a su cargo el Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda” y ejerció recursos económicos por medio de éste, sin contar con atribuciones para planear la política nacional de vivienda.</p> <p>Asimismo, en relación con la planeación de la política nacional de vivienda por parte de la SEDATU, la secretaría emitió y aprobó los lineamientos para la operación y funcionamiento del Consejo Nacional de Vivienda y el Reglamento Interno de la Comisión Intersecretarial de Vivienda el COMERI; no obstante, los documentos carecieron de fecha de emisión y de la firma del Secretario de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; emitió los Lineamientos para el Premio Nacional de Vivienda 2019-2020 y el proceso para la realización del PrNV; sin embargo, este último no contenía las firmas correspondientes; elaboró el “Manual del PrNV 2019-2020”; no obstante, no remitió dicho manual; inició la elaboración del diagnóstico en 2021, del Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda”; sin embargo, se verificó que éste fue concluido y publicado hasta 2022; participó en la formulación de ocho convenios de colaboración, concertación y participación en 2021, de los cuales proporcionó evidencia documental de cuatro de ellos; realizó la actualización mensual del SNIIV y el Plan de mejoras del Sistema Nacional de Información de Indicadores de Vivienda 2021.</p> <p>Además, refirió que, mediante el plan de trabajo, formuló acciones para la Coordinación Nacional de Autoproducción, empero no envió evidencia documental del Plan de Trabajo aprobado; participó en dos sesiones ordinarias para la conformación y operación de Comités Técnicos Especializados con el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI); no obstante, no envió evidencia documental de dichas sesiones ordinarias; participó en 62 sesiones de los Órganos Colegiados de los ONAVIS con las instituciones: INFONAVIT, FONHAPO, FOVISSTE e INSUS; sin embargo, no remitió la documentación soporte de 58 sesiones; participó en tres sesiones con el Consejo Nacional de Organismos Estatales de Vivienda (CONOREVIS), de las cuales envió la evidencia documental de una sesión.</p> <p>Asimismo, señaló que, como parte de las actividades formuladas para el seguimiento de acciones de vivienda en el marco de la MIR del Pp P004 envió la solicitud trimestral de avance y solicitud anual del avance final de los indicadores de la MIR del Pp P004 a los operadores del programa, así como la formulación de un diagrama de flujo de los procedimientos para los cambios al ISD; no obstante, no proporcionó evidencia documental de las solicitudes de avance trimestral y anual final; llevó a cabo para el seguimiento del PNV los informes trimestrales de resultados, la elaboración de diagramas de flujo de los procedimientos para el seguimiento al PNV y cambios en los ISD y reuniones de seguimiento mensuales con los ONAVIS; empero, si bien remitió documentos sobre las reuniones de seguimiento mensuales con los ONAVIS, éstos carecían de firmas para poder corroborar que efectivamente se llevaron a cabo, asimismo, no remitió la evidencia documental de los informes trimestrales de resultados.</p>
Seguimiento	<p>En 2021, en cuanto al seguimiento de la política nacional de vivienda, por parte de la CONAVI, se identificó que la comisión no contó con atribuciones para dar seguimiento a la política nacional de vivienda, toda vez que, en virtud de las modificaciones sustanciales derivadas de la reforma a la Ley de Vivienda de 2019, se transfirió a la SEDATU la atribución de formular, conducir, coordinar, dar seguimiento y evaluar la política nacional de vivienda, mientras que a la CONAVI se le asignó la atribución de formular y ejecutar acciones de vivienda plasmadas en su Programa Institucional, Programa Anual y el Programa Nacional de Vivienda (PNV); sin embargo, la CONAVI tuvo a su cargo el Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda” y ejerció recursos económicos por medio de éste, sin contar con atribuciones para dar seguimiento a la política nacional de vivienda. Asimismo, la entidad no remitió la evidencia documental de los 30 proyectos señalados en el PA 2021, del acuerdo de coordinación firmado el 7 de mayo de 2019 y tampoco del convenio modificatorio con fecha del 8 de abril del 2021, por lo que no fue posible identificar la transferencia del SNIIV en el año natural posterior a la publicación de la reforma de la Ley de Vivienda.</p> <p>Respecto del seguimiento realizado por la SEDATU, se constató que, en 2021, la entidad reportó los avances de los cinco objetivos y 21 estrategias establecidas en el PNV 2021-2024. Sin embargo, se encontraron áreas de oportunidad en tanto que no remitió las aclaraciones de la totalidad de las acciones “por realizar” y de las que se registraron “por iniciar”, por lo que no llevó a cabo el seguimiento puntual a cada una de las acciones realizadas por los ONAVIS y no remitió la evidencia documental de los logros reportados.</p> <p>Asimismo, la SEDATU reportó la realización de cinco reuniones de seguimiento con los titulares de los ONAVIS. Sin embargo, debido a que la entidad no remitió la evidencia documental suficiente, pues ésta refiere al contenido de las reuniones o corresponden a invitaciones a las mismas y no están formalizadas, no fue posible constatar que se llevaron a cabo, por lo que no se garantizó que llevó a cabo el seguimiento de los avances y los temas prioritarios en materia de vivienda.</p> <p>Además, en relación con los indicadores del Programa Nacional de Vivienda 2021-2024, se verificó que no se realizó el cálculo del cumplimiento de los indicadores 1 y 2, al tener una medición bienal, por lo que su registro correspondió a 2020. Para el caso de los indicadores 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12 y 14, se comprobó que el porcentaje de avance fue de años anteriores a 2021, sin que la entidad explicara los motivos de este desface. Respecto de los indicadores 3, 8 y 13 su avance fue a 2021. No obstante, no se puntualizaron los indicadores específicos para el Pp P004, por lo que se encontraron áreas de oportunidad en tanto que la SEDATU no dio seguimiento al Programa Nacional de Vivienda 2014-2018.</p>
Evaluación	<p>En 2021, en cuanto a la evaluación realizada a la política nacional de vivienda, por parte de la CONAVI, se identificó que la comisión no contó con atribuciones para evaluar la política nacional de vivienda, toda vez que, en virtud de las modificaciones sustanciales derivadas de la reforma a la Ley de Vivienda de 2019, se transfirió a la SEDATU la atribución de formular, conducir, coordinar, dar seguimiento y evaluar la política nacional de vivienda, mientras que a la CONAVI se le asignó la atribución de formular y ejecutar acciones de vivienda plasmadas en su Programa Institucional, Programa Anual y el Programa Nacional de Vivienda (PNV); sin embargo, la CONAVI tuvo a su cargo el Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda” y ejerció recursos económicos por medio de éste, sin contar con atribuciones para evaluar la política nacional de</p>

Tema	Análisis del grupo auditor
	<p>vivienda.</p> <p>Respecto de la evaluación realizada por la SEDATU, se constató que, en 2021, la entidad implementó fichas de información para la recolección y evaluación de la información. Sin embargo, se encontraron áreas de oportunidad en tanto que no remitió las aclaraciones por las que se superaron las metas establecidas por CONAVI; no señaló los motivos por los que no estableció y cumplió la meta determinada por los ONAVIS y SEDATU y, las causas por las que se consideraron metas que no se pueden realizar, por lo que no realizó la evaluación de las acciones comprometidas por los ONAVIS y tampoco remitió la información documental suficiente de las acciones concluidas.</p> <p>Asimismo, la SEDATU reportó la realización de tres reuniones con el Consejo Nacional de Organismos Estatales de Vivienda en donde se abordaron los siguientes temas y líneas de trabajo para llevar a cabo capacitaciones en distintos rubros del sector para 2022. No obstante, debido a que la entidad no remitió la evidencia documental suficiente, no fue posible constatar que se llevaron a cabo, por lo que no garantizó que otorgó asesoría a las autoridades de las entidades federativas, municipios y alcaldías que lo solicitaron.</p>
Contribución	<p>Del análisis de los objetivos e indicadores de los niveles de fin y de propósito de la MIR del Pp P004 de 2021 se observó que sus elementos mostraron áreas de oportunidad y mejora; además, destaca que tuvieron una programación insuficiente debido a que en ambos indicadores tuvieron una programación insuficiente, ya que el Programa Nacional de Vivienda 2021-2024 se publicó hasta el 4 de junio de 2021 y los ejecutores de política trabajaron sin un instrumento nacional y rector de planeación que diera dirección a la política nacional de vivienda; en el indicador de nivel de fin "Porcentaje de viviendas en rezago habitacional" registró un avance del 25.17% que significaron 8,867,223 viviendas en rezago, correspondientes a 2020, sin que estableciera una meta ni la actualizara a 2021, y al no contar con un parámetro de medición establecido, no fue posible determinar el grado de cumplimiento y avance del indicador por la SEDATU respecto de la contribución a garantizar el acceso a una vivienda adecuada para todas las personas a partir de un enfoque de derechos humanos con pertinencia cultural y regional en 2021, ya que no utilizó herramientas de planeación que permitieran su adecuado seguimiento y evaluación respecto del cumplimiento y avance de su meta; y el objetivo de nivel de propósito "El sector vivienda conduce sus acciones con base en el instrumento de planeación en materia de política de vivienda" no estuvo vinculado con el árbol de problema que se pretendió atender, y no mostró vinculación con la atención del problema público respecto de la baja coordinación entre las entidades responsables de la implementación de la política nacional de vivienda; además, en su indicador "Porcentaje de avance en el cumplimiento de las acciones del Programa Nacional de Vivienda" se registró un cumplimiento del 44%, al concluir 33 acciones respecto de las 75 que estaban contempladas; y no existieron elementos que nos permitan determinar que el sector haya conducido sus acciones con base en un instrumento de planeación detallado y actualizado a 2021, por lo que no precisan su contribución y avance del cumplimiento, no se identificó su relación con las actividades de planeación, seguimiento y evaluación de la política nacional de vivienda, ni de la vinculación y su contribución con la atención del problema público respecto de un programa de modalidad P, por lo que careció de información específica respecto de la imputabilidad del programa y del alcance de sus resultados en 2021, lo que limitó conocer la contribución del Pp P004 "Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda" en el cumplimiento de sus objetivos superiores.</p>

Respecto a la SEDATU, si bien la dependencia llevó a cabo actividades relacionadas con la operación y funcionamiento del Consejo Nacional de Vivienda; la actualización de la normativa de la Comisión Intersecretarial de Vivienda; el Premio Nacional de Vivienda 2019-2020; convenios de colaboración de con los ONAVIS y OREVIS, y reportó avances de los cinco objetivos y 21 estrategias establecidas en el PNV 2021-2024, se encontraron áreas de oportunidad, ya que no realizó la totalidad de las acciones programadas, por lo que no garantizó que se llevará a cabo la planeación, seguimiento y evaluación de la política nacional de vivienda conforme a los objetivos de planeación nacional y en ese sentido conocer el avance acciones en la atención en el problema público identificado como la baja coordinación entre las entidades responsables de la implementación de la política nacional de vivienda, ni de su avance y atención con la vinculación y contribución de la conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda; además, como se señaló en resultados anteriores, dicho problema identificado correspondió a una causa y no al problema de la política pública en cuestión. Respecto de la CONAVI, en 2021, ésta quedó encargada únicamente de actividades institucionales operativas en cuanto a la formulación y ejecución de su programa institucional, de las disposiciones y reglas de operación necesarias para llevar a cabo las acciones de vivienda del Gobierno Federal; asimismo, no se observaron las áreas estratégicas o prioritarias que debía atender de acuerdo con los elementos de utilidad pública o social, por los que se decretó su creación como un organismo descentralizado, y

carece de atribuciones respecto de la conducción e instrumentación de la Política Nacional de Vivienda y para ser la Unidad Responsable de un programa con la modalidad “P”, como resultado de la reforma de la Ley de Vivienda del 14 de mayo de 2019, mientras que, aun cuando a la SEDATU no se le asignaron recursos en el PEF, en la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2021 se observó que sí ejerció recursos para dicho programa, sin embargo, no fue posible cuantificar su contribución en la conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda, conforme a sus objetivos de planeación nacional, debido a que se detectaron áreas de oportunidad y de mejora en términos de las actividades de planeación, seguimiento y evaluación de la política nacional de vivienda, referentes a un programa presupuestario de modalidad P, ya que careció de elementos que permitan cuantificar y determinar de qué manera sus actividades fueron destinadas al desarrollo del programa y formulación, diseño, ejecución y evaluación de la política nacional de vivienda y sus estrategias, así como para diseñar la implantación y operación del programa y dar seguimiento a su cumplimiento; su avance en la atención en el problema público identificado como la baja coordinación entre las entidades responsables de la implementación de la política nacional de vivienda, ni de su avance y atención con la vinculación y contribución de la conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda, lo que limitó conocer en qué medida la CONAVI contribuyó al cumplimiento de sus objetivos superiores, por lo que deberá atenderlas en el ámbito de su competencia, a fin de dar cumplimiento en cuanto a su marco normativo.

Además, se observó que, en el mismo año, la CONAVI operó cinco programas presupuestarios, de los cuales tres fueron programas sustanciales relacionados con las acciones de vivienda dos programas de subsidios modalidad S, relacionados con la vivienda social (Pp S281 “Programa Nacional de Reconstrucción” y el S177 “Programa de Vivienda Social”) y uno a la Conducción de la Política Nacional de Vivienda (Pp P004 “Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda”).

Asimismo, mediante el oficio número QCW.40.2/601/2022 del 22 de noviembre de 2022 de la Dirección de Control y Validación de Subsidios de la CONAVI, se remitió la nota informativa del 22 de noviembre de 2022 en la cual se precisó que “(...) La CONAVI es la única dependencia del gobierno federal que cuenta con la atribución de operar los programas de subsidios del gobierno federal, por lo cual, las acciones de vivienda ejecutadas mediante los procesos implementados a lo largo de la presente administración, constituyen la principal aportación sustantiva de la Comisión en el Programa Presupuestario P-004, sin menoscabo de las aportaciones que se realizan en conjunto con la Coordinadora de Sector. En este contexto, se considera procedente realizar las gestiones necesarias ante las Unidades de Planeación y Administración de la Coordinadora de Sector para analizar la viabilidad de que los recursos de la Entidad sean ubicados en otro programa presupuestario, de manera que, tanto la Entidad como la Dependencia operen los recursos que se les asignen, considerando sus funciones y atribuciones actuales. (...) La definición final también tendrá que revisarse a su vez con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), para determinar si en su caso se considera viable esta posibilidad y posteriormente estipular el proceso final de la modificación programática presupuestal, así como los tiempos y actores necesarios para la modificación o creación de un nuevo programa presupuestario.”

Como resultado del análisis, se constató que la CONAVI es operadora para llevar a cabo acciones de vivienda del Gobierno Federal y de los programas y estrategias derivadas de la política nacional de vivienda, más no de llevar a cabo dicha política; asimismo, como se observa en el resultado número 1 del presente informe en el diseño normativo, programático y presupuestal, se dictaminó que la comisión asumiría las atribuciones del Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) el cual no duplica el esquema de otorgamiento de subsidio de la CONAVI, pero sí hay coincidencias, como la priorización de la población en estado de emergencia, especialmente la afectada por desastre natural, conforme a las modificaciones planteadas en el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Vivienda, de fecha 14 de mayo de 2019, por lo que se reitera que, aun cuando es la encargada de llevar a cabo las acciones de vivienda del Gobierno Federal, no cuenta con atribuciones para conducir la Política Nacional de Vivienda.

Asimismo, en auditorías anteriores se han identificado elementos respecto de la conducción e instrumentación de la Política Nacional de Vivienda, a cargo de la CONAVI, como se detalla a continuación:

RESULTADOS DE AUDITORÍAS ANTERIORES DE LA CONDUCCIÓN E INSTRUMENTACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE VIVIENDA

Evaluación o auditoría	Resultados
Evaluación núm. 1570-DS “Evaluación de la Política Pública de Vivienda” Cuenta Pública 2018	<p>Se considera que el marco legal establece las atribuciones necesarias para atender el problema público que dio origen a la política pública de vivienda en el periodo 2013-2018; sin embargo, conforme a la Ley de Vivienda, vigente a 2018, la CONAVI es la responsable de formular, ejecutar, conducir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la Política Nacional de Vivienda y al Programa Nacional de Vivienda, mientras que en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se indica que corresponde a la SEDATU elaborar y conducir la política de vivienda, y se identificó que fue hasta las reformas efectuadas en 2019 a dicha ley que se derogaron atribuciones de la CONAVI, a efecto de definir a un único responsable.</p> <p>Del análisis del SNIIV se comprobó que está integrado por cinco módulos, referentes a inicio, oferta, demanda, sustentabilidad y reportes, y por 5 submódulos, que consistieron en consulta dinámica, INFONAVIT, salud, rezago habitacional y población, en donde se pueden realizar consultas dinámicas de información seleccionando desde una hasta cuatro variables.</p> <p>Sin embargo, con la revisión de la información proporcionada por los operadores de la política pública, se determinó que, respecto de la información que se encuentra en el SNIIV, en el caso de FOVISSSTE y SHF existieron diferencias entre la información proporcionada por las entidades para la ejecución de la evaluación y la que se encuentra integrada y puede ser consultada en el SNIIV.</p>
Comisión Nacional de Vivienda Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda Auditoría de Desempeño: 2017-1-15QCW-07-0416-2018 416-DE Cuenta Pública 2017	<p>Evaluación de la Política Nacional de Vivienda.</p> <p>En 2017, la CONAVI dispuso del Fondo de Desarrollo Científico y Tecnológico para el Fomento de la Producción y Financiamiento de Vivienda y el Crecimiento del Sector Habitacional, el cual funcionó por medio de un fideicomiso establecido en conjunto con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT). Mediante dicho fondo, la comisión promovió la realización de investigaciones y estudios en materia de vivienda y difundió públicamente sus resultados, ya que emitió una convocatoria, en la cual se establecieron seis demandas del sector vivienda sobre las que debían presentarse propuestas de investigación que se ejecutarían en los años subsecuentes. Dichas demandas fueron:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Instrumentos legales aplicables en el ámbito municipal para promover el aprovechamiento de suelo intraurbano subutilizado en el desarrollo de soluciones habitacionales de interés social.</li> <li>2. Optimización del crecimiento de ciudades mediante el fortalecimiento de los Polígonos de Contención Urbana de acuerdo con las capacidades instaladas de sistemas de infraestructura.</li> <li>3. Diseño de los parámetros de reducción de emisión y/o mitigación de CO2 en la Acciones de Mitigación Nacionalmente Apropriadas (NAMA por sus siglas en inglés) y el Sistema de Medición, Revisión y Verificación (MRV).</li> <li>4. Programa de monitoreo y supervisión del avance de obra a soluciones habitacionales de autoproducción rural de la CONAVI por medio de DRONES, en sus modalidades de vivienda nueva o ampliación.</li> </ol>

Evaluación o auditoría	Resultados
	<p>5. Vivienda de emergencia para la atención de desastres.</p> <p>6. Mejora en la calidad de la autoconstrucción, mediante la transferencia de técnicas constructivas de seguridad estructural en zonas rurales de alta sismicidad en México.</p> <p>Respecto de la difusión de las investigaciones y estudios, la CONAVI realizó tres publicaciones, en el marco de los apoyos otorgados, mediante el Fondo de Desarrollo Científico y Tecnológico para el Fomento de la Producción y Financiamiento de Vivienda y el Crecimiento del Sector Habitacional: 1) Guía para la sostenibilidad de conjuntos urbanos en México; 2) Criterios para identificar y caracterizar el suelo apto para vivienda de la población de bajos ingresos, en delegaciones y municipios de la Zona Metropolitana del Valle de México, y 3) Suelo para vivienda de la población de menores ingresos en la Zona Metropolitana del Valle de México.</p> <p>En 2017, la CONAVI suscribió acuerdos de coordinación con diversos actores del sector vivienda, con el propósito de integrar información para conformar el Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV), el cual contó con datos sobre la evaluación de la Política Nacional de Vivienda, ya que identificó la evolución y el crecimiento del mercado, así como los resultados en la población.</p> <p>En el SNIIV la comisión dispuso de diagnósticos del sector vivienda, en los que se definió la situación por estado, la general del sector y de los grupos vulnerables, así como con los reportes del seguimiento a los indicadores establecidos en el Programa de Labores 2017 y del PNV 2014-2018, en los cuales identificó las problemáticas y tendencias del sector; sin embargo, no estableció propuestas de solución a las problemáticas identificadas, ni de que utilizó esa información para la adecuada planeación e instrumentación de la Política Nacional de Vivienda.</p> <p>Contribución al fomento del acceso a la vivienda.</p> <p>La CONAVI señaló que el déficit y el rezago habitacional “conceptualmente son idénticos y tienen la intención de cuantificar aquellas viviendas que no son adecuadas en cuanto a sus materiales constructivos o espacios. Sin embargo, existen diferencias metodológicas en los términos, por lo que tienen un nombre distinto para distinguir dichas diferencias cuando se utilice una u otra metodología”.</p> <p>En el documento denominado “Vivienda”, elaborado por la comisión en 2015, se señaló que tanto el déficit como el rezago habitacional miden el número de viviendas que se encuentran en esas situaciones debido a sus características constructivas tales como materiales (de las paredes, techo y piso); además, de los espacios de la vivienda (hacinamiento, y disponibilidad de excusado). Estas cualidades se dividen en tres tipos, viviendas con:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Materiales deteriorados: construidas con paredes de material de desecho, lámina de cartón, carrizo, bambú, palma, embarro o bajareque.</li> <li>• Materiales regulares: viviendas construidas con paredes de lámina metálica, de asbesto, o de madera; viviendas construidas con techo de lámina metálica o de asbesto, madera, tejamanil o teja; además de viviendas con piso de tierra.</li> <li>• Precariedad en espacios: viviendas con hacinamiento, definido como aquellas viviendas en donde la relación (número de residentes) / (número de cuartos) es mayor a 2.5; además, se considera una vivienda precaria en espacios, si no cuenta con excusado.</li> </ul> <p>En cuanto a las diferencias metodológicas para el cálculo de estos dos conceptos, éstas radican en el número y tipo de variables que se cuantifican, para el déficit se usan 18, de las cuales 12 refieren a los materiales con los que se construyen las paredes, techos y pisos de las viviendas, 4 al espacio de las mismas y 2 a los servicios con los que cuenta. Mientras que para el rezago se utilizan 15 variables, 14 de materiales de construcción y 1 del espacio de la vivienda.</p> <p>A 2017, de acuerdo con la información reportada por la CONAVI en el SNIIV y que se integró con los financiamientos otorgados por el sector vivienda, el déficit habitacional se redujo en 7.0% (1,031,060 financiamientos), respecto de las 14,774,942 viviendas clasificadas en 2015 con ese problema. En cuanto al déficit cuantitativo, esa contribución fue del 15.6% (656,596 financiamientos de las 4,222,056 viviendas) y en el cuantitativo del 2.9% (309,092 financiamiento de las 10,552,886 viviendas).</p> <p>En lo que refiere al rezago habitacional, los financiamientos otorgados por sector vivienda permitieron disminuir el 11.2% (1,031,060 financiamientos), respecto de las 9,224,147 viviendas con rezago en 2016, y en cuanto al rezago cuantitativo, esa contribución fue del 31.9% (656,596 financiamientos de las 2,056,985 viviendas con necesidades cuantitativas) y en el cualitativo del 4.3% (309,092 financiamiento de las 7,167,162 viviendas con necesidades cualitativas). El 6.3% (65,372 financiamientos), no se clasificó en algún rubro.</p> <p>Sin embargo, la CONAVI no constató la imputabilidad de la conducción de la Política Nacional de Vivienda que realiza mediante el Pp P004, en la reducción del déficit y el rezago habitacional, ya que presentó deficiencias en la planeación estratégica al no confirmar la identificación, priorización y presupuestación de los proyectos que conformaron su programa de labores; además, priorizó la entrega de subsidios como la actividad principal del sector y no realizó la coordinación integral de la Política Nacional de Vivienda; asimismo, el Consejo Nacional y la Comisión Intersecretarial de Vivienda no sesionaron, lo que no permitió establecer medidas para la planeación, formulación, instrumentación, ejecución y seguimiento de la política. En el seguimiento, no proporcionó los logros reportados respecto de los avances del sector en los seis objetivos y 28 estrategias contenidos en el PNV 2014-2018.</p> <p>En lo que refiere a la evaluación, en el SNIIV se incluyeron los datos e indicadores del sector vivienda, pero no confirmó la identificación de las propuestas de solución a esas problemáticas, ni la utilización de la información para la adecuada planeación, instrumentación y seguimiento de la Política Nacional de Vivienda. Asimismo, el decremento del déficit y del rezago habitacional reportado por la comisión en el SNIIV está integrado por los financiamientos otorgados por el sector vivienda, por lo que éste decremento se debe a la acción individual de los integrantes del sector. (Todos estos hallazgos ya fueron presentados en los resultados previos del presente documento, así como sus acciones promovidas).</p>

Evaluación o auditoría	Resultados
	<p>En la Matriz de Indicadores para Resultados 2017 del Pp P004 no se establecieron indicadores para medir la contribución de la CONAVI en el fomento del acceso a la vivienda mediante la reducción del rezago habitacional, ni sus metas correspondientes, por lo que la comisión careció de mecanismos para evaluar la vinculación del programa con los propósitos de los documentos de planeación nacional.</p> <p>En el PND 2014-2018 se estableció un indicador, a cargo de la CONAVI, con el cual se evalúa la contribución del sector vivienda en la disminución del déficit, denominado "Porcentaje de viviendas con calidad mínima necesaria", a 2015 su resultado fue del 53.8%, al registrar 17,174,942 vivienda sin déficit habitacional de las 31,949,709 existentes en el país, lo que significó que se rebasó la meta programada para 2018, del 51.5%, en 2.3 puntos porcentuales.</p> <p>En 2017, la política de vivienda se concentró en ampliar la oferta de financiamiento, dando prioridad a la adquisición de vivienda nueva o usada, que significó el 63.7% (656,596 financiamientos) respecto de los 1,031,060 financiamientos otorgados en 2017.</p> <p>Consecuencias Sociales. En 2017, la CONAVI no aseguró la adecuada planeación, coordinación, seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Vivienda, por lo que desconoció la imputabilidad de la conducción de la Política Nacional de Vivienda que realiza con el Pp P004, en la disminución del déficit habitacional en el 7.0% (1,031,060 financiamientos), respecto de las 14,774,942 viviendas clasificadas en 2015 con ese problema, así como en el rezago habitacional en el 11.2% (1,031,060 financiamientos), en relación con las 9,224,147 viviendas con rezago en 2016. El decremento del déficit y el rezago habitacional reportado por la comisión en el SNIIV está integrado por los financiamientos otorgados por el sector vivienda 8, por lo que éste se debe a la acción individual de los integrantes del sector. En este sentido, sólo se resolvió de manera marginal el problema público de la instrumentación del programa, y desconoció su repercusión en la mejora de las condiciones de vivienda de la población atendida por el sector.</p>
<p>Comisión Nacional de Vivienda</p> <p>Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda</p> <p>Auditoría de Desempeño: 15-1-15QCW-07-0326</p> <p>326-DS</p> <p>Cuenta Pública 2015</p>	<p>Evaluación de la Política Nacional de Vivienda.</p> <p>En 2015, la CONAVI realizó la evaluación de la política nacional de vivienda y difundió los resultados en los informes mensuales sobre el Sector de la Vivienda, en donde se identificó que la información muestra la evolución del sector en los rubros de oferta y demanda. Para lo anterior, el mecanismo utilizado por la CONAVI fue el Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda, el cual integró, generó y difundió información estadística pertinente en materia de la demanda habitacional, así como de la oferta de vivienda y los resultados obtenidos por cada uno de los tipos de financiamientos y de subsidios coordinados por la Comisión, lo que permitió el adecuado seguimiento de la política nacional de vivienda.</p> <p>En los informes mensuales se reportaron las estadísticas del sector de la vivienda, como la reducción del rezago habitacional de 9.7 millones de hogares en 2012 a 8.9 millones en 2014; por lo que se considera que esta información es de utilidad para conocer la situación actual del estado que guarda el sector de vivienda. Sin embargo, la CONAVI no proporcionó evidencia del procedimiento utilizado para la evaluación de la política nacional de vivienda autorizado y vigente en algún documento normativo.</p> <p>En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la CONAVI proporcionó un programa de trabajo para incorporar la etapa de evaluación de la política nacional de vivienda en el proceso actual y autorizado para la integración, actualización y difusión de datos sobre la oferta y la demanda de vivienda por medio de la plataforma informática del Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda, por lo que se solventa lo observado.</p> <p>Ejercicio del gasto del programa presupuestario P004.</p> <p>En 2015, la Comisión Nacional de Vivienda, en el programa presupuestario P004 "Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda", ejerció 81,696.4 miles de pesos, monto inferior en 3.6% al presupuesto original de 84,736.5 miles de pesos e idéntico al presupuesto modificado.</p> <p>Consecuencias Sociales. En 2015, las acciones de formulación, coordinación, seguimiento y evaluación que la CONAVI llevó a cabo para la conducción de la Política Nacional de Vivienda fomentaron el acceso a soluciones habitacionales por medio del otorgamiento de 1,378,395 financiamientos por un monto de 332,385.1 millones de pesos y contribuyeron a la disminución del rezago en el ámbito nacional en 15.2% de los 9,045,934 de hogares que se encontraban en esta condición en 2014.</p>
<p>Comisión Nacional de Vivienda</p> <p>Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda</p> <p>Auditoría de Desempeño: 13-1-15QCW-07-0172</p> <p>DE-129</p> <p>Cuenta Pública 2013</p>	<p>Formulación y seguimiento de la Política Nacional de vivienda</p> <p>Las estrategias de la Política Nacional de Vivienda formuladas por la CONAVI en el Programa de Labores 2013 fueron congruentes con el PND 2013-2018, a fin de promover un modelo enfocado en el desarrollo ordenado y sustentable del sector; mejorar y regularizar la vivienda urbana, así como para construir y mejorar la vivienda rural. En cuanto a su seguimiento, la comisión no contó con indicadores adecuados para cumplir dicha obligación, ya que los indicadores determinados no aportaron información respecto de la contribución del programa para proveer un entorno sustentable de la vivienda y reducir el déficit habitacional.</p> <p>Verificar la economía con que se aplicaron los recursos financieros aprobados en el programa</p> <p>En 2013, la CONAVI no contó con indicadores de desempeño para medir la economía del Programa presupuestario P004 "Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda". En ese año los recursos ejercidos en el programa ascendieron a 67,411.3 miles de pesos.</p> <p>La CONAVI, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, remitió un análisis de la pertinencia de contar con indicadores para medir la economía del programa, con el que determinó que la incorporación de un indicador económico aplicable a un programa presupuestario como el P004 resulta de difícil medición, a diferencia de los programas de subsidios, donde dada su naturaleza, la medición es inherente y necesaria; e indicó que el único indicador económico que se podría reportar sería referente al gasto operativo, lo cual no reflejaría el avance de los objetivos del programa. Al realizar la CONAVI el análisis de pertinencia de contar con indicadores de economía y determinar que no es factible su inclusión, se solventa lo observado.</p>

Evaluación o auditoría	Resultados
	Consecuencias Sociales. La CONAVI no coordinó ni dio seguimiento a la Política Nacional de Vivienda, ni llevó a cabo acciones articuladas entre organizaciones e instituciones públicas, privadas y sociales relacionadas con temas de vivienda, para la generación de vivienda digna para todos los mexicanos en un entorno sustentable, y reducir el déficit habitacional.

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información electrónica: [intranetasf/info/sustantivo/SitePages/InformesDelResultado.aspx](http://intranetasf/info/sustantivo/SitePages/InformesDelResultado.aspx)

De lo anterior, se concluyó que en la conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda se han identificado debilidades y áreas de mejora que han permeado en la cuantificación de la contribución del avance en la solución del problema que pretende atender, situación que de continuar así, provocará que se desconozca la incidencia e impacto del programa conforme a su mandato constitucional del derecho a la vivienda digna y decorosa; asimismo, se observó que las debilidades y áreas de mejora identificadas en la SEDATU en cuando a las atribuciones de formular, ejecutar, conducir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la Política Nacional de Vivienda permean la cuantificación del el avance de los resultados respecto de la conducción e instrumentación de la Política Nacional de Vivienda, con la finalidad de cumplir con el mandato constitucional del derecho a la vivienda digna y decorosa, que permita la cuantificación y evaluación de los resultados de la Política Nacional de Vivienda, a fin de que incluyan información confiable y oportuna para la toma de decisiones en el sector, ya que como prospectiva, de mantenerse en las condiciones actuales, se desconocerá la incidencia e impacto en la conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda, así como de la atención de su problema público referente a la baja coordinación entre las entidades responsables de la implementación de la política nacional de vivienda, lo anterior, con el fin de estar en posibilidades de medir sus resultados, y con ello, corregir, reorientar, modificar o adicionar sus atribuciones en la materia.

Respecto de la CONAVI, si bien fue creada, mediante la reforma a la Ley de Vivienda de 2006, como organismo descentralizado encargado de formular, ejecutar conducir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la Política Nacional de Vivienda, con la reforma de la LOAPF de 2018 y la consecuente a la Ley de Vivienda de 2019, estas atribuciones se transfirieron a la SEDATU, por lo que la comisión quedó conferida con responsabilidades vinculadas con la formulación y ejecución de su programa institucional, así como las disposiciones y reglas de operación necesarias para llevar a cabo las acciones de vivienda del gobierno federal. Por lo anterior, durante el transcurso de la auditoría se estableció la necesidad de que la dependencia coordinadora del ramo 15 analizara la pertinencia de reestructurar a la Comisión Nacional de Vivienda o, en su caso, determinar su continuidad como un organismo descentralizado, debido a que en su normativa no se observaron las áreas estratégicas y prioritarias con los elementos de interés público o social que motivaron su decreto de creación de conformidad con el artículo 16, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales,

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 3 de enero de 2023, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano remitió una nota informativa en la que señaló que no se registró una meta porque

fue un periodo de ajustes, redefinición de responsabilidades y atribuciones; sin embargo, una vez que lograron establecer acuerdos entre ambas unidades responsables se decidió reportar el avance del indicador, aunque no tuviera una meta asociada, debido a que el procesamiento de la información requiere tiempo por lo cual los resultados del rezago habitacional, correspondiente a 2020 se publicaron hasta 2021.

Respecto del indicador de nivel Propósito, la dependencia señaló que para 2021 se tuvo una meta aprobada de 86.67% de avance en el cumplimiento de las acciones del Programa Nacional de Vivienda 2021-2024. En este indicador se tuvo una meta alcanzada de 44% que corresponden a 33 acciones puntuales concluidas de las 75 que estaban contempladas. Asimismo, refirió que el número de acciones puntuales concluidas o en proceso se determinó con base en las fichas de información cualitativa y cuantitativa que se solicitaban a los Organismos Nacionales de Vivienda.

Asimismo, la dependencia señaló que la actualización del documento diagnóstico del Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda” se inició con mesas de trabajo con la Dirección de Planeación y Evaluación Institucional, de la Subdirección General de Análisis de Vivienda, Prospectiva y Sustentabilidad de la CONAVI y la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda de la SEDATU en el segundo semestre de 2021. Desde entonces se revisó y replanteó la problemática a atender del Pp P004.

Como hechos posteriores, el documento diagnóstico fue publicado en marzo de 2022 en la página oficial de la SEDATU y revisado por la Unidad de Evaluación de Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Las observaciones realizadas derivaron de un nuevo proceso de revisión del documento diagnóstico por lo que en el mes de julio se solicitó a la Unidad de Planeación y Desarrollo Institucional la actualización del diagnóstico en la página oficial de la SEDATU. Con base en lo anterior, el documento diagnóstico se encuentra disponible en la página [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/752757/DIAGN\\_STICO\\_P004\\_2022-comprimido.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/752757/DIAGN_STICO_P004_2022-comprimido.pdf).

Dicho documento contiene la identificación, definición y descripción del problema que se pretende atender, el cual se define como “los actores públicos, privados y sociales diseñan y ejecutan acciones de vivienda desvinculadas estratégicamente a la política nacional de vivienda”; objetivos general y específicos; cobertura; diseño del programa, en el cual se establece la Matriz de Indicadores para Resultados con las modificaciones derivadas de las revisiones efectuadas; análisis de similitudes, y presupuesto, por lo que se solventó lo observado.

Asimismo, la SEDATU precisó que en el diagnóstico del Pp P004 únicamente se establece el diagnóstico del problema público y no una medición de impacto del programa. El proceso de análisis sistemático y objetivo de los programas federales para determinar su congruencia y analizar el logro de objetivos y metas, para identificar la eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad; se llevan a cabo mediante las evaluaciones que se



establecen conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social por medio del Programa Anual de Evaluación (PAE). En concordancia, el primer paso para abrir camino a las evaluaciones correspondientes a los programas presupuestarios consiste en el diagnóstico formalizado y aprobado en su totalidad por la Unidad de Evaluación de Desempeño (UED) de la SHCP, aunque el documento diagnóstico del Pp P004 ya se encuentra publicado, sigue en proceso de revisión por parte de la UED; sin embargo, la dependencia no remitió información documental sobre el proceso de revisión, por lo que la observación persiste.

Referente al análisis del artículo 16 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la dependencia señaló mediante nota informativa que la CONAVI es el organismo descentralizado con mayor especialidad técnica en vivienda del Ramo 1, por lo que considera que no resulta pertinente llevar a cabo la reestructuración, disolución, liquidación, extinción y/o fusión, toda vez, que las acciones que realiza la CONAVI, requiere de una estructura organizacional y funcional con la que actualmente no cuenta la SEDATU. Además, precisó que actualmente no se cuenta con un área específica que realice acciones en materia de vivienda, que, desde el aspecto de conducción y seguimiento de la política pública, se han realizado mediante el P004. También la dependencia señaló que ha sido vital el papel desarrollado por la CONAVI en la ejecución de la política de vivienda cuyas acciones generadas han permitido reorientar la política de vivienda, por lo que la DGADPP determinó llevar a cabo una reunión de trabajo con servidores públicos de la SEDATU y la CONAVI, de la cual quedó constancia en el acta circunstanciada núm. 003/CP2021 del 18 de enero de 2023, referente a la modificación de la observación relativa a la reestructuración, disolución, liquidación, extinción y/o fusión de la CONAVI y, en su lugar, al establecimiento de las siguientes recomendaciones al desempeño para la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) y la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU):

#### **2021-0-15100-07-0071-07-001 Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano implemente las acciones necesarias para que la estructura presupuestal del Pp P004 "Conducción e instrumentación de la Política Nacional de Vivienda" se corresponda con las atribuciones relativas a la formulación, conducción, coordinación, seguimiento y evaluación de la política nacional de vivienda, a fin de garantizar que los recursos otorgados se ejerzan de forma eficiente y eficaz en la conducción de la política nacional de vivienda y garantizar el acceso a una vivienda adecuada para todas las personas a partir de un enfoque de derechos humanos con pertinencia cultural y regional, en términos del artículo 16, fracción I, de la Ley de Vivienda, y del anexo 2 "Clasificación de Programas Presupuestarios" del Manual de Programación y Presupuesto 2021.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

**2021-0-15100-07-0071-07-002 Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano analice y elabore un diagnóstico sobre el impacto de sus programas presupuestarios, así como de sus adecuaciones pertinentes, conforme a su mandato, a fin de cuantificar su contribución de la política nacional de vivienda, con el objeto de cumplir con lo dispuesto en su marco normativo, y que los recursos otorgados se ejerzan de forma eficiente y eficaz para garantizar el acceso a una vivienda adecuada para todas las personas a partir de un enfoque de derechos humanos con pertinencia cultural y regional, en términos del artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; del artículo 16, fracción I, de la Ley de Vivienda, y del anexo 2 "Clasificación de Programas Presupuestarios" del Manual de Programación y Presupuesto 2021.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

**2021-1-15QCW-07-0071-07-001 Recomendación**

Para que la Comisión Nacional de Vivienda analice y, en su caso, modifique su diseño programático, con base en sus atribuciones y facultades, con el objetivo de que le permita llevar a cabo la formulación y ejecución de su programa institucional, así como las disposiciones y reglas de operación necesarias para llevar a cabo las acciones de vivienda del Gobierno federal orientadas a proteger y garantizar el derecho de las personas a disfrutar de una vivienda digna y decorosa, principalmente de la población de menores ingresos o en situación de pobreza, en términos del artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; del artículo 19, fracción I, de la Ley de Vivienda; y del anexo 2 "Clasificación de Programas Presupuestarios" del Manual de Programación y Presupuesto 2021.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

**2021-1-15QCW-07-0071-07-002 Recomendación**

Para que la Comisión Nacional de Vivienda analice y, en su caso, modifique y actualice su marco normativo, con fundamento en las disposiciones jurídicas aplicables, a fin de que su operación se corresponda con las actividades que desempeña, relacionadas con la formulación y ejecución de su programa institucional, así como las disposiciones y reglas de operación necesarias para llevar a cabo las acciones de vivienda del Gobierno federal orientadas a proteger y garantizar el derecho de las personas a disfrutar de una vivienda digna y decorosa, principalmente de la población de menores ingresos o en situación de

pobreza, en términos del artículo 19, fracción I, de la Ley de Vivienda, y del anexo 2 "Clasificación de Programas Presupuestarios" del Manual de Programación y Presupuesto 2021.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

**6. Sistema de Evaluación del Desempeño del Pp P004 "Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda"**

Con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones normativas descritas en la evaluación del Sistema de Evaluación del Desempeño y la vinculación con la problemática identificada con el programa, se solicitó a la CONAVI y la SEDATU, mediante las Actas de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2021 del 20 de julio y del 10 de agosto de 2022, la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), las fichas técnicas de sus indicadores y los árboles del problema y objetivos del Pp P004 "Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda" del ejercicio fiscal 2021.

Al respecto, mediante los oficios números QCW.40.2/554/2022 del 23 de agosto de 2022 de la Subdirección General de Operación y Seguimiento de la Dirección de Control y Validación de Subsidios de la CONAVI y V500.DNCI.201.2022 del 31 de agosto de 2022 de la Dirección de Normatividad y Control Interno de la SEDATU, proporcionaron la documentación del Sistema de Evaluación del Desempeño relativo a la MIR de 2021, las fichas técnicas de los indicadores y los árboles del problema y objetivos del Pp P004 "Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda".

Con base en lo anterior, el resultado se estructuró de la siguiente manera: a) Análisis del árbol de problemas y objetivos; b) lógica vertical y horizontal, y c) Vinculación de la MIR con la estructura programática, presupuestal y normativa del Pp P004:

a) Análisis del árbol de problemas y objetivos

En 2021, el Pp P004 "Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda" contó con dos árboles de problemas y objetivos. El primero elaborado por la CONAVI y el segundo por la SEDATU.

La CONAVI remitió el diagnóstico del Pp P004, elaborado en 2018 por la Subdirección General de Análisis de Vivienda, Prospectiva y Sustentabilidad y vigente en 2021, el cual contiene los árboles de problemas y objetivos, que presentaron áreas de oportunidad, ya que la baja coordinación de las entidades que intervienen en la política nacional de vivienda corresponde a una causal y no al problema público central, por lo que las causas señaladas que detonan la existencia de la problemática no son correctas, y en consecuencia, los efectos que se generan con ésta no son adecuados.

Aunado a ello, aun cuando se describen los medios, objetivo y fines, éstos no fueron pertinentes para contribuir a la atención del problema público de la política nacional de vivienda, toda vez que el problema identificado correspondió a una causa; asimismo, tampoco se identificó de qué manera éstos se vinculan con la operación de un programa presupuestario de modalidad “P”, ni de su articulación, vinculación y operación con la conducción de la política nacional de vivienda en apego a su estrategia programática y presupuestal.

Respecto a la SEDATU, difiere del proporcionado por la CONAVI, ya que el problema central identificado por la secretaría consiste en que “El sector vivienda no conduce sus acciones de manera articulada al Programa Nacional de Vivienda (PNV) 2021-2024”, causado por información dispersa e irregular en el tiempo sobre la oferta y demanda de vivienda; un sistema de información estadística que no brinda información pertinente, uniforme y actualizada; acciones desarticuladas y aisladas de los diferentes actores del sector; y mecanismos de concertación aplicados de manera inadecuada para coordinar la ejecución de las acciones de los ONAVIS, lo que tiene como efectos, elementos insuficientes para la evaluación de resultados de la política de vivienda; acciones de vivienda que no responde a las necesidades de la población; segmentos de la población no atendidos, debido a su situación laboral, social y económica; y esfuerzos aislados y desvinculados de los distintos ONAVIS, y se observó que dicho árbol no fue incluido en un diagnóstico oficial del Pp P004 en 2021; además, el árbol de objetivos también difiere del reportado por la comisión, sin que la SEDATU y la CONAVI señalarán las causas del por qué el programa contó con dos árboles de problemas y objetivos en 2021, lo que denota falta de coordinación para su elaboración conforme a las modificaciones de la Ley de Vivienda en 2019. Aunado a ello, la secretaría no remitió el diagnóstico con el cual elaboró los árboles del Pp P004 en 2021.

Por lo tanto, se constató que, en 2021, la SEDATU y la CONAVI operaron el Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda” de manera desarticulada. Lo anterior podría derivar en un insuficiente diseño, ejecución, evaluación y resultados de la política nacional de vivienda, así como en la implantación y operación de los programas que la conforman y, en consecuencia, en el seguimiento para su cumplimiento.

Como hechos posteriores, la SEDATU señaló que “La actualización del documento Diagnóstico del Pp P004 ‘Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda’ inició con mesas de trabajo con la Dirección de Planeación y Evaluación Institucional, de la Subdirección General de Análisis de Vivienda, Prospectiva y Sustentabilidad de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) y la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda (DGDUSV) de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) en el segundo semestre de 2021. Desde entonces, se revisó y replanteó la problemática a atender del Pp P004. El documento Diagnóstico fue publicado en marzo de 2022 en la página oficial de la SEDATU y revisado por la Unidad de Evaluación de Desempeño (UED) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), dicha revisión fue notificada a las Unidades Responsables del Pp P004 a través del oficio No. I.113.UPDI/525/2022 con fecha del 20 de abril del presente año.”

Asimismo, la CONAVI precisó que “La relevancia de este Diagnóstico para la definición del problema público que dio origen al P004 es que, en esta versión del documento se ve reflejado las modificaciones de la Ley de Vivienda en 2019, específicamente en lo establecido en el Capítulo II y el Capítulo III, por las responsabilidades entre la SEDATU y la CONAVI, situación que generó un replanteamiento del problema público que tenía identificado el programa anteriormente, por lo que se encuentra definido de la siguiente manera: ‘Los actores públicos, privados y sociales diseñan y ejecutan acciones de vivienda desvinculadas estratégicamente de la Política Nacional de Vivienda’”. Además, la CONAVI indicó que “En virtud de las modificaciones sustanciales derivadas de la reforma de la Ley de Vivienda de 2019, que fundamentan el cambio de atribuciones tanto de la SEDATU como de la CONAVI en la política de vivienda, y en la que como resultado cada una cuenta con sus propias funciones para la operación del Pp P004 Conducción e instrumentación de la Política Nacional de Vivienda, por lo que, la estructura analítica del programa se elaboró de manera conjunta con la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda, dentro de la colaboración realizada para la elaboración del Diagnóstico del Programa.”

b) Lógica vertical y horizontal

- Lógica vertical

Para el análisis de este apartado se utilizó la MIR de la Cuenta Pública 2021; asimismo, la SEDATU señaló que ésta “[...] presenta algunas diferencias a nivel Componente y a nivel Actividad” respecto de la reportada en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2021. “Lo anterior, responde a modificaciones que se realizaron con base en el apartado IV. Modificación extemporánea del Instrumento de Seguimiento del Desempeño (ISD) de los Lineamientos para el proceso de seguimiento y modificación extemporánea de los ISD de los Pp para el Ejercicio Fiscal 2021”. La MIR del Pp P004 “Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda” del PEF 2021 con 8 objetivos, cuya distribución fue: 1 de nivel de Fin, 1 de nivel de Propósito, 3 de nivel de Componente y 3 de nivel de Actividad, mientras que en la MIR modificada de la Cuenta Pública 2021, contó con 6 objetivos, cuya distribución fue: 1 de nivel de Fin, 1 de nivel de Propósito, 2 de nivel de Componente y 2 de nivel de Actividad.

En cuanto a la lógica vertical de la MIR 2021 del Pp “P004 Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda”, se identificó que presentó áreas de oportunidad en su alineación, debido a que carece de una vinculación y articulación entre sus objetivos definidos para lograr el fin de la política nacional de vivienda; asimismo, no se observó una relación de causa-efecto entre los diferentes niveles de objetivos de la MIR que permitan una vinculación y coordinación de éstos con la operación de un programa presupuestario de modalidad P, ni de las actividades destinadas al desarrollo de programas y formulación, diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas y sus estrategias, así como para diseñar la implantación y operación de los programas y dar seguimiento a su cumplimiento para la conducción e instrumentación de la política.

- Lógica horizontal

La MIR de 2021 del Pp “P004 Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda” de la Cuenta Pública 2021 incluyó 6 indicadores de eficacia, cuya clasificación es la siguiente:

- Tres (50.0%) estratégicos definidos para la medición de los objetivos a nivel de fin, propósito y un componente del programa.
- Tres (50.0%) de gestión definidos para la medición de un objetivo de nivel componente y dos objetivos a nivel actividad.

En el análisis de la lógica horizontal se identificó que los indicadores definidos en la MIR del Pp P004, si bien contaron con elementos respecto de sus definiciones y métodos de cálculo para cada nivel, no todos permiten valorar su cumplimiento respecto de los objetivos definidos; además, en la ficha técnica del indicador de nivel de fin se observó que no se estableció una meta para este indicador, por lo que no utilizó herramientas de planeación que permitieran su adecuado seguimiento y evaluación, respecto del cumplimiento y avance de su meta, se constató que los indicadores de nivel de propósito, componente y actividad son insuficientes para medir los resultados del programa, debido a que no presentan elementos que permitan identificar de qué manera coadyuvan a la solución del problema público identificado, ni con los objetivos de la política nacional de vivienda, tampoco se identificó su vinculación y contribución con la atención del problema público respecto de un programa de modalidad P, ni con las actividades de planeación, seguimiento y evaluación de la política nacional de vivienda y, se considera que, para 2021, la MIR del Pp “P004 Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda” no fue una herramienta de planeación útil, que permitiera medir y evaluar, la conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda; asimismo, se identificó que su estructura programática no corresponde con las atribuciones de los programas de planeación respecto de la política nacional de vivienda; no se observó vinculación con su estructura presupuestal debido a que no corresponde con lo señalado con la homologación de criterios normativos para beneficio de la población, ni de cómo se instrumentó la política en el sector vivienda conforme a los objetivos de planeación nacional, ni de cómo se relacionaría con las actividades de un programa de clasificación P para el desarrollo del programa y formulación, diseño, ejecución y evaluación y de sus estrategias, así como la implantación del Pp P004 y el seguimiento de su cumplimiento, como se indica en el resultado número 1 del presente informe, por lo que presentó áreas de oportunidad.

c) Vinculación de la MIR con la estructura programática, presupuestal y normativa.

En cuanto a la vinculación de la MIR con la estructura programática, se verificó que no existió una relación entre sí, ya que, en el ejercicio fiscal 2021, el Pp P004 contó con dos árboles de problemas y de objetivos, en los cuales se determinaron como problemáticas centrales “Baja coordinación entre las entidades responsables de la implementación de la Política Nacional de Vivienda”, para el caso de CONAVI, y “El sector vivienda no conduce sus

acciones de manera articulada al Programa Nacional de Vivienda (PNV) 2021-2024”, referente a SEDATU. Asimismo, no se identificó una vinculación con las actividades de planeación, seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Vivienda por parte de SEDATU, como responsable de la política pública en la MIR de 2021, lo que podría conllevar a una insuficiente efectividad de la política nacional de vivienda.

En cuanto a la vinculación de la MIR con la estructura presupuestal, se constató que se asignaron recursos a la CONAVI para la homologación de criterios normativos en el PEF 2021; sin embargo, en la MIR no se identificaron actividades relacionadas con este tema; en su lugar, se estableció la participación en las sesiones de los órganos colegiadas de los ONAVIS y la actualización de información del SNIIV, por lo que, de continuar así, se pone en riesgo el desempeño del programa y la incidencia de los resultados de la política nacional de vivienda, por lo que se considera indispensable la definición actualizada de su problemática y de sus acciones para solucionarla, con el fin de estar en posibilidades de medir sus resultados.

Respecto a la vinculación de la MIR con la estructura normativa, se verificó que no existió una relación entre sí, ya que como resultado de las reformas a la Ley de Vivienda de 2019, la SEDATU cuenta con la atribución de formular, conducir, coordinar, dar seguimiento y evaluar la política nacional de vivienda, mientras que la CONAVI es la responsable de formular y ejecutar acciones de vivienda plasmadas en su Programa Institucional, Programa Anual y el Programa Nacional de Vivienda (PNV); no obstante, la MIR no contiene actividades relacionadas con la planeación, seguimiento y evaluación de la política nacional de vivienda.

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 3 de enero de 2023, la SEDATU, remitió una nota informativa en la que se indica la dirección electrónica del diagnóstico con el cual se pudo constatar que fue utilizado para la definición del problema público que le dio origen al P004 en 2021 que se concretó en marzo de 2022, por ambas unidades responsables, en el cual se identifica una nueva problemática determinada como “los actores públicos, privados y sociales diseñan y ejecutan acciones de vivienda desvinculadas estratégicamente a la política nacional de vivienda”, y remitió el cronograma de trabajo de su elaboración, por lo que se solventó lo observado.

## **7. Ejercicio de los recursos**

Con el propósito de constatar que en 2021, los recursos erogados por la SEDATU y la CONAVI, con cargo al Pp P004, se destinaron a la gestión de actividades relacionadas con la planeación, seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Vivienda (PNV), mediante el Pp P004 “Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda”, la ASF les requirió mediante las Actas de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2021 del 20 de julio del 2022 y del 10 de agosto del 2022, base de datos con el presupuesto original, modificado y ejercido, en el periodo 2016-2021; las causas por las cuales aparece presupuesto ejercido por la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y

Vivienda y por la CONAVI para el programa P004 en 2021; base de datos de las adecuaciones presupuestarias autorizadas por la SHCP para el P004; explicar, si existieron transferencias de recursos de SEDATU a la CONAVI o viceversa; registro y evidencia de las adecuaciones presupuestarias que se hubieran generado con el ejercicio de los recursos asignados y ejercidos en el Pp P004 por la SEDATU y la CONAVI, donde se especifiquen las modificaciones a las estructuras, calendarios de presupuesto o ampliaciones y reducciones líquidas al Presupuesto de Egresos de 2021; señalar las causas que motivaron las variaciones del presupuesto ejercido respecto del original del Pp P004; evidencia sobre si ¿Existieron actividades para adecuar el programa presupuestario de modalidad “P” a alguna otra modalidad presupuestaria?; base de datos de las Cuentas por Liquidar Certificadas del Sistema Integral de la Administración Financiera Federal (SIAFF) del Pp P004, así como de los reintegros a la Tesorería de la Federación (TESOFE) en 2021; y los registros de las transacciones presupuestarias y contables, así como su documentación soporte que afectó el presupuesto designado al Pp P004, mediante el cual la SEDATU operó la Política Nacional de Vivienda. Con la información remitida, se determinó estructurar el resultado en dos incisos: a) Ejercicio de los recursos por parte de la CONAVI y b) Ejercicio de los recursos por parte de la SEDATU:

a) Ejercicio de los recursos por parte de la CONAVI

La CONAVI, por medio del oficio núm. QCW.40.2/554/2022 del 23 de agosto de 2022, remitió información y documentación concerniente al presupuesto original, modificado y ejercido de la CONAVI, para la operación del Pp P004 “Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda” en el periodo de 2016 a 2021, la asignación en el presupuesto original, modificado y ejercido ha registrado una tendencia decreciente, ya que el presupuesto erogado del programa pasó de 77,791.9 miles de pesos en 2016 a 40,934 miles de pesos en 2021, siendo este último el año con el menor presupuesto en el periodo analizado. Aunado a lo anterior, la comisión envió el presupuesto original, modificado y ejercido desagregado por capítulo.

En el análisis se observó, que en 2021, del total del presupuesto ejercido por la CONAVI, por medio del Pp P004 “Conducción e instrumentación de la Política Nacional de Vivienda”, el 56.1% (22,946.9 miles de pesos) correspondió al capítulo 1000 servicios personales, el 0.5% (224.4 miles de pesos) al capítulo 2000 materiales y suministros y el 43.4% (17,767.0 miles de pesos) al capítulo 3000 servicios generales. Por partida específica, se constató que se destinó el 41.0% (16,800.5 miles de pesos) al rubro de compensación garantizada, el 20.8% (8,510.3 miles de pesos) a subcontratación de servicios con terceros y 10.0% (4,110.5 miles de pesos) a sueldos base, mientras que el 28.1% (11,517.1 miles de pesos) correspondió a las partidas específicas restantes. Con base en lo anterior, se identificaron áreas de mejora en el ejercicio de los recursos, debido a que la erogación de los recursos se orientó a gasto corriente en servicios personales y servicios generales y no así a la gestión de actividades relacionadas con planeación, seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Vivienda (PNV), conforme a los objetivos de planeación nacional y la homologación de criterios normativos.



Asimismo, la CONAVI indicó que una de las causas que provocó las variaciones en el presupuesto pagado en el rubro de gasto de servicios generales se debió a que los recursos fueron utilizados principalmente en el pago de servicios básicos y en servicios integrales con la finalidad de realizar verificaciones en campo y en atención a beneficiarios directos de los programas de subsidios. No obstante, este gasto no correspondió a las actividades concernientes a un programa con modalidad “P: Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas”, que desempeña actividades destinadas al desarrollo de programas y formulación, diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas y sus estrategias, así como para diseñar la implantación y operación de los programas y dar seguimiento a su cumplimiento”; tampoco se correspondió con lo señalado en el “Diagnóstico del Pp P004 Conducción e instrumentación de la Política Nacional de Vivienda” 2022, en el que se señaló que el programa no contó con una población objetivo, sino que se dirigió a un área de enfoque objetivo, el cual fue el Sistema Nacional de Vivienda.

Con el fin de revisar las adecuaciones presupuestarias realizadas al Pp P004 en 2021, y verificar su consistencia, la CONAVI proporcionó la base de datos de las adecuaciones, así como el registro documental de las mismas, y con la revisión de los 339 registros de adecuaciones presupuestales contenidos en la base de datos proporcionada por la comisión, se constató que 165 correspondieron a ampliaciones, que en conjunto sumaron 19,755.4 miles de pesos, mientras que 174 fueron reducciones, que sumaron un total de 24,548.8 miles de pesos, lo que resultó en una disminución de 4,793.4 miles de pesos del presupuesto original. Sin embargo, se halló que en el caso del registro presupuestario con folio 2021-15-QCW-449 se indicaron 5 adecuaciones (3 ampliaciones y 2 deducciones) al programa P004; no obstante, en la base de datos proporcionada se registraron 2 de las cinco adecuaciones; en el caso de las adecuaciones con folio 2021-15-QCW-2224 y 2021-15-QCW-2225, que contienen 21 deducciones presupuestales, se envió la evidencia documental de las mismas pero no se registraron en la base de datos proporcionada; en la base de datos existieron 6 registros denominados “reservados” y 6 como “sin reserva”, de los cuales no se envió evidencia documental, y como consecuencia, no fue posible conocer si fueron ampliaciones o reducciones, y en el caso de los folios 2021-15-412-10, 2021-15-410-793, 2021-15-410-815, 2021-15-410-1458, 2021-15-410-1468 y 2021-15-QCW-1849, se encuentran registrados en la base de datos pero no se proporcionó la respectiva evidencia documental. Por lo anterior, no fue posible determinar si las adecuaciones presupuestarias realizadas al P004 por la CONAVI en 2021 correspondieron al monto ejercido reportado en la Cuenta Pública.

Con la finalidad de verificar el ejercicio del presupuesto del Pp P004, en 2021, así como la consistencia de las operaciones presupuestarias realizadas con cargo al programa, la CONAVI proporcionó la base de datos con las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) del Sistema Integral de la Administración Financiera Federal (SIAFF) y los reintegros realizados al programa.

En 2021, por medio del P004, la comisión remitió 384 CLC con 620 registros correspondientes al programa, en donde se indica que pagó 41,501.3 miles de pesos, así como un reintegro por 0.4 miles de pesos, debido a una devolución de seguro vehicular, por

lo que, de acuerdo con la CONAVI, ejerció 41,500.9 miles de pesos por medio del Pp P004, cifra superior en 562.5 miles de pesos respecto de los reportado en la Cuenta Pública 2021, la cual consistió en 40,938.4 miles de pesos, sin que la comisión emitiera las aclaraciones correspondientes.

b) Ejercicio de los recursos por parte de SEDATU

En 2021, para que la secretaría se encontrara en posibilidad de ejecutar, conducir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la Política Nacional de Vivienda por medio del Pp P004 “Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda”, la SEDATU y la CONAVI mediante los oficios número V500.0076.2021-QCW/007/2021 y V500.0167.2021-QCW/027/2021 con fecha del 25 de enero del 2021 y el 13 de enero del 2021, solicitaron a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) la transferencia del 10.0% (4,700.2 miles de pesos) de los recursos autorizados a la CONAVI en los capítulos 2000 “materiales y suministros” y 3000 “servicios generales” para la operación del Pp P004 “Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda”, debido a que en el PEF 2021, no le fueron asignados recursos para la operación del programa. La SHCP formalizó este movimiento mediante la adecuación presupuestal folio MAP no. 2021-15-QWC-449 con fecha del 23 de abril del 2021. Asimismo, se señaló que, al cierre del ejercicio fiscal, dichos recursos se vieron afectados mediante una reducción líquida por los montos de 106.5 miles de pesos y 49.9 miles de pesos autorizados mediante los folios MAP 2021-15-410-2230 y MAP 2021-15-511-2267, derivados de ahorros y economías presupuestarias. Como resultado, en 2021, la SEDATU ejerció un monto total de 4,593.6 miles de pesos y se observó que, en 2021, del total del presupuesto ejercido por la secretaría, por medio del Pp P004 “Conducción e instrumentación de la Política Nacional de Vivienda”, el 0.8% (34.6 miles de pesos) correspondió al capítulo 2000 materiales y suministros, mientras que el 99.2% (4,559 miles de pesos) fue para el capítulo 3000 “servicios generales”. Por partida específica, se constató que se destinó el 96.6% (4,439.7 miles de pesos) de los recursos para la subcontratación de servicios con terceros, que son asignaciones destinadas a cubrir el costo de los servicios provenientes de la subcontratación que las dependencias y entidades llevan a cabo con personas físicas o morales especializadas, el 2.3% (107.4 miles de pesos) a servicios integrales, que corresponden a las asignaciones destinadas a cubrir las erogaciones que realizan las dependencias y entidades por la contratación con personas físicas o morales de servicios diversos, y el 1.0% (46.5 miles de pesos) correspondió a las partidas específicas restantes. Si bien a la SEDATU se le transfirieron recursos para operar el Pp P004 en el primer trimestre de 2021, es importante señalar que para el ejercicio fiscal 2020 no se le asignó ni tampoco ejerció presupuesto por medio del Pp P004 a pesar de que, en virtud de las modificaciones sustanciales derivadas de la reforma a la Ley de Vivienda de 2019, la SEDATU cuenta con la atribución de formular, conducir, coordinar, dar seguimiento y evaluar la política nacional de vivienda. A continuación, se presenta la distribución presupuestaria por cada una de las unidades responsables de operar el Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda”:

PRESUPUESTO ORIGINAL, MODIFICADO Y EJERCIDO DE LA CONAVI POR CAPÍTULO PARA EL PP P004  
 “CONDUCCIÓN E INSTRUMENTACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE VIVIENDA”  
 (miles de pesos)

UR	2021			% del total del programa	2022		% del total del programa
	Original	Modificado	Ejercido	%	Original	%	
CONAVI	47,006.3	40,938.4	40,938.4	89.9	60,354.9	83.4	
SEDATU	n.	4,593.6	4,593.6	10.1	12,000.0	16.6	
Total	47,006.3	45,532.0	45,532.0	100.0	72,354.9	100.0	

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en Cuenta Pública 2021 Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática 15 Desarrollo Agrario, Territorial Y Urbano y el PEF Análisis Funcional Programático Económico 2022 Ramo 15.

n.a.: No aplicable.

Del total del presupuesto ejercido por el Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda”, en 2021, el 10.1% (4,593.6 miles de pesos) correspondió a la SEDATU, mientras que el 89.9% (40,938.4 miles de pesos) a la CONAVI, tendencia que se mantuvo para el ejercicio fiscal 2022, ya que a la secretaría se le asignó el 16.6% (12,000.0 miles de pesos), mientras que a la CONAVI el 83.4% (60,354.9 miles de pesos), aun cuando que en virtud de las modificaciones sustanciales derivadas de la reforma de la Ley de Vivienda de 2019, la SEDATU cuenta con la atribución de formular, conducir, coordinar, dar seguimiento y evaluar la política nacional de vivienda, mientras que la CONAVI es la responsable de formular y ejecutar acciones de vivienda plasmadas en su Programa Institucional, Programa Anual y el Programa Nacional de Vivienda (PNV). Con el fin de revisar las adecuaciones presupuestarias realizadas al Pp P004 en 2021 y verificar su consistencia, la SEDATU proporcionó la base de datos de las adecuaciones, así como el registro documental de las mismas, y con la revisión de los 19 registros de adecuaciones presupuestales, se constató que 9 fueron ampliaciones, que en conjunto sumaron 10,415.8 miles de pesos y 10 reducciones, que representaron 5,822.2 miles de pesos, lo que resultó en un monto total de 4,593.6 miles de pesos, cifra que se corresponde con el presupuesto modificado reportado en la Cuenta Pública 2021. No obstante, la secretaría no envió evidencia documental de 6 adecuaciones presupuestarias con folio MAP-2021-15-410-498, MAP-2021-15-511-1173, MAP-2021-15-511-1174, MAP-2021-15-511-1908, MAP-2021-15-511-1986 y MAP-2021-15-511-2155. Con la finalidad de verificar el ejercicio del presupuesto del Pp P004, en 2021, así como la consistencia de las operaciones presupuestarias realizadas con cargo al programa la SEDATU proporcionó la base de datos con las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) del Sistema Integral de la Administración Financiera Federal (SIAFF), y se verificó que la secretaría pagó 4,593.6 miles de pesos por medio de 143 CLC, cifra que corresponde con lo reportado en la Cuenta Pública 2021. Asimismo, se constató que la dependencia no realizó reintegros a la Tesorería de la Federación. No obstante, de las 143 CLC, la secretaría no envió la evidencia documental de la CLC con folio 18.

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 3 de enero de 2023, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) remitió una nota informativa con la que se remiten y proporcionan las adecuaciones presupuestarias con los folios MAP-2021-15-410-498, MAP-2021-15-511-

1173, MAP-2021-15-511-1174, MAP-2021-15-511-1908, MAP-2021-15-511-1986 y MAP-2021-15-511-2155, así como la CLC con número de folio 18. Asimismo, la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) remitió una nota informativa y evidencia documental con la que se proporcionó la base normativa que sustenta las diferencias identificadas respecto de los reintegros realizados mediante las CLC y las adecuaciones, y señaló que los únicos sistemas autorizados para la realización, registro y control de adecuaciones presupuestarias (AP) y Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) son los establecidos y administrados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; además, dijo que, las adecuaciones y CLC son siempre revisadas y autorizadas por SEDATU en su carácter de coordinadora de sector y por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y dichos sistemas son administrados por la SHCP conforme al artículo 107 del RLFPRH, por lo que se solventó la observación.

## 8. Rendición de Cuentas

Con el análisis de la información contenida en la Exposición de Motivos del PPEF, el PPEF y el PEF 2021, en materia de vivienda, se identificó que el Gobierno Federal puntualizó la homologación de los criterios normativos, a fin de conducir e instrumentar la Política Nacional de Vivienda para el beneficio de la población. Asimismo, la SEDATU remitió el registro y publicación de la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp P004 para 2021.

En cuanto a la información reportada por la CONAVI, se identificó que la comisión no contó con atribuciones para reportar la información de las acciones y resultados de la política nacional de vivienda, toda vez que, en virtud de las modificaciones sustanciales derivadas de la reforma a la Ley de Vivienda de 2019, se transfirió a la SEDATU la atribución de formular, conducir, coordinar, dar seguimiento y evaluar la política nacional de vivienda, mientras que a la CONAVI se le asignó la atribución de formular y ejecutar acciones de vivienda plasmadas en su Programa Institucional, Programa Anual y el Programa Nacional de Vivienda (PNV); sin embargo, la CONAVI tuvo a su cargo el Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda” y ejerció recursos económicos por medio de éste, sin contar con atribuciones para conducir la política nacional de vivienda y de la homologación de los criterios normativos de vivienda.

Asimismo, la SEDATU informó, en términos generales, de la gestión de la Política Nacional de Vivienda, ya que reportó la información respecto de sus acciones para el Pp P004 “Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda”, donde se relacionaron elementos en materia de vivienda en términos de política de desarrollo urbano, suelo y vivienda, con la coordinación de los ONAVIS, INSUS, de las entidades competentes y de los sectores social y privado, así como de convenios de coordinación entre estos; de proyectos de planeación urbana; de elaboración de programas de desarrollo urbano, de recuperación de vivienda abandonada, así como de fortalecimiento de enfoque de género en la operación de la SEDATU a partir de la participación del Comité para la Igualdad Laboral; Además, se constató que en la Cuenta Pública 2021 la SEDATU reportó un presupuesto ejercido de 45,532 miles de pesos. No obstante, no se encontraron elementos relacionados con la homologación de los criterios normativos de vivienda, ya que en el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos por Clasificación Funcional Programática de la Cuenta

Pública se señaló que, para llevar a cabo la conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda, se realizaron un mayor número de acciones con el objeto de que la población de bajos ingresos tenga acceso a una solución habitacional.

Derivado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 3 de enero de 2023, la SEDATU, mediante nota informativa, señaló que, derivado del análisis de la información contenida en materia de vivienda en la Exposición de Motivos del Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación y el Proyecto de Egresos de la Federación 2021, se señaló la homologación de criterios normativos por parte de la operación a través de la CONAVI, sin embargo, los recursos presupuestales no fueron asignados de origen a la SEDATU, por lo que lo establecido en la Exposición de motivos del PPEF, se basó en el hecho de que el programa sería operado a través de la CONAVI, y que en el mes de abril de 2021 se transfirió el 10% de los recursos por acuerdo entre la SEDATU y la CONAVI; remitió evidencia del balance de la Cuenta Pública 2021 del Pp P004 que sirvieron para los documentos de rendición de cuentas; y precisó que en los informes que se rinden por parte de la SEDATU, se reportan todas y cada de las actividades a cargo de las Unidades Administrativas, con base en sus atribuciones y los programas presupuestarios autorizados, y en el marco del P004, se reportan en apego a formatos ya establecidos y regulados por los "Lineamientos para la Integración de la Cuenta Pública 2021", en específico, del proceso para el reporte de avances final de las metas comprometidas en todos los indicadores del desempeño, para el ciclo presupuestario 2021; sin embargo, si bien la SEDATU operó el programa a partir del mes de abril de 2021, las modificaciones a la Ley de Vivienda de 2019 le confirieron las atribuciones de, entre otras, las de formular, conducir, coordinar, dar seguimiento y evaluar la política nacional de vivienda, por lo que no la exime de haber reportado los resultados del programa presupuestario P004 en los documentos de rendición de cuentas, por lo que se mantiene la observación.

#### **2021-0-15100-07-0071-07-003 Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano implemente los mecanismos que aseguren que la información reportada en los documentos de rendición de cuentas incluya los elementos respecto de sus gestiones en el ejercicio fiscal correspondiente que le permitan transparentar el ejercicio de los recursos a fin de cuantificar el cumplimiento de los objetivos, políticas, estrategias, prioridades y metas establecidas para el Pp P004 "Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda", y explique en forma detallada las causas de las variaciones y su correspondiente efecto económico para el ejercicio en revisión, así como para los ejercicios fiscales subsecuentes, en términos de lo establecido en los artículos 1, párrafo segundo, 4, párrafo segundo, 24, fracción I, y 111, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y del artículo 54, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de

Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

## 9. Control interno

En la primera norma “Ambiente de Control”, la SEDATU dispuso y difundió los códigos de ética y de conducta institucional, contó con mecanismos de difusión y fomento mediante correo institucional y a través de la página de la SEDATU; proporcionó evidencia respecto de la colocación en sus instalaciones de infografías en los elevadores que utiliza el personal en su actuar cotidiano difundiendo con ello el respeto a la integridad, de la promoción de la integridad y prevención de la corrupción, las cuales fueron difundidas mediante correo institucional y a través de la página de la SEDATU y éstas actividades correspondieron por la Dirección General de Capital Humano y Desarrollo Organizacional como área responsable.

En la Norma Segunda, “Administración de Riesgos”, la SEDATU no contó con un plan estratégico debido a que los recursos del Pp P004 para el ejercicio 2021, fueron transferidos hasta el 22 de abril del 2021, sin embargo, contó con el seguimiento a las metas y objetivos del Pp P004. Al respecto, la MIR del programa contó con 6 que permiten evaluar el desempeño de las actividades realizadas en un ejercicio fiscal; y la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda (DGDUSV), de la SEDATU tuvo la responsabilidad del reporte de la MIR, derivado de la reforma de la Ley de Vivienda publicada el 14 de mayo de 2019, por lo tanto, la DGDUSV es la Unidad Responsable de reportar el avance de los indicadores en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH).

En 2021 la SEDATU contó con la Matriz de Administración de Riesgos Institucional autorizada y vigente en 2021, sin embargo, debido a que no se asignó originalmente el programa ni su presupuesto a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, no se consideró el en año 2021, el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos en relación con el Pp P004 “Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda”.

En la Norma Tercera “Actividades de Control”, la SEDATU realizó actividades de control preventivas y correctivas para poder cumplir con sus objetivos, así como de seguridad relacionadas con permisos de acceso a las TIC’S de manera institucional para proveer seguridad y protección a los servicios y sistemas informáticos, que son aplicables al programa Pp P004 y a todos los programas institucionales; se establecieron actividades de control basadas principalmente en el uso de las Tecnologías de la Información y comunicaciones (TIC’S) para cumplir las metas y objetivos institucionales, sin embargo, aun cuando la dependencia realizó dichas actividades de control vinculadas con las TIC’s no mostraron elementos que permitan determinar su contribución con la conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda en 2021 ni en la solución de su problema público que pretende resolver.

En relación con la Cuarta Norma “Información y Comunicación”, aun cuando la SEDATU señaló que se contribuye a las metas y objetivos prioritarios del Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020-2024, no precisó los medios implementados

para que sus unidades administrativas generaran y utilizaran información relevante y de calidad, que contribuyera al logro de metas y objetivos específicos del Pp P004 ni de la solución al problema público que pretende resolver; además, contó con mecanismos para asegurar la efectividad de los canales de comunicación interior y exterior entre las unidades responsables de la Institución indicó que respecto del seguimiento del Programa Nacional de Vivienda 2021-2024, se han remitido oficios a los ONAVIS de manera trimestral, solicitando que sea remitido a la DGDUSV su reporte de avances a través de las fichas que les son proporcionadas; y del reporte y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), se ha dirigido a las áreas involucradas de dar seguimiento a los distintos indicadores que componen la MIR, un correo solicitando el envío a la DGDUSV el reporte de avance del indicador que tienen a su cargo.

Referente a la Quinta Norma “Supervisión y Mejora Continua”, la SEDATU señaló que la responsabilidad de supervisar el control interno corresponde a todos los servidores públicos de mandos superiores y medios de cada Unidad Administrativa Responsable, y que la Dirección General de Programación y Presupuesto es el área responsable de la supervisión de las actividades en materia de control interno, sin embargo, no se constató con la evidencia proporcionada su contribución en la conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda ni de la solución al problema público que pretende resolver.

Derivado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 3 de enero de 2023, la SEDATU, mediante nota informativa, señaló que, derivado de que en 2021 no se asignó originalmente el programa ni su presupuesto a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y el Manual de Organización Específico de la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda, fue autorizado en 2022, no se consideró el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos y el Programa de Trabajo de Control Interno en relación con el Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda”.

#### Hechos posteriores

La SEDATU indicó que, para 2023, cuenta con los instrumentos autorizados y vigentes, por lo que evidenció que realizó el Diagnóstico del Establecimiento de Control Interno y el Cuestionario de Análisis de Riesgos para procesos prioritarios, y en este sentido, la Conducción de la Política Nacional de Vivienda, el cual se remitió mediante oficio V.511.DGDUSV.0033.2023 del 10 de enero de 2023 de la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda a la Dirección General de Programación y Presupuesto de la SEDATU como área coordinadora del control interno de esta Secretaría para ser incorporadas al Programa de Trabajo de Control Interno (PTCI) y al Programa de Trabajo de Administración de Riesgos (PTAR) de la SEDATU, el cual fue puesto a consideración del área que funge como Coordinador de Control Interno en la SEDATU, para análisis, revisión y procedencia de integración, y que se sujeta a aprobación del Comité de Control Interno y Desempeño Institucional (COCODI), por lo que solventó lo observado.

### **Consecuencias Sociales**

En 2021, la SEDATU y la CONAVI realizaron una insuficiente conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda, debido a que, si bien, la SEDATU contó con las facultades normativas de operar un programa en modalidad P, este fue operado por la CONAVI, aun cuando no contó con atribuciones para planear, dar seguimiento y evaluar de la política nacional de vivienda ya que dejó de cumplir con su objeto de creación; el diseño del Pp P004 presentó áreas de oportunidad, en su diseño, las unidades responsables del Pp trabajaron de manera desarticulada, al reportar información diferente del Pp p004, y no fue posible determinar la contribución del programa a garantizar el acceso a una vivienda adecuada para todas las personas a partir de un enfoque de derechos humanos con pertinencia cultural y regional.

### **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, 4 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 5 restantes generaron:

5 Recomendaciones al Desempeño.

#### **Consideraciones para el seguimiento**

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe 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 de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

### **Dictamen**

El presente se emite el 19 de enero de 2023 fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar la política nacional de vivienda, a efecto de determinar su pertinencia para atender el problema que le dio origen y la efectividad de sus actividades para cumplir con



los objetivos comprometidos. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En el Programa sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (PSEDATU) 2020-2024 se estableció que será un gran reto para el sector, reducir las brechas de desigualdad y segregación socioterritorial, así como una obligación para cumplir el mandato constitucional del derecho humano a la vivienda adecuada para toda la población. Lo cual no se podrá lograr sin la participación de los diferentes actores públicos, privados y sociales, mediante el rediseño del marco institucional y la construcción de esquemas financieros con un enfoque integrado del territorio. Asimismo, la nueva política integra los siete elementos de la vivienda adecuada: seguridad de la tenencia, disponibilidad de servicios, asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad, ubicación y adecuación cultural, lo que implica priorizar acciones para grupos en situación de vulnerabilidad.

Para atender el problema anteriormente consignado, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) y la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) operaron, en 2021, el Programa presupuestario (Pp) P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda”.

La SEDATU contó con la atribución de formular, conducir, coordinar, dar seguimiento y evaluar la política nacional de vivienda, mientras que la CONAVI de formular y ejecutar acciones de vivienda plasmadas en su Programa Institucional, Programa Anual y el Programa Nacional de Vivienda (PNV).

Los resultados de la fiscalización mostraron, que en 2021, en el diseño normativo de los operadores del Pp P004 “Conducción e instrumentación de la política de vivienda”, se determinó qué, como resultado de la modificación a la LOAPF de 2018, y las consecuentes cambios al marco regulatorio de la política de vivienda, se le confirieron a la SEDATU, entre otras, las atribuciones o facultades para formular, ejecutar, conducir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la Política Nacional de Vivienda y el programa nacional en la materia; no obstante, con dichas modificaciones, la CONAVI dejó de contar con los elementos de utilidad pública e interés social, por los que se dio su creación con la reforma de la Ley de Vivienda de 2006 como un organismo descentralizado (referentes a formular, ejecutar conducir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la Política Nacional de Vivienda y el programa nacional), por lo que la comisión quedó encargada únicamente de actividades institucionales operativas, en cuanto a la formulación y ejecución de su programa institucional, de las disposiciones y reglas de operación necesarias para llevar a cabo las acciones de vivienda del gobierno federal para el acceso a la vivienda mediante el otorgamiento de subsidios orientadas a proteger y garantizar el derecho de las personas a disfrutar de una vivienda digna y decorosa; se identificó que la comisión no contó con atribuciones referentes a la operación de un programa presupuestario con la modalidad “P”, referentes a desempeñar actividades destinadas al desarrollo de programas y formulación, diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas y sus estrategias, así como para diseñar la implantación y operación de los programas y dar seguimiento a su cumplimiento;

y se determinó que la CONAVI, como resultado de las reformas realizadas a la normativa que regula la política de vivienda, careció de los elementos de utilidad pública e interés social, por los que se dio su creación como un organismo descentralizado, conforme a lo dispuesto en el artículo 14, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, ya que, para 2021, estos fueron atribuidos a la SEDATU, por lo que la comisión quedó encargada de actividades institucionales operativas para llevar a cabo las acciones de vivienda del gobierno federal.

En el diseño programático para la operación del Pp P004, se determinó que el programa contó con dos árboles de problemas y objetivos, uno reportado por CONAVI y otro por la SEDATU, los cuales tuvieron diferencias, ya que los correspondientes a la CONAVI, datan del 2018, debido a que su diagnóstico no fue actualizado en el periodo 2019-2021, lo cual coincide con el año en el que se realizó la reforma a la Ley de Vivienda (2019), en la que la comisión dejó de tener la atribución de “formular, ejecutar conducir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la Política Nacional de Vivienda y el programa nacional en la materia”; no obstante, se informa que, la problemática determinada por la CONAVI radicó en una baja coordinación de las entidades que intervienen en la política nacional de vivienda. De la revisión de la MIR del Pp P004 para 2021, se identificó que los objetivos e indicadores establecidos se vincularon de manera directa con las atribuciones conferidas a la SEDATU referentes a formular, ejecutar, conducir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la Política Nacional de Vivienda y el programa nacional en la materia, sin que se identificaran elementos referentes a la participación de la comisión con base en sus atribuciones establecidas, en cuanto a formular y ejecutar su programa institucional para llevar a cabo las acciones de vivienda del gobierno federal orientados a proteger y garantizar el derecho de las personas a disfrutar de una vivienda digna y decorosa.

En cuanto al diseño presupuestal del programa, se observó que existieron incongruencias en la asignación y ejercicio del presupuesto del Pp P004, ya que se constató que del monto ejercido en el programa P004 (45,532.0 miles de pesos), la CONAVI erogó 40,938.4 miles de pesos, en rubros de compensación garantizada, subcontratación de servicios con terceros, a sueldos base y a otras partidas; además, como se identificó en los análisis del diseño normativo de los operadores del Pp P004 “Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda”, así como del programático, la comisión, a 2021 y, derivado de la reforma a la Ley de Vivienda de 2019, ya no contaba con los elementos de utilidad pública e interés social, por los que se dio su creación en 2006 como un organismo descentralizado referentes a la de formular, ejecutar conducir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la Política Nacional de Vivienda y el programa nacional y, por lo tanto, tampoco con las atribuciones para hacerse cargo de la operación de un programa con la modalidad “P”, lo cual se confirmó con la revisión de los documentos programáticos del Pp, en los cuales se determinó que estos no se vincularon con lo referido en el mandato de la CONAVI en cuanto a su participación para formular y ejecutar su programa institucional para llevar a cabo las acciones de vivienda del gobierno federal, ya que, que si bien, la comisión dirige su operación al otorgamiento de apoyos para la realización de acciones de vivienda que pueden contribuir a la Política Nacional de Vivienda, como resultado de las reformas realizadas a la normativa que regula la política de vivienda, a 2021, careció de los elementos

de utilidad pública e interés social, por los que se dio su creación como un organismo descentralizado (referentes a formular, ejecutar conducir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la Política Nacional de Vivienda y el programa nacional), conforme a lo dispuesto en el artículo 14, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, dichos elementos, en 2021, fueron atribuidos a la SEDATU.

En relación con la planeación de la política nacional de vivienda por parte de la SEDATU, la secretaría emitió y aprobó los lineamientos para la operación y funcionamiento del Consejo Nacional de Vivienda y el Reglamento Interno de la Comisión Intersecretarial de Vivienda el COMERI; emitió los Lineamientos para el Premio Nacional de Vivienda el Premio Nacional de Vivienda 2019-2020 y el proceso para la realización del PrNV; elaboró el “Manual del PrNV 2019-2020”; inició la elaboración del diagnóstico en 2021, del Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda”; sin embargo, se verificó que éste fue concluido y publicado hasta 2022; participó en la formulación de ocho convenios de colaboración, concertación y participación en 2021; realizó la actualización mensual del SNIIV y el Plan de mejoras del Sistema Nacional de Información de Indicadores de Vivienda 2021, sin que la dependencia remitiera evidencia correspondiente del Convenio de Coordinación del 1 de noviembre de 2019; del acta entrega-recepción celebrada entre la CONAVI y la SEDATU para la entrega de los archivos relacionados con el Premio Nacional de Vivienda de los años 2003 al 2018 del 11 de agosto de 2021; ni de las acciones correctivas y de los correos con los que fueron celebradas las reuniones virtualmente.

Asimismo, formuló acciones para la Coordinación Nacional de Autoproducción; participó en dos sesiones ordinarias para la conformación y operación de Comités Técnicos Especializados con el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI); participó en 62 sesiones de los Órganos Colegiados de los ONAVIS con las instituciones: INFONAVIT, FONHAPO, FOVISSSTE e INSUS; y participó en tres sesiones con el Consejo Nacional de Organismos Estatales de Vivienda (CONOREVIS).

En adición, señaló que, como parte de las actividades formuladas para el seguimiento de acciones de vivienda en el marco de la MIR del Pp P004 envió la solicitud trimestral de avance y solicitud anual del avance final de los indicadores de la MIR del Pp P004 a los operadores del programa, así como la formulación de un diagrama de flujo de los procedimientos para los cambios al ISD; llevó a cabo para el seguimiento del PNV los informes trimestrales de resultados, la elaboración de diagramas de flujo de los procedimientos para el seguimiento al PNV y cambios en los ISD y reuniones de seguimiento mensuales con los ONAVIS.

Respecto de la evaluación a la política nacional de vivienda, realizada por la SEDATU, se constató que, la entidad implementó fichas de información para la recolección y evaluación de la información. Adicionalmente, la SEDATU reportó la realización de tres reuniones con el Consejo Nacional de Organismos Estatales de Vivienda en donde se abordaron temas y líneas de trabajo para llevar a cabo capacitaciones en distintos rubros del sector para 2022; sin embargo, no remitió información ni dio respuesta sobre las tres reuniones que llevó a

cabo en coordinación con el Consejo Nacional de Organismos Estatales de Vivienda (CONOREVI).

En cuanto a la contribución del programa presupuestario Pp P004 “Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda” por parte de la CONAVI y de la SEDATU, mostraron áreas de oportunidad y mejora, ya que la CONAVI no contó con atribuciones para llevar a cabo la conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda, ni para operar un programa de modalidad “P”. Respecto de la SEDATU, se constató que si bien realizó actividades relacionadas con la operación y funcionamiento del Consejo Nacional de Vivienda; la actualización de la normativa de la Comisión Intersecretarial de Vivienda; el Premio Nacional de Vivienda 2019-2020; convenios de colaboración de con los ONAVIS y OREVIS, y reportó avances de los cinco objetivos y 21 estrategias establecidas en el PNV 2021-2024, se encontraron áreas de oportunidad, por lo que no garantizó que se llevara a cabo la planeación, seguimiento y evaluación de la política nacional de vivienda conforme a los objetivos de planeación nacional y en ese sentido conocer el avance en la atención en el problema público identificado como la baja coordinación entre las entidades responsables de la implementación de la política nacional de vivienda, ni de su avance y atención con la vinculación y contribución de la conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda, aunado a ello, dicho problema identificado correspondió a una causa y no al problema de la política pública en cuestión.

En 2021, si bien, se realizaron acciones de vivienda en el Pp P004, éstas tuvieron áreas de mejora en su ejecución, ya que no se ejecutaron conforme a su mandato, debido a que se observó que dicho programa presentó deficiencias en su diseño normativo, programático y presupuestal, derivado de la reforma a la Ley de Vivienda del 14 de mayo de 2019, donde la CONAVI para 2021 ya no contó con las facultades y atribuciones para llevar a cabo un programa presupuestario de modalidad P, por lo que dejó de cumplir con el mandato para la que fue creada; mientras que, aun cuando a la SEDATU no se le asignaron recursos en el PEF, se observó en la Cuenta Pública que sí ejerció recursos para dicho programa, sin embargo, no fue posible cuantificar su contribución en la conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda, conforme a sus objetivos de planeación nacional, debido a que se detectaron áreas de oportunidad y de mejora en términos de las actividades de planeación, seguimiento y evaluación de la política nacional de vivienda, referentes a un programa presupuestario de modalidad P, ya que careció de elementos que permitan cuantificar y determinar de qué manera sus actividades fueron destinadas al desarrollo del programa y formulación, diseño, ejecución y evaluación de la política nacional de vivienda y sus estrategias, así como para diseñar la implantación y operación del programa y dar seguimiento a su cumplimiento; su avance en la atención en el problema público identificado como la baja coordinación entre las entidades responsables de la implementación de la política nacional de vivienda, ni de su avance y atención con la vinculación y contribución de la conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda, lo que limitó conocer en qué medida la CONAVI contribuyó al cumplimiento de sus objetivos superiores, por lo que deberá atenderlas en el ámbito de su competencia, a fin de constatar su cumplimiento en cuanto a su marco normativo.

Referente al ejercicio de los recursos del Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda”, mediante la CONAVI se ejerció el 89.9% (40,938.4 miles de pesos) del Pp P004, aun cuando no contó con atribuciones para planear, dar seguimiento y evaluar la política nacional de vivienda. Del total, el 56.1% (22,946.9 miles de pesos) correspondió al capítulo 1000 servicios personales, el 0.6% (224.4 miles de pesos) al capítulo 2000 materiales y suministros y el 43.4% (17,767.0 miles de pesos) al capítulo 3000 servicios generales. Por partida específica, se constató que se destinó el 41.0% (16,800.5 miles de pesos) al rubro de compensación garantizada, el 20.8% (8,510.3 miles de pesos) a subcontratación de servicios con terceros y 10.0% (4,110.5 miles de pesos) a sueldos base, mientras que el 28.2% (11,517.1 miles de pesos) correspondió a las partidas específicas restantes. Además, la comisión señaló que el presupuesto pagado en el rubro de gasto de servicios generales se debió a que los recursos fueron utilizados principalmente en el pago de servicios básicos y en servicios integrales con la finalidad de realizar verificaciones en campo y en atención a beneficiarios directos de los programas de subsidios.

Respecto de la SEDATU, ésta erogó el 10.1% (4,593.6 miles de pesos) del total de recursos del Pp P004. Del total, 34.6 miles de pesos correspondieron al capítulo 2000 y 4,559.0 miles de pesos al capítulo 3000, con el objetivo de conducir la política nacional de vivienda. Referente a las adecuaciones presupuestales, la SEDATU realizó 19, de las cuales 9 fueron ampliaciones por un monto de 10,415.8 miles de pesos, mientras que 10 correspondieron a reducciones, que representaron 5,822.2 miles de pesos, lo que resultó en un monto total de 4,593.6 miles de pesos, cifra que correspondió con el presupuesto modificado reportado en la Cuenta Pública 2021. En cuanto a las CLC, la dependencia reportó 143 CLC, por un monto de 4,593.6 miles de pesos, que correspondió con lo reportado en la Cuenta Pública 2021, referente al presupuesto ejercido.

Referente a la rendición de cuentas, se constató que la CONAVI no reportó información respecto del Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda”, ya que, en virtud de las modificaciones sustanciales derivadas de la reforma a la Ley de Vivienda de 2019, se transfirió a la SEDATU la atribución de formular, conducir, coordinar, dar seguimiento y evaluar la política nacional de vivienda, mientras que a la CONAVI se le asignó la atribución de formular y ejecutar acciones de vivienda plasmadas en su Programa Institucional, Programa Anual y el Programa Nacional de Vivienda (PNV); sin embargo, la CONAVI tuvo a su cargo el Pp P004 “Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda” y ejerció recursos económicos por medio de éste, sin contar con atribuciones para conducir la política nacional de vivienda y de la homologación de los criterios normativos de vivienda.

En cuanto a la SEDATU ésta informó, en términos generales, de la gestión de la Política Nacional de Vivienda, ya que reportó la información respecto de sus acciones para el Pp P004 “Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda”, donde se relacionaron elementos en materia de vivienda en términos de política de desarrollo urbano, suelo y vivienda, con la coordinación de los ONAVIS, INSUS, de las entidades competentes y de los sectores social y privado, así como de convenios de coordinación entre estos; de proyectos de planeación urbana; de elaboración de programas de desarrollo

urbano, de recuperación de vivienda abandonada, así como de fortalecimiento de enfoque de género en la operación de la SEDATU a partir de la participación del Comité para la Igualdad Laboral; además, se constató que en la Cuenta Pública 2021 la SEDATU reportó un presupuesto ejercido de 45,532 miles de pesos, sin que se encontraran elementos relacionados con la homologación de los criterios normativos de vivienda, ya que en el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos por Clasificación Funcional Programática de la Cuenta Pública se señaló que, para llevar a cabo la conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda, se realizaron un mayor número de acciones con el objeto de que la población de bajos ingresos tenga acceso a una solución habitacional.

En opinión de la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios (DGADPP), la SEDATU y la CONAVI realizaron una insuficiente conducción e instrumentación de la Política Nacional de Vivienda, debido a que, si bien la comisión dirige su operación al otorgamiento de apoyos para la realización de acciones de vivienda que pueden contribuir a la Política Nacional de Vivienda, como resultado de las reformas realizadas a la normativa que regula la política nacional de vivienda, a 2021, careció de los elementos de utilidad pública e interés social, por los que se dio su creación como un organismo descentralizado (referentes a formular, ejecutar conducir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la Política Nacional de Vivienda y el programa nacional), conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, y estos elementos fueron atribuidos a la SEDATU, por lo que la comisión dejó de cumplir con su objeto de creación. Además, debido a que la comisión no contó en 2021 con atribuciones para conducir la política nacional de vivienda, el diseño del Pp P004 presentó áreas de oportunidad, ya que su Matriz de Indicadores para Resultados no se vinculó con su estructura programática, presupuestal y normativa; además, contó con dos árboles de problemas y de objetivos, y las unidades responsables del Pp trabajaron de manera desarticulada, al reportar información diferente del Pp P004, lo que impidió contribuir a garantizar el acceso a una vivienda adecuada para todas las personas a partir de un enfoque de derechos humanos con pertinencia cultural y regional.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Lic. Olivia Valdovinos Sarabia

Lic. Tizoc Villalobos Ruiz

### *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. Verificar en 2021, el cumplimiento de las disposiciones aplicables para el diseño normativo, programático y presupuestal del Pp P004 "Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda" en cuanto a las atribuciones para su operación y ejecución por CONAVI y SEDATU y su vinculación con la política nacional de vivienda.
2. Verificar que, en 2021, la SEDATU y la CONAVI planearon y formularon actividades relacionadas con la conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda.
3. Comprobar que, en 2021, la SEDATU y la CONAVI implementaron mecanismos de seguimiento para las acciones formuladas para la conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda.
4. Verificar que, en 2021, la SEDATU y la CONAVI implementaron instrumentos para evaluar los resultados de las acciones realizadas en la conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda.
5. Verificar que, en 2021, la SEDATU y la CONAVI contribuyeron a conducir e instrumentar la política nacional de vivienda, conforme a los objetivos de planeación nacional.
6. Verificar en 2021, el cumplimiento de las disposiciones normativas descritas en la evaluación del Sistema de Evaluación del Desempeño y la vinculación con la problemática identificada con el programa P004 Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda.
7. Constatar que, en 2021, los recursos erogados por la SEDATU y la CONAVI, con cargo al Pp P004, se destinaron a la gestión de actividades relacionadas con la planeación, seguimiento y evaluación de la política nacional de vivienda mediante el Pp P004 Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda.

8. Comprobar que, en 2021, la SEDATU y la CONAVI reportaron en los documentos de rendición de cuentas la información que permitiera evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas del Pp P004 conforme a lo establecido en la Exposición de Motivos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y el Presupuesto de Egresos de la Federación.
9. Verificar que, en 2021, el Sistema de Control Interno implementado por la SEDATU proporcionó una seguridad razonable en el logro de los objetivos y metas institucionales en el contexto del Pp P004.

#### *Áreas Revisadas*

La Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda de la SEDATU y la CONAVI.

#### *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: Art. 1 Par. 2; Art. 4 Par. 2; Art. 24 Frac. I; Art. 27 Par. 2; Art. 111 Par. 3
2. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Art. 54 Par. 1 y 2
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Manual de Programación y Presupuesto 2021, anexo 2 Clasificación de Programas Presupuestarios  
  
Ley de Vivienda Arts. 16 Frac. I y 19 Frac. I

#### *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.