

Instituto Nacional del Suelo Sustentable

Desempeño en el Cumplimiento del Programa Institucional del Instituto Nacional del Suelo Sustentable

Auditoría de Desempeño: 2024-1-15QDV-07-0228-2025

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 228

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 2024 en consideración de lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar el desempeño del Instituto Nacional del Suelo Sustentable en la ordenación y regularización de la propiedad rural y urbana en cuanto al cumplimiento de objetivos institucionales.

Alcance

La auditoría comprende la revisión de la eficiencia y economía en el diseño e implementación de los objetivos y metas del Programa Institucional del Instituto Nacional del Suelo Sustentable 2020-2024 referentes a la gestión y regularización del suelo; así como la evaluación de la eficacia en los resultados relativos a la coordinación de la implementación de la Política Nacional de Suelo, la regularización de lotes y predios, y su contribución al ejercicio del derecho a la propiedad. El análisis del control interno y la contribución del INSUS a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se realizó de manera transversal.

El alcance temporal de la auditoría se refiere a la C.P. 2024, y para fines comparativos se analizaron datos correspondientes al periodo 2020-2024.

Esta auditoría se realizó en términos de lo mandatado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en su artículo 79, párrafo quinto, fracción I, párrafo primero,¹ y en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en los artículos 2, fracción II; 14, fracción II, incisos a) y b), y 17, fracción V,² en materia de auditorías de desempeño. Los aspectos señalados fueron fiscalizados a fin de evaluar el cumplimiento de lo señalado en la CPEUM, en su artículo 134, primer párrafo, que establece: “Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. [...]”.

La presente auditoría se realizó de acuerdo con el marco jurídico y normativo que regula la actuación de la ASF, así como aquellos que son determinados institucionalmente, en concordancia con las Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización, para el caso especificó de las auditorías de desempeño la “ISSAI 300 Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño”,³ por lo que las normas aplicadas por el grupo auditor, en materia de auditorías de desempeño, se encuentran basadas y son congruentes con las normas aplicables del Marco de Pronunciamientos Profesionales de la INTOSAI (Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores).

¹ La **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en su artículo 79, párrafo quinto, fracción I, párrafo primero, señala: “Artículo 79. La Auditoría Superior de la Federación tendrá a su cargo: I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos, egresos y deuda; las garantías que, en su caso, otorgue el Gobierno Federal respecto a empréstitos de los Estados y Municipios; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la Ley. [...]”.

² La Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en su artículo 2, fracción II, establece: “Artículo 2.- La fiscalización comprende: [...] II. La práctica de auditorías sobre el desempeño para verificar el grado de cumplimiento de los objetivos de los programas federales.”; en su artículo 14, fracción II, señala: “Artículo 14.- La fiscalización de la Cuenta Pública tiene por objeto: [...] II. Verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas: a) Realizar auditorías del desempeño de los programas, verificando la eficiencia, la eficacia y la economía en el cumplimiento de los objetivos de los mismos; b) Si se cumplieron las metas de los indicadores aprobados en el Presupuesto de Egresos y si dicho cumplimiento tiene relación con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales, , y c) Si se cumplieron los objetivos de los programas [...]”; y en su artículo 17, párrafo primero, fracción V, establece: “Artículo 17.- Para la fiscalización de la Cuenta Pública, la Auditoría Superior de la Federación tendrá las atribuciones siguientes:[...] V. Practicar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, conforme a los indicadores establecidos en el Presupuesto de Egresos y tomando en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo, los programas sectoriales, regionales, operativos anuales, y demás programas de las entidades fiscalizadas, entre otros, a efecto de verificar el desempeño de los mismos y, en su caso, el uso de recursos públicos federales; [...]”.

³ La auditoría de desempeño se considera una revisión: “independiente, objetiva y confiable sobre si las acciones, sistemas, operaciones, programas, actividades u organizaciones gubernamentales, operan de conformidad con los principios de economía, eficiencia y eficacia, y sobre si existen áreas de mejora”.

Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores [en línea], “**ISSAI 300, Principios de la Auditoría de Desempeño**”, 2019, [consulta: 25 de agosto de 2025], disponible en: <https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/ISSAI-3000-Norma-para-la-Auditoria-de-Desempeno.pdf>

Antecedentes

El INSUS es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, específicamente de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), que está “[...] orientado a impulsar el desarrollo territorial, planificado y sustentable en México [...]”;⁴ cuenta “[...] con personalidad jurídica, y patrimonio propio, así como con autonomía técnica y de gestión”.⁵

El Instituto tiene como primer antecedente la conformación del Comité para la Regularización de la Tenencia que se creó el 20 de agosto de 1973, cuyo fin fue “implementar un programa nacional de regularización de la tenencia de la tierra y prever la disponibilidad de espacios para el debido crecimiento urbanístico de las poblaciones”.⁶

En 1974, se expidió el Decreto por el que se reestructuró dicho Comité para transformarse en la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT). “Posteriormente, con los decretos del 3 de abril de 1979 y el del 26 de febrero de 1999 se ampliaron las atribuciones y se redefinieron los objetivos que la Comisión habría de seguir para el cumplimiento de las demandas sociales del momento”.⁷

El 16 de diciembre de 2016 se expidió el Decreto por el que se reestructuró la CORETT para transformarse en el INSUS. De este modo, se le atribuyó la responsabilidad de “planear, diseñar, dirigir, promover, convenir y ejecutar programas, proyectos, estrategias, acciones, obras e inversiones relativas a la gestión y regularización del suelo, con criterios de desarrollo territorial, planificado y sustentable, con apego a los ejes rectores sustantivos de los programas, documentos e instrumentos normativos de la política del Sector”.⁸

Para cumplir con su objeto de creación “el INSUS se sujetará a las políticas, estrategias y prioridades que determine el Ejecutivo Federal, por medio de la SEDATU, en su carácter de coordinadora de sector en el marco de la planeación nacional del desarrollo urbano, la gestión del suelo y la regularización de la tenencia de la tierra”.⁹

⁴ Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.- Instituto Nacional del Suelo Sustentable. Programa Institucional del Instituto Nacional del Suelo Sustentable 2020-2024. Antecedentes, primer párrafo.

⁵ Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Estatuto Orgánico del Instituto Nacional del Suelo Sustentable. Artículo 1.

⁶ Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.- Instituto Nacional del Suelo Sustentable. Programa Institucional del Instituto Nacional del Suelo Sustentable 2020-2024. Numeral 5.1 Antecedentes. Publicado en el DOF el 02 de diciembre de 2020. p.7

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Estatuto Orgánico del Instituto Nacional del Suelo Sustentable. Artículo 3.

Es importante mencionar que la situación de las ciudades mexicanas, desde la instauración del Comité para la Regularización de la Tenencia en 1973, hasta la conformación del INSUS en 2016, tuvieron una transformación en su patrón de crecimiento. “De 1980 a 2017, la población urbana creció a una tasa promedio anual de 2.4%, mientras que la superficie de sus ciudades lo hizo a un ritmo de 5.4% cada año, es decir, 2.3 veces más rápido”¹⁰

En marzo de 2020, el INSUS publicó la Política Nacional de Suelo (PNS), cuyo objetivo es orientar la toma de decisiones en materia de desarrollo urbano, ordenamiento territorial y gestión ambiental del territorio.

En la auditoría se verificaron las acciones y mecanismos de coordinación y colaboración que implementó el INSUS para el ordenamiento y regularización de la propiedad en el país en 2024, a fin de dar cumplimiento al logro de objetivos y metas del Programa Institucional del INSUS 2020-2024, relacionados con la coordinación de la implementación de la Política Nacional de Suelo, con el desarrollo de mecanismos eficaces y eficientes de colaboración interinstitucional e intergubernamental (implementación), con la regularización de lotes y predios (resultados) y con la contribución al derecho de la propiedad (fines).

La presente revisión a 2024, del cumplimiento de los objetivos del Programa Institucional del Instituto Nacional del Suelo Sustentable 2020-2024 se estructuró en los hilos conductores siguientes: a) diseño, b) implementación, c) resultados y d) fines, como se presenta a continuación:

HILOS CONDUCTORES DE REVISIÓN		
Vertiente	Hilo conductor	Sub-hilo
Eficiencia/ Competencia de los actores	Diseño	1. Programa institucional.
Eficiencia/Economía		2. Evaluación del Desempeño en el ejercicio de los recursos para el cumplimiento de objetivos y metas.
Eficacia	Implementación	3. Implementación de la Política Nacional de Suelo.
Eficiencia		4. Coordinación, participación y colaboración institucional.
Eficacia/ Ciudadano Usuario	Resultados	5. Regularización de lotes y predios.
Eficacia/ Calidad	Fines	6. Contribución al ejercicio del derecho a la propiedad urbana.

FUENTE: Elaboración del grupo auditor.

¹⁰ Dato reportado en el Programa Institucional del Instituto Nacional del Suelo Sustentable 2020-2024. Obtenido de ONU-Hábitat (2018). Vivienda y ODS en México. Ciudades de México: ONU-Hábitat. Disponible en: http://70.35.196.242/onuhabitatmexico/VIVIENA_Y_ODS.pdf

Resultados

1. Programa Institucional

En este resultado se analizó la eficiencia y, de forma indirecta, la competencia de los actores en el ámbito institucional, en 2024, para identificar si el Instituto Nacional del Suelo Sustentable (INSUS) contó con un Programa Institucional estructurado con base en la Guía para la elaboración de programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo; así como un diseño alineado a la planeación de mediano plazo, que permitiera al INSUS contribuir a la ordenación y regularización de la propiedad en las diferentes regiones del país.

El análisis de la información se presenta en los apartados siguientes: a) Problema público; b) Diseño institucional; c) Diseño programático del PI-INSUS 2020-2024 y d) Diseño normativo del Programa Institucional del Instituto Nacional del Suelo Sustentable 2020-2024 (PI-INSUS 2020-2024), como se expone a continuación.

a) Problema público

A continuación, se presenta un esquema del problema público al que el Estado pretende responder mediante la operación del INSUS.

DIAGNÓSTICO DEL PROBLEMA PÚBLICO EN MATERIA DE ORDENACIÓN Y REGULARIZACIÓN DE LA PROPIEDAD, VIGENTE A 2024

DOCUMENTO	DIAGNÓSTICO
Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024	En el documento de planeación se engloba el actuar de la Administración Pública Federal en “empezar el combate a la pobreza y la marginación por los sectores más indefensos de la población”.
Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020-2024	En el análisis del estado actual se indicó que “se estima que, en las 74 Zonas Metropolitanas del país, que concentran cerca de 74.2% de la población nacional, podría haber entre 7 y 7.5 millones de predios no regularizados, de acuerdo con algunos estudios sobre la tenencia de la tierra en México publicados en 2010 y 2012. [...]”. El resultado del abandono de los principios de la función social del suelo por parte del Estado es la desregulación de los mercados de suelo y por tanto su mercantilización. La crisis territorial que enfrenta el país es una muestra de que los mercados desregulados de suelo e inmobiliario no contribuyen en la construcción de ciudades equitativas, el ordenamiento del territorio y cuidado del ambiente. Según los datos de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto en los Hogares, publicada por el INEGI en 2016, el 27.4% de las viviendas propias no contaban con escrituras; lo cual expresa que en muchos casos no se cuenta con certeza documental y seguridad jurídica en la tenencia y regularización de la tierra”.
Programa Institucional del Instituto Nacional del Suelo Sustentable 2020-2024	En el análisis del estado actual, se señaló que “la urbanización periférica presenta condiciones de ocupación de tipo irregular (asentamientos precarios dispersos) causadas, entre otros factores, por los elevados precios del suelo en zonas consolidadas y las políticas basadas en el subsidio al crédito a la vivienda que incentivaron la oferta del suelo irregular periférico y la expansión urbana basada en conjuntos habitacionales de alta densidad. En un contexto de debilidad de las políticas de planeación urbana promovidas en administraciones pasadas, con mercados de suelo disfuncionales y mal regulados, se generó un acceso inequitativo al mercado de suelo formal y bien localizado, cuyo resultado es el incremento en las condiciones de pobreza y segregación socioespacial en las ciudades mexicanas. Como consecuencia de este proceso de urbanización expansivo y desigual, se reprodujeron múltiples costos públicos y sociales con impactos negativos en la calidad de vida urbana [...]”.

FUENTE: Elaboración del grupo auditor con base en los documentos señalados.

Con la revisión de los documentos de planeación nacional, sectorial e institucional, se identificó consistencia entre ellos, dado que señalan que las causas del incremento de las condiciones de pobreza y segregación socioespacial se identifican con las condiciones de ocupación territorial de tipo irregular, puesto que el 27.4% de las viviendas propias no contaron con certeza documental y seguridad jurídica en la tenencia y regularización de la tierra.

En relación con lo anterior en el Decreto por el que se reestructura la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra para transformarse en el Instituto Nacional del Suelo Sustentable, se indica que “la regularización de la tenencia de la tierra conlleva al otorgamiento de la seguridad legal sobre la propiedad, [...]. Por lo que, es necesaria una efectiva política pública de control del suelo en el país, mediante una planeación urbana, que confiera seguridad y certeza jurídica en cuanto al uso, apropiación, aprovechamiento y fiscalización del suelo”.¹¹

b) Diseño institucional

El INSUS se constituyó por Decreto publicado el 16 de diciembre de 2016, como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía técnica y de gestión, sectorizado a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), el cual contó con el Manual General de Organización del INSUS, publicado en el DOF el 10 de febrero de 2020, vigente a 2024, en el que se establecen la visión, misión y objetivo institucional.

Con base en lo anterior, se identificó que el INSUS coadyuvó con la SEDATU en la definición de la Política Nacional de Suelo,¹² a fin de regularizar la oferta de suelo y la tenencia de tierra para la población de menores ingresos.

En 2024, la administración del INSUS estuvo a cargo de una Dirección General y de la Junta de Gobierno que sesionó siete veces durante el año fiscalizado, de forma trimestral y extraordinaria, con la finalidad de atender asuntos relacionados con la gestión interna. Asimismo, se verificó que en la XV Sesión Ordinaria, del 16 de octubre de 2020, la Junta de Gobierno aprobó el Programa Institucional para el periodo 2020-2024.

¹¹ Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Decreto por el que se reestructura la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra para transformarse en el Instituto Nacional del Suelo Sustentable. Publicado en el DOF el 16 de diciembre de 2016. p. 1.

¹² “Una política de suelo es un instrumento de política pública que establece una serie de conceptos, fundamentos y criterios técnicos para orientar la toma de decisiones respecto a la problemática relacionada con el uso, aprovechamiento, ocupación y conservación del suelo”. Definición de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano | Instituto Nacional del Suelo Sustentable, contenida en la Política Nacional de Suelo. Presentación. Consultada el 12/02/2025 en el link: <https://www.gob.mx/insus/documentos/politica-nacional-de-suelo>

c) Diseño programático del PI-INSUS 2020-2024

El PI-INSUS 2020-2024 se alineó a los objetivos de la planeación nacional y sectorial, al contar con tres objetivos específicos relacionados con el fortalecimiento de la regularización y gestión del suelo, así como de la conducción de la Política Nacional de Suelo.

La entidad fiscalizada informó que “se alinea con los [...] objetivos prioritarios del Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020-2024 [...] el INSUS tiene incidencia desde el planteamiento de sus objetivos en el ordenamiento territorial, la vivienda y el desarrollo urbano y agrario”.¹³

Asimismo, el INSUS mencionó que el PI-INSUS 2020-2024 se alineó con “el Programa Nacional de Vivienda 2020-2024, publicado en el DOF el 4 de junio de 2021 y con el Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano 2020-2024, publicado en el DOF el 2 de junio de 2021”.¹⁴ Cabe señalar que ambos documentos se emitieron después de la publicación del PI-INSUS 2020-2024.

d) Diseño normativo del PI-INSUS 2020-2024

Se identificó que en la elaboración del PI-INSUS 2020-2024, el Instituto acreditó los ocho elementos establecidos en la Guía para la elaboración de programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo, como se muestra a continuación:

ESTRUCTURA DE LOS PROGRAMAS DERIVADOS DEL PND 2019-2024

DESCRIPCIÓN	CONTENIDO DEL PI-INSUS	COMENTARIO	RELACIÓN ART. 26 BIS, LEY DE PLANEACIÓN
A. Índice			
Deberá contar con un índice para facilitar al lector la búsqueda de información dentro del programa.	Sí	Contiene un índice en la página número 1, mismo que se conforma por nueve numerales.	N.A.
B. Fundamento normativo de la elaboración del programa			
Deberá incorporarse la justificación que fundamente la elaboración del programa con base en las leyes vigentes, las disposiciones del Plan o mediante una instrucción o mandato del Titular del Ejecutivo Federal.	Sí	Se incluye en las páginas 2 y 3 el fundamento normativo actualizado para su operación.	N.A.
C. Siglas y Acrónimos			
Se deberá contar con un apartado para hacer referencia a las siglas y acrónimos a emplear en lo largo del programa, esto para referirse de forma abreviada a organismos, instituciones, empresas, sistemas, asociaciones, entre otros.	Sí	En las páginas 4 y 5 se precisan las siglas y acrónimos para dar entendimiento al documento.	N.A.
D. Origen de los recursos para la instrumentación del programa			

¹³ Información proporcionada por el INSUS mediante el oficio núm. 1.1/0410/2025. Del 8 de mayo de 2025, recibido el 9 de mayo de 2025.

¹⁴ Información proporcionada por el INSUS mediante el oficio núm. 1.1/0410/2025. Del 8 de mayo de 2025, recibido el 9 de mayo de 2025.

DESCRIPCIÓN	CONTENIDO DEL PI-INSUS	COMENTARIO	RELACIÓN ART. 26 BIS, LEY DE PLANEACIÓN
Todos los programas especiales, sectoriales, regionales e institucionales, con independencia de si su elaboración o ejecución está a cargo de una Dependencia, Entidad sectorizada o Entidad no sectorizada, deberán incluir íntegro el apartado y texto que se anexa a pie de cuadro. ¹	SÍ	En la página 6 se menciona el origen de los recursos, que son con cargo al presupuesto autorizado de los ejecutores de gasto participantes en el PI.	N.A.

E. Análisis del estado actual			
Los Criterios señalan que el apartado de Análisis del estado actual debe contener una descripción de la situación vigente de las problemáticas que atiende el programa, enfatizar las repercusiones en el bienestar de las personas en México (diferenciar cuando resulte relevante por identidad étnica y de género, así como por la condición en que viven), y en la economía en su conjunto, derivadas de la implementación de políticas públicas durante las administraciones pasadas, y cómo éstas contribuyeron al debilitamiento del pacto social.	SÍ	El antecedente del INSUS, se señala en las páginas 7 a 16, así como la relevancia del objeto del Instituto en la política nacional e información sobre el desempeño institucional.	Se relaciona con la fracción I al incluir un diagnóstico.
F. Objetivos prioritarios, estrategias prioritarias y acciones puntuales			
Los programas deberán contar con distintos niveles de instrumentos, los cuales varían en relevancia, especificidad y el número de instancias participantes.	SÍ	En la página 17 se incluyen tres objetivos prioritarios del PI, así como la relevancia de cada uno de ellos, a fin de atender una problemática identificada. Asimismo, en la página 26 se muestra la vinculación de los objetivos del PI con los de planeación de mediano plazo. En la página 28 se indican las estrategias prioritarias y las acciones puntuales ligadas a cada uno de los objetivos prioritarios.	Se relaciona con las fracciones II, III, y IV al incluir objetivos específicos, estrategias y líneas de acción.
G. Metas para el bienestar y Parámetros			
Como resultado de los programas de la actual administración, se espera observar un cambio en las condiciones de vida de la población. Para saber si los programas generan los resultados esperados, es necesario darles seguimiento. De esta manera, se pueda detectar deficiencias tanto en el diseño como en su operación para hacer ajustes que permitan alcanzar los objetivos planteados.	SÍ	Se incluyen 9 fichas de indicadores relacionados con la operación de los objetivos prioritarios.	Se relaciona con la fracción V al incluir indicadores estratégicos.
H. Epílogo: visión de largo plazo			
Las Dependencias y Entidades incorporarán una visión de largo plazo en concordancia con el Plan, la cual deberá describir la situación hacia 2024, así como una visión a 20 años conforme lo establecido en la Ley.	SÍ	El epílogo localizado en la página 52 define la visión como Institución hacia el futuro, y cómo pretende contribuir al desarrollo nacional.	N.A.

FUENTE: Elaboración del grupo auditor con base en la Guía para la elaboración de programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Institucional del INSUS 2020-2024.

N.A. No aplica.

1 Origen de los recursos para la instrumentación del programa: La totalidad de las acciones que se consideran en este programa, al incluir aquellas correspondientes a sus Objetivos prioritarios, Estrategias prioritarias y Acciones puntuales, así como las labores de coordinación interinstitucional para la instrumentación u operación de dichas acciones, y el seguimiento y reporte de las mismas, se realizarán con cargo al presupuesto autorizado de los ejecutores de gasto participantes en el programa, mientras éste tenga vigencia.

Se verificó que el contenido del Programa Institucional fue consistente con lo dispuesto en la Ley de Planeación en relación con los elementos que deben integrar este tipo de programas. Asimismo, se incluyeron tres objetivos prioritarios vinculados a nueve indicadores relacionados con la operación del Instituto, y un epílogo que mencionó la visión que se tiene hacia el futuro y su contribución al desarrollo nacional.

2. Evaluación del Desempeño en el ejercicio de los recursos para el cumplimiento de objetivos y metas

En este resultado se analizó la eficiencia y economía en la revisión de la alineación de los programas presupuestarios asociados a la implementación del Programa Institucional del Instituto Nacional del Suelo Sustentable 2020-2024, así como el avance en el logro de los objetivos institucionales en el ejercicio fiscal 2024, y la contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030.

El análisis de la información se presenta en los apartados siguientes: a) Ejercicio de los recursos para el cumplimiento de objetivos y metas; b) Alineación con la planeación sectorial de los Programas presupuestarios; c) Vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, y d) Análisis y cumplimiento de las Metas para el Bienestar del PI-INSUS 2020-2024.

a) Ejercicio de los recursos para el cumplimiento de objetivos y metas

En 2024, el INSUS ejerció 348,597.9 miles de pesos (mdp), para la operación del Programa Institucional del INSUS 2020-2024 y cumplimiento de sus objetivos y metas, lo que representó una cifra 24.2% inferior al presupuesto aprobado que fue de 459,833.2 mdp, y 8.4% inferior a los 380,715.6 mdp ejercidos en 2023. Al respecto, se verificó que en la Cuenta Pública 2024 el Instituto no señaló que esto fuera una limitante para dar cumplimiento a sus objetivos, estrategias y metas.

b) Alineación con la planeación sectorial de los Programas presupuestarios

Los recursos para la implementación del PI-INSUS 2020-2024 se concentraron en la Actividad Institucional “Ordenación y regulación de la propiedad rural y urbana”, que integró los programas presupuestarios R002 “Programa para la constitución de reservas territoriales prioritarias para el desarrollo urbano ordenado”, R003 “Programa Nacional de Regularización de Lotes”, y S213 “Programa para Regularizar Asentamientos Humanos”, vinculados con los objetivos prioritarios en materia de regularización y ordenamiento territorial.

Con los trabajos de auditoría se identificó que en el PI-INSUS 2020-2024 se definieron tres objetivos prioritarios alineados con los cuatro objetivos del Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020-2024 y con el objetivo del nivel Fin, y uno de nivel de Actividad, de dos Programas Presupuestarios a cargo del INSUS, lo que muestra congruencia

con los objetivos a los que se pretende contribuir por medio de un desarrollo territorial integrado, incluyente y seguro.

c) Vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es “un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad. También tiene por objeto fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad. [...] la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, es el mayor desafío a que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible”..¹⁵

El INSUS informó que, en 2024, “el PI-INSUS 2020-2024 se vinculó con los ODS”,¹⁶ y “que las acciones llevadas a cabo [...] para el cumplimiento de los objetivos prioritarios, aportaron al avance del cumplimiento de las metas de los ODS”;¹⁷ asimismo, se identificó que el INSUS contribuyó con los ODS 1, 10, 11 y 16 mediante el desarrollo de proyectos de gestión del suelo e identificación de predios vacantes para las demandas de suelo en el país; inscripción y entrega de escrituras para otorgar certeza jurídica a las personas que carecían de una acreditación de su propiedad y por medio de convenios de colaboración y coordinación para originar la armonía en el ejercicio de las funciones de las autoridades de los tres ámbitos de gobierno, lo que se reportó en los distintos informes de avances y resultados del PI-INSUS 2020-2024.

d) Análisis y cumplimiento de las Metas para el Bienestar del PI-INSUS 2020-2024

A continuación, se presenta el análisis de los avances de las “Metas y Parámetros para el Bienestar”.

¹⁵ Resolución A/RES/70/1 aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.

¹⁶ Informado por el INSUS con el oficio núm. 1.1/0410/2025 del 08 de mayo de 2025.

¹⁷ Ibid.

METAS PARA EL BIENESTAR DEL PI-INSUS 2020-2024

(Objetivo prioritario 1)

DEFINICIÓN O DESCRIPCIÓN	MÉTODO DE CÁLCULO	META PROGRAMADA			META REALIZADA			PROGRAMA PRESUPUESTARIO RELACIONADO
		(A)	(B)	Meta	(A)	(B)	Meta	
Objetivo prioritario 1: Coordinar la implementación de la Política Nacional de Suelo, para contribuir a generar una oferta de suelo apto y bien localizado para vivienda y otros usos urbanos, priorizando a la población urbana en situación de riesgo, rezago social y marginación.								
Meta: Tasa de variación del suelo adquirido.								
"Este indicador mide la velocidad a la que crece en cada periodo la cantidad de suelo que el Instituto incorpora a su patrimonio respecto al periodo anterior mediante las principales vías de adquisición".	"((Hectáreas de suelo en periodo actual/Hectáreas de suelo en el periodo anterior -1) *100. Unidad de medida: Porcentaje".	362.5	464.3	(21.9)	449.6	464.3	(3.2)	R002 MIR Nivel Componente*
Parámetro 1: Número de proyectos de gestión del suelo integrados.								
"Mide la cantidad de proyectos de gestión del suelo integrados, que cuentan con dictaminación y diseño de perfil de proyectos, inscritos al banco de proyectos".	"((Proyectos de gestión de suelo integrados en el año/Proyectos de gestión de suelo programados a integrar en el año) *100) Unidad de medida: Proyectos".	1	2	50.0	2	2	100.0	R002 MIR Nivel Componente*
Parámetro 2: Número de predios vacantes identificados.								
"El indicador mide la cantidad de los predios vacantes que son identificados".	"Número de predios vacantes o subutilizados durante el periodo, donde el número es la sumatoria de los predios identificados por las representaciones regionales. Unidad de medida: Predio".	1	7	14.0	7	7	100.0	R002 MIR Nivel Actividad*

FUENTE: Elaboración del grupo auditor con base en el Programa Institucional del Instituto Nacional del Suelo Sustentable 2020-2024, remitido por el INSUS mediante el oficio núm. 1.1/0410/2025 del 08 de mayo de 2025.

NOTA: (A) Numerador; (B) Denominador.

*Se verificó que la Meta para el Bienestar y los dos parámetros son parte integrante del programa presupuestario R002 "Programa para la constitución de reservas territoriales prioritarias para el desarrollo urbano ordenado" para identificar suelo vacante y que se integre a los Proyectos de Gestión del Suelo al patrimonio del INSUS.

La Meta para el Bienestar y sus Parámetros son congruentes con el objetivo prioritario 1 del PI-INSUS 2020-2024, debido a que buscó promover el acceso a las oportunidades que ofrece la urbanización e inhibir el crecimiento del fenómeno de la irregularidad, mediante una oferta de suelo apto y bien localizado que contribuya a resolver las necesidades de vivienda que priorice a la población en situación de riesgo, de rezago social y marginación y ordenar el crecimiento de las ciudades en correlación con el objetivo de la Política Nacional de Suelo;¹⁸ y se define el proceso de adquisición del suelo mediante la identificación de la

¹⁸ Su objetivo es establecer los principios, retos estratégicos y agenda de coordinación institucional para conducir la gestión del suelo en el país y prever la demanda de suelo apto para todas las personas, priorizando a la población en situación de riesgo, rezago social y marginación, en congruencia con las políticas de desarrollo territorial de la SEDATU. INSUS, 2020, "Política Nacional de Suelo", Capítulo 4, Política Nacional de Suelo, pág. 33.

superficie vacante; asimismo, por medio de análisis técnicos y normativos se considera para un posible proyecto de gestión del suelo y posteriormente se incorpore al patrimonio del INSUS.

En cuanto al avance reportado, se identificó que en la Meta para el Bienestar denominada “Tasa de variación del suelo adquirido” el INSUS informó en la Cuenta Pública¹⁹ que, para el periodo enero-diciembre de 2024, se programó originalmente la incorporación de 362-49-00 (equivalente a 362.5) hectáreas (ha.) al patrimonio del Instituto; sin embargo, dada la publicación de distintos decretos expropiatorios y acuerdos de desincorporación²⁰ se incluyeron 449-56-24.02²¹ (449.6) ha. Si bien, la incorporación de dicha superficie contribuyó a contar con suelo apto para su regularización, el resultado de la métrica “Tasa de variación del suelo adquirido” fue inferior en 3.2% a las 464.3 ha. registradas en 2023.

Respecto al parámetro 1, “Número de proyectos de gestión del suelo integrados”,²² el INSUS documentó el cumplimiento del 100.0% de la meta. Este indicador mide cuántos proyectos desarrollados por el Instituto se formularon con un enfoque integral y normativo, es decir, que cuentan con dictaminación y diseño de perfil de proyecto. En cuanto al parámetro 2, “Número de predios vacantes identificados”,²³ se constató que, en 2024, la meta se alcanzó al 100.0%, con la identificación de siete predios vacantes.

¹⁹ Justificaciones realizadas con base en los Lineamientos para el proceso de seguimiento y modificación extemporánea de los Instrumentos de Seguimiento del Desempeño de los Programas presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2024, numeral 28, y “Criterios para la publicación de Informes de Avance y Resultados enero 2023-junio 2024 de programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y reporte de indicadores en el SISEG-PPND”. Elaborados por la Subsecretaría de Egresos de la SHCP y la Unidad de Evaluación del Desempeño.

²⁰ El INSUS informó con el oficio núm. 1.1/0410/2025 del 08 de mayo de 2025, que se realizaron “2 acuerdos de desincorporación, 2 decretos expropiatorios, 1 convenio específico de traslación de dominio de activos remanentes de FNML y copia del Título de propiedad de la Colonia Luis Donaldo Colosio Murrieta”, mismos que proporcionó para su cotejo.

²¹ La cifra 449-56-24.02 se lee de la forma siguiente: 449 hectáreas, 56 áreas y 24.02 centiáreas.

²² Proyecto de Gestión del Suelo: El proceso mediante el cual el INSUS crea canales de comunicación, coordinación y concertación con propietarios del suelo y autoridades de diferentes niveles de gobierno para que, en el marco de las leyes, normas, políticas e instrumentos de gestión urbana se planifiquen y ejecuten acciones integrales de desarrollo urbano, vivienda, cuidado del ambiente y desarrollo económico local. “Manual de procedimientos para la planeación y evaluación de Proyectos de Gestión del Suelo”.

²³ Suelo vacante: “Terrenos que permanecen vacíos o que están subutilizados, y que se reconocen como urbanos y se localizan muy próximos a infraestructuras ya instaladas, pero que no se desarrollan en la plenitud de su potencial, contrariando el principio de la función social del suelo”. Definición de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Instituto Nacional del Suelo Sustentable, contenida en la Política Nacional de Suelo. Presentación. Consultada el 12/02/2025 en el link: <https://www.gob.mx/insus/documentos/politica-nacional-de-suelo>

METAS PARA EL BIENESTAR DEL PI-INSUS 2020-2024
(Objetivo prioritario 2)

DEFINICIÓN O DESCRIPCIÓN	MÉTODO DE CÁLCULO	META PROGRAMADA			META REALIZADA			PROGRAMA PRESUPUESTARIO RELACIONADO
		(A)	(B)	Meta	(A)	(B)	Meta	
Objetivo prioritario 2: Contribuir al ejercicio del derecho a la propiedad urbana, a través de acciones de regularización para la población que carece de certeza jurídica del suelo que ocupa.								
Meta: Porcentaje de escrituras Inscritas en el Registro Público de la Propiedad.								
“De acuerdo con los contratos de compraventa que se encuentran inscritos en el RPP, este indicador mide la proporción respecto al número de escrituras en trámite reportadas a diciembre del año previo más el total de contratos por realizar que correspondan al periodo de enero a septiembre del año actual. Esto con independencia del periodo de recolección de datos”.	“(Número de escrituras inscritas en el RPP en el periodo/Total de escrituras programadas a inscribir en el periodo) *100. Unidad de medida: Porcentaje”.	10,650.0	10,650.0	100.0	13,048.0	10,650.0	122.5	R003 MIR Nivel Componente*
Parámetro 1: Porcentaje de avance en la entrega de escrituras a las familias beneficiadas.								
“El indicador mide el porcentaje de avance referente a las escrituras entregadas de familias que tienen un lote irregular y aquellas que se encuentran programadas para ser entregadas durante el año”.	“(Total de escrituras entregadas/Total de escrituras programadas a entregar durante el año) * 100. Unidad de medida: Porcentaje”.	15,267.0	15,267.0	100.0	13,882.0	15,267.0	90.9	R003 MIR Nivel Propósito*
Parámetro 2: Porcentaje de lotes contratados.								
“Un contrato es el documento generado por el INSUS con el cual se inicia el trámite para la escrituración de una propiedad que previamente era un lote irregular. A través de este indicador, se mide la proporción de lotes contratados por el INSUS respecto al total de lotes en condiciones jurídicas de ser contratados al 30 de noviembre del año anterior. Esto con independencia del periodo de recolección de los datos”.	“(Número de lotes contratados) / (Total de lotes que se encuentran en condiciones jurídicas de ser contratados al 30 de noviembre del año anterior) * 100. Unidad de medida: Porcentaje”.	5,000.0	51,308.0	9.7	4,510.0	51,308.0	8.8	R003 MIR Nivel Componente*

FUENTE: Elaboración del grupo auditor con base en el PI-INSUS 2020-2024, remitido por el INSUS mediante el oficio núm. 1.1/0410/2025 del 08 de mayo de 2025.

NOTA: (A) Numerador; (B) Denominador.

* Se verificó que la Meta para el Bienestar y sus Parámetros se encuentran en el programa presupuestario R003 “Programa Nacional de Regularización de Lotes”, y tiene como objetivos realizar contratos de predios irregulares firmados y escriturados para que las familias que poseen un lote irregular adquieran su escritura para obtener seguridad jurídica patrimonial.

Se identificó que la Meta para el Bienestar y sus Parámetros son consistentes con el objetivo prioritario 2 del PI-INSUS 2020–2024, el cual buscó contribuir con el derecho a la propiedad mediante la certeza jurídica de la tenencia de la tierra, por medio de la regularización del suelo. En cuanto a la Meta para el Bienestar “Porcentaje de escrituras inscritas en el Registro Público de la Propiedad”, se alcanzó un avance del 122.5%. De acuerdo con la entidad fiscalizada, en las justificaciones reportadas por el INSUS en la

Cuenta Pública,²⁴ este resultado se explicó por el cumplimiento del Compromiso 49 del Ejecutivo Federal "Programa Masivo de Escrituración de Casas", mediante la colaboración con gobiernos estatales y locales para agilizar trámites en registros públicos y catastros. En 2024, la Representación Regional en Oaxaca destacó por su avance, a junio, en el programa especial de escrituración en Santa María Huatulco, ya que entregaron 1,129 escrituras a familias que vivían en asentamientos irregulares.

Respecto del Parámetro 1 "Porcentaje de avance en la entrega de escrituras a familias beneficiarias", se logró un avance del 90.9%, con 13,882 escrituras entregadas de 15,267 programadas. El INSUS proporcionó "Formatos Únicos de Registro de Escrituras Entregadas 2024" por cada Estado de la República Mexicana que comprenden las escrituras entregadas en 2024; asimismo, informó en las justificaciones reportadas en la Cuenta Pública,²⁵ que las razones de las variaciones entre lo programado y lo registrado obedece a "la dificultad para localizar a algunos beneficiarios [...] y al incumplimiento de pagos locales por parte de los ciudadanos (predial, traslado de dominio, valor catastral)", lo que impidió el registro de algunas escrituras.

Para el Parámetro 2 "Porcentaje de lotes contratados", la entidad registró la atención de 4,510 familias, lo que se verificó mediante el "Reporte de Avances de Contratación e Ingresos (RACI)" proporcionado por el INSUS, que se integró de los informes mensuales que las Representaciones Regionales²⁶ del Instituto remiten a la Dirección de Regularización, por lo que el resultado del indicador "Porcentaje de lotes contratados" fue de 8.8%, esto significó 0.9 puntos porcentuales menos que la meta programada que fue de 9.7%.

Al respecto la entidad fiscalizada señaló en las justificaciones del indicador en la Cuenta Pública 2024²⁷ que "las representaciones regionales enfrentaron dificultades técnicas, operativas y administrativas, que afectaron el cumplimiento total de esta meta."²⁸

²⁴ Justificaciones realizadas con base en los Lineamientos para el proceso de seguimiento y modificación extemporánea de los Instrumentos de Seguimiento del Desempeño de los Programas presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2024, numeral 28, y "Criterios para la publicación de Informes de Avance y Resultados enero 2023-junio 2024 de programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y reporte de indicadores en el SISEG-PPND". Elaborados por la Subsecretaría de Egresos de la SHCP y la Unidad de Evaluación del Desempeño.

²⁵ Ibid.

²⁶ Con el oficio núm. 1.1/0410/2025, del 8 de mayo de 2025, el INSUS informó que "para el ejercicio fiscal 2024, las Representaciones Regionales Estatales con las que contó para el ejercicio de sus funciones fueron 32, divididas en 10 regiones". Representaciones Regionales del INSUS: 1 Baja California, Sonora y Chihuahua; 2 Baja California Sur, Durango y Sinaloa; 3 Coahuila y Zacatecas; 4 Nuevo León, Tamaulipas y San Luis Potosí; 5 Jalisco, Nayarit, Michoacán y Colima; 6 Aguascalientes, Querétaro y Guanajuato; 7 Veracruz, Tabasco y Chiapas; 8 Estado de México, Ciudad de México, Hidalgo y Morelos; 9 Puebla, Tlaxcala, Guerrero y Oaxaca, y 10 Yucatán, Campeche y Quintana Roo.

²⁷ Justificaciones realizadas con base en los Lineamientos para el proceso de seguimiento y modificación extemporánea de los Instrumentos de Seguimiento del Desempeño de los Programas presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2024, numeral 28, y "Criterios para la publicación de Informes de Avance y Resultados enero 2023-junio 2024 de programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y reporte de indicadores en el SISEG-PPND". Elaborados por la Subsecretaría de Egresos de la SHCP y la Unidad de Evaluación del Desempeño.

METAS PARA EL BIENESTAR DEL PI-INSUS2020-2024
(Objetivo prioritario 3)

DEFINICIÓN O DESCRIPCIÓN	MÉTODO DE CÁLCULO	META PROGRAMADA			META REALIZADA			PROGRAMA PRESUPUESTARIO RELACIONADO
		(A)	(B)	Meta	(A)	(B)	Meta	
Objetivo prioritario 3: Desarrollar mecanismos eficaces y eficientes de coordinación, participación y colaboración interinstitucional e intergubernamental, para la gestión y regularización del suelo.								
Meta: Porcentaje de convenios de colaboración y coordinación suscritos.								
“El indicador mide el porcentaje de los convenios que se suscriben con gobiernos locales para que el INSUS obtenga facilidades administrativas, respecto a las solicitudes de opinión jurídica de esos convenios que se programen durante el año”.	“(Número de Convenios de colaboración y coordinación suscritos/Solicitudes de opinión jurídica de convenios programados durante el año) * 100. Unidad de medida: Porcentaje”.	26	26	100.0%	23	26	88.5%	R003 MIR Nivel Actividad*
Parámetro 1: Porcentaje de instrumentos jurídicos opinados y/o dictaminados y suscritos.								
“El indicador mide el porcentaje de avance en la suscripción de instrumentos jurídicos suscritos por los propietarios del suelo que facultan al INSUS para llevar a cabo la regularización y los proyectos de gestión del suelo, respecto de las solicitudes de opinión jurídica de esos instrumentos pendientes del ejercicio anterior y las que se programen durante el año”.	“(Instrumentos jurídicos para la regularización y gestión del suelo opinados y/o dictaminados/Proyectos de instrumentos jurídicos programados a opinar y/o dictaminar durante el año)* 100. Unidad de medida: Porcentaje”.	51	51	100.0%	38	51	74.5%	R003 MIR Nivel Actividad*
Parámetro 2: Porcentaje de poblados iniciados en el proceso de contratación en sus diferentes tipos y modalidades mediante la suscripción de Instrumentos jurídicos.								
“El indicador mide la proporción de polígonos o poblados que provienen de Instrumentos Jurídicos en los que el INSUS culminó la etapa de integración de expediente (elaboración del censo, la autorización y otorgamiento de la vigencia de los costos de regularización, y la elaboración del Acta de Inicio de Contratación) y que inician el proceso de regularización, respecto a los poblados o polígonos listos para ser iniciados en el proceso de contratación en sus diferentes tipos y modalidades”.	“(Poblados iniciados a través de la suscripción de instrumentos jurídicos/ Poblados con expedientes de Instrumentos jurídicos en integración en sus diferentes tipos y modalidades) *100. Unidad de medida: Porcentaje”.	45	45	100.0%	43	45	95.6%	R003 MIR Nivel Actividad*

FUENTE: Elaboración del grupo auditor con base en el Programa Institucional del Instituto Nacional del Suelo Sustentable 2020-2024, remitido por el INSUS mediante el oficio núm. 1.1/0410/2025 del 08 de mayo de 2025.

NOTA: (A) Numerador; (B) Denominador.

* Se identificó que, la Meta para el Bienestar y los dos parámetros son parte integrantes del programa presupuestario R003 “Programa Nacional de Regularización de Lotes”, y se encuentran en el nivel de “Actividad”.

²⁸ En la Cuenta Pública 2024 reportó un avance del 90.2% respecto de la meta ajustada de 5,000 lotes contratados; asimismo, la entidad fiscalizada por medio de una nota informativa, proporcionada con el oficio núm. 1.1/0410/2025 del 08 de mayo de 2025, aclaró que “si el grado de cumplimiento del indicador resultó en un valor ligeramente superior al 90.0% puede considerar que la estrategia prioritaria del objetivo 2 se implementó adecuadamente”.

La Meta para el Bienestar y sus Parámetros fueron consistentes con el objetivo prioritario 3 del PI-INSUS 2020-2024 “Desarrollar mecanismos eficaces y eficientes de coordinación, participación y colaboración interinstitucional e intergubernamental, para la gestión y regularización del suelo”. Respecto a la Meta para el Bienestar “Porcentaje de convenios de colaboración y coordinación suscritos” y al Parámetro 1 “Porcentaje de instrumentos jurídicos opinados y/o dictaminados y suscritos”,²⁹ se registraron avances del 88.5% y 74.5%, respectivamente. En 2024, el INSUS reportó en las justificaciones de la Cuenta Pública³⁰ que “los cambios administrativos derivados del proceso electoral en los tres órdenes de gobierno ocasionaron retrasos en la integración y firma de expedientes”..³¹ Este aspecto se analizó a detalle en el resultado núm. 3 “Implementación de la Política Nacional de Suelo” del presente Informe de Auditoría.

En cuanto al Parámetro 2 “Porcentaje de poblados iniciados en el proceso de contratación mediante la suscripción de instrumentos jurídicos”, se logró un avance del 95.6 %. Asimismo, en la Cuenta Pública 2024, se reportó que, de las 45 poblaciones programadas, 43 iniciaron el proceso de contratación, se abarcó una superficie de 406.09 hectáreas y 13,415 lotes. El INSUS justificó que “las Representaciones Regionales enfrentaron dificultades jurídicas, técnico-operativas y sociales”,³² lo cual afectó el cumplimiento total de la meta.

En términos generales, se identificó que las tres Metas para el Bienestar y sus seis Parámetros son coherentes en su definición, denominación y metodología, y están alineados con las acciones del INSUS para mejorar las condiciones de vida de personas en situación de vulnerabilidad por medio de la regularización del suelo urbano.

²⁹ Los instrumentos jurídicos son documentos suscritos por los propietarios del suelo en los que facultan al INSUS para llevar a cabo la regularización y los proyectos de gestión del suelo.

³⁰ Justificaciones realizadas con base en los Lineamientos para el proceso de seguimiento y modificación extemporánea de los Instrumentos de Seguimiento del Desempeño de los Programas presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2024, numeral 28, y “Criterios para la publicación de Informes de Avance y Resultados enero 2023-junio 2024 de programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y reporte de indicadores en el SISEG-PPND”. Elaborados por la Subsecretaría de Egresos de la SHCP y la Unidad de Evaluación del Desempeño.

³¹ En la Cuenta Pública 2024 el INSUS reportó que, en el caso del “Porcentaje de convenios de colaboración y coordinación suscritos”, “en los últimos meses se han atrasado en los avances para la formalización de los convenios, debido a que en la mayoría de los gobiernos estatales y municipales han sufrido cambios en su administración”.

Por lo que se refiere al indicador “Porcentaje de instrumentos jurídicos opinados y/o dictaminados y suscritos”, la entidad fiscalizada reportó que “a pesar del esfuerzo de la Dirección de Asuntos Jurídicos, así como de las Representaciones Regionales del INSUS para el cumplimiento de lo programado; no fue posible lograrlo, derivado al desfase en la entrega de documentación por parte de los mandantes, lo cual ha originado la falta de integración de los expedientes.”

³² El INSUS informó en la Cuenta Pública 2024, en las justificaciones de los indicadores señaló que “se enfrentaron a diversas dificultades [...] las problemáticas sociales dentro de los mismos. Dichas circunstancias, han representado un obstáculo para que el inicio de contratación en poblados nuevos se realice en tiempo y forma [...]”, sin que la entidad fiscalizada reportara mayores detalles.

3. Implementación de la Política Nacional de Suelo

En este resultado se analizó la eficacia del Instituto Nacional del Suelo Sustentable (INSUS), en la implementación de mecanismos de coordinación para la ejecución de la Política Nacional de Suelo (PNS), a fin de contribuir a la generación de suelo bien localizado para vivienda a la población en situación de riesgo, rezago social y marginación.

El análisis de la información se presenta en los apartados siguientes: a) Política Nacional de Suelo en el Marco del Programa Institucional del INSUS 2020-2024; b) Política Nacional de Suelo y la Nueva Agenda Urbana; c) Coordinación de la Política Nacional de Suelo, y d) Promoción de la coordinación y colaboración institucional e intergubernamental, como se expone a continuación.

a) Política Nacional de Suelo en el Marco del Programa Institucional del INSUS 2020-2024

De forma específica, en el marco de la PNS “al INSUS le corresponde la coordinación interinstitucional en la regularización y gestión del suelo, para lo cual buscará: a) Establecer los mecanismos de vinculación interinstitucional con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) competentes en la materia; b) Establecer convenios de coordinación con las dependencias y entidades de la APF, y de colaboración con los diferentes órdenes de gobierno, organismos y actores para la gestión y regularización del suelo; c) Generar vínculos con agencias y organismos nacionales e internacionales para el cumplimiento de los retos estratégicos que integran la PNS, con la finalidad de recuperar la función social y ambiental del suelo en México, y d) Generar esquemas de colaboración, participación y concertación con actores del sector privado interesados en participar en proyectos de gestión de suelo y vivienda”.³³

Entre 2020 y 2024, el INSUS apoyó a la SEDATU vinculándose con instrumentos clave de ordenamiento territorial, como lo son:

³³ INSUS, 2020, “Política Nacional de Suelo”, Capítulo 4, Política Nacional de Suelo, Apartado 4.4 Agenda de coordinación para la implementación de la PNS, páginas 77 y 78.

INSTRUMENTOS RECTORES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL NACIONAL, 2020-2024			
2020-2040	2021-2024	2021-2024	2020-2022
Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial	Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano	Programa Nacional de Vivienda	Informe de Avances y Resultados del Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
Apartado 2.2.5: Establece a la PNS como instrumento clave para fortalecer la gobernanza territorial.	Estrategia 3.4: reconoce a la PNS como punto de partida para consolidar modelos de gestión del suelo.	Acción 5.3.3 promueve la PNS mediante proyectos urbanos orientados a atender las necesidades habitacionales.	"Actividades relevantes" se consideró a la PNS como la base para la Estrategia Nacional de Gestión del Suelo, enfocada a garantizar oferta de suelo y vivienda adecuada para la población de menores ingresos.

FUENTE: Elaboración del grupo auditor con la información proporcionada por el INSUS mediante el oficio núm. 1.1/0410/2025 del 8 de mayo de 2025.

Referente a la planeación y ejecución de la PNS, el INSUS indicó que, a partir de 2020, se vinculó con los instrumentos rectores de ordenamiento territorial nacional en los que se incluyó en diversas estrategias, a fin de fortalecer la gobernanza territorial.

b) Política Nacional de Suelo y la Nueva Agenda Urbana

En 2024, el INSUS implementó mecanismos de coordinación que le permitieron alinear la PNS de conformidad con la Nueva Agenda Urbana, por medio del Macroproceso de los Proyectos de Gestión del Suelo, en el que se realizó la integración del proyecto de uso del suelo y seguimiento de convenios suscritos por la entidad fiscalizada, a fin de atender las causas de la ocupación irregular del suelo, lo que facilitó y gestionó la aprobación de proyectos de suelo.

c) Coordinación de la Política Nacional de Suelo

En lo relativo a la coordinación de la Política Nacional de Suelo, se identificó que, en 2024, el INSUS, contó con los mecanismos jurídicos siguientes: 1) coordinación interinstitucional;³⁴

³⁴ En total se suscribieron 23 convenios de coordinación, de los cuales 2 se formalizaron en 2023 y siguieron vigentes a 2024 y 21 se formalizaron en 2024. Las entidades que participaron en la formalización de dichos convenios fueron: Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), Secretaría de Bienestar y Desarrollo Sustentable (SEBIDES), Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) y Registro Único de Vivienda (RUV).

2) participación interinstitucional³⁵ y 3) colaboración con la sociedad civil.³⁶ Además, el Instituto indicó que sus Representaciones Regionales acudieron a 1 foro, 26 mesas de trabajo y 180 reuniones con autoridades estatales, municipales, asociaciones y ciudadanos, para promover la regularización del suelo.

Cabe señalar que, si bien en la PNS y el PI-INSUS 2020-2024 se mencionó “la priorización de la población urbana en situación de riesgo, rezago social y marginación”, en el Programa Institucional la entidad fiscalizada señaló que “no existe un inventario nacional de asentamientos irregulares, lo cual limita la medición y atención integral del problema de la irregularidad y precariedad de los asentamientos humanos periféricos”,³⁷ por lo que, con base en lo anterior, el Instituto mencionó que dicha situación “impide la integración de un universo definido y por tanto la priorización”.³⁸ Al respecto, el INSUS en 2024, reportó avances en el proyecto “Metodología para la identificación y caracterización de asentamientos irregulares en México”.

Por lo que se refiere a la Meta del Bienestar “Tasa de variación del suelo adquirido”, en 2024 se registró la incorporación de 449.6 hectáreas, cifra inferior en 3.2% a la meta establecida de 464.3 hectáreas; cabe destacar que durante el periodo 2020-2024, en promedio, se incorporaron 316.3 hectáreas por año. Respecto de los parámetros 1 y 2 “Número de proyectos de gestión del suelo integrados” y “Número de predios vacantes identificados”, el INSUS reportó el cumplimiento del 100.0% de la meta al registrar 2 proyectos de gestión del suelo integrados y 7 predios vacantes identificados.

d) Promoción de la coordinación y colaboración institucional e intergubernamental

En 2024, el INSUS realizó acciones vinculadas con las estrategias 1.1, 1.2 y 1.3, así como con la estrategia 1.4, que busca actualizar y redefinir el marco jurídico para la ejecución de la PNS, en donde analizó la viabilidad para crear Subcomités de Mejora Regulatoria Interna en sus Representaciones Regionales; sin embargo, el Comité de Mejora Regulatoria Interna (COMERI) determinó que “no era viable por falta de marco legal según la Ley General de Mejora Regulatoria”.³⁹

³⁵ Se coordinó con: SEDATU: Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; SEBIDE: Secretaría de Bienestar y Desarrollo Sustentable; IRC: Instituto Registral y Catastral; CONAVI: Comisión Nacional de Vivienda; INFONAVIT: Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; FOVISTE: Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; FONHAPO: Fondo Nacional de Habitaciones Populares; SHP: Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo; RUV: Fideicomiso Registro único de Vivienda.

³⁶ Convenio de colaboración con la asociación civil “Un Techo para mi País, A.C”, firmado en 2021.

³⁷ Diario Oficial de la Federación (DOF) el 2 de diciembre de 2020, **Programa Institucional del Instituto Nacional del Suelo Sustentable 2020-2024**, Apartado 5 Análisis del estado actual.

³⁸ Remitido por el INSUS mediante el oficio núm. 1.1/0410/2025 del 08 de mayo de 2025.

³⁹ Mediante el oficio núm. 1.1/0410/2025 del 8 de mayo de 2025.

En relación con los mecanismos de evaluación con los que contó el INSUS, en 2024, para medir el cumplimiento de las acciones puntuales, referentes a las estrategias prioritarias 1.1 a 1.4, el Instituto remitió el soporte documental del proceso por el cual dio seguimiento a dichas estrategias; asimismo, mencionó que la evaluación la realizó mediante los indicadores denominados “Metas para el Bienestar y Parámetros”, así como la valoración sobre la implementación de las estrategias prioritarias; de igual forma, indicó que “las unidades administrativas deberán reportar las acciones más relevantes de cada estrategia, las cuales contribuyen de manera directa a su cumplimiento”.⁴⁰ Asimismo, la entidad fiscalizada señaló que “considera que el mecanismo de seguimiento, valoración y rendición de cuentas de las secciones puntuales es el propio Informe de Avance y Resultados enero 2023- junio 2024 del Programa Institucional del Instituto Nacional del Suelo Sustentable 2020-2024”.

4. Coordinación, participación y colaboración interinstitucional

En este resultado se analizó la eficiencia del Instituto Nacional del Suelo Sustentable (INSUS), en la implementación de los mecanismos de coordinación, participación y colaboración con otras dependencias públicas, y organismos para la gestión del suelo en los tres niveles de gobierno.

El análisis de la información se presenta en los apartados: a) Mecanismos de coordinación, participación y colaboración, y b) Indicador de desempeño para medir los mecanismos de coordinación, como se expone a continuación:

a) Mecanismos de coordinación, participación y colaboración

En relación con el desarrollo de mecanismos de coordinación y colaboración para la gestión del suelo, se identificó que, en 2024, el INSUS implementó convenios de colaboración, así como la conformación de grupos y mesas de trabajo. Dichos mecanismos fueron implementados en conjunto con instituciones como Financiera para el Bienestar (FINABIEN), Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN), Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN), Consejo Mexiquense de Ciencia y Tecnología (COMECyT), el Ayuntamiento de San Luis Río Colorado y el Gobierno del Estado de Sonora.

El resultado de las acciones de los mecanismos de coordinación y colaboración para la gestión del suelo se especifican en el apartado siguiente.

⁴⁰ Información proporcionada por el INSUS mediante el oficio núm. 1.1/0410/2025 del 8 de mayo de 2025.

b) Indicador de desempeño para medir los mecanismos de coordinación

En relación con el desempeño del INSUS, se identificó que, a 2024, el cumplimiento de la meta relativa al “Porcentaje de convenios de colaboración y coordinación suscritos” fue del 88.5% al realizar 23 de 26 convenios programados; el parámetro 1 “Porcentaje de instrumentos jurídicos opinados y/o dictaminados y suscritos” registró avance del 74.5% al reportar 38 de 51 instrumentos jurídicos dictaminados,⁴¹ mientras que, en el parámetro 2 “Porcentaje de poblados iniciados en el proceso de contratación en sus diferentes tipos y modalidades mediante la suscripción de Instrumentos jurídicos”, se observó un cumplimiento del 95.6% al reportar 43 poblados de 45 programados a iniciar con suscripción de instrumentos jurídicos.

Al respecto, el Instituto indicó que “los cambios administrativos derivados del proceso electoral en los tres órdenes de gobierno ocasionaron retrasos en la integración y firma de expedientes y que las Representaciones Regionales enfrentaron dificultades jurídicas, técnico-operativas y sociales, lo cual afectó el cumplimiento total de las metas”.⁴²

El INSUS informó y documentó las actividades de control que implementó para dar cumplimiento a las acciones puntuales de las estrategias prioritarias que se alinearon con el objetivo prioritario 3 del PI-INSUS 2020-2024, como se muestran a continuación:

⁴¹ Respecto del cumplimiento de la meta mediante oficio núm. 1.1/0410/2025 del 08 de mayo de 2025 el Instituto indicó que “los cambios administrativos derivados del proceso electoral en los tres órdenes de gobierno ocasionaron retrasos en la integración y firma de expedientes y que las Representaciones Regionales enfrentaron dificultades jurídicas, técnico-operativas y sociales, lo cual afectó el cumplimiento total de las metas”.

⁴² Información proporcionada mediante el oficio núm. 1.1/0410/2025 del 8 de mayo de 2025.

ACTIVIDADES DE CONTROL IMPLEMENTADAS POR EL INSUS, 2024

Objetivo prioritario 3: Desarrollar mecanismos eficaces y eficientes de coordinación, participación y colaboración interinstitucional e intergubernamental, para la gestión y regularización del suelo.	
Estrategia prioritaria 3.2: Fomentar la participación del INSUS en consejos consultivos y órganos de participación a nivel nacional, para contribuir en la toma de decisiones de política pública relacionada con el ordenamiento territorial, el desarrollo urbano y la vivienda.	Estrategia prioritaria 3.3: Promover la colaboración interinstitucional e intergubernamental para la gestión de información sobre el suelo, sus formas de ocupación y aptitud para el desarrollo urbano.
✓ El INSUS instaló el Grupo Permanente de Seguimiento y Evaluación para el Proyecto de desarrollo del Subcentro Urbano de San Luis Río Colorado, Sonora, y realizó sesiones de trabajo con la participación de autoridades estatales y municipales: la Consejería Jurídica, la Comisión Estatal de Bienes y Concesiones y la Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano, por parte del gobierno estatal, así como la Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología por parte del Ayuntamiento. ✓ El INSUS, en 2024, fue miembro del Consejo Nacional de Vivienda (CNV) y presidió el Comité Operativo de Suelo, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. ✓ Realizó mesas de trabajo con SEDATU, FONATUR, RAN, CONAVI, INFONAVIT, Representaciones Regionales y ejidatarios.	✓ El INSUS realizó por medio de los Representantes Regionales gestiones con autoridades estatales y municipales para lograr la suscripción de los convenios de colaboración interinstitucionales e intergubernamentales, a fin de fomentar la gestión y regularización del suelo. Además, informó que previo a la firma de algún convenio de colaboración para la gestión del suelo, coordinó reuniones y mesas de trabajo. ✓ El Instituto presentó los avances del estudio denominado “Metodología para la Identificación de Asentamientos Humanos Irregulares” en el Comité Técnico Especializado de Información sobre Desarrollo Regional y Urbano (CTEIDRU), el cual fue presidido por la SEDATU y el INEGI. ✓ En INSUS recibió informes de procesos de mantenimiento, actualización e integración de información a la Geo base de Datos sobre el Marco Geoestadístico integrado. ✓ El Instituto realizó una reunión interinstitucional con el Instituto Metropolitano de Planeación de Tijuana, en la que se presentó la Plataforma del Inventario Nacional del Suelo como herramienta tecnológica crucial para guiar los procesos de regularización del Instituto.

FUENTE: Elaboración del grupo auditor con la información proporcionada por el INSUS mediante el oficio núm. 1.1/0410/2025 del 8 de mayo de 2025.

Durante 2024, el Instituto participó en consejos consultivos y órganos de participación a nivel nacional, para contribuir en la toma de decisiones relacionadas con el ordenamiento territorial, desarrollo urbano y vivienda con autoridades estatales y municipales del Estado de Sonora y con las dependencias federales Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).

Asimismo, el INSUS promovió la colaboración interinstitucional e intergubernamental para la gestión de información sobre el suelo con la SEDATU y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

5. Regularización de lotes y predios

En este resultado se analizó la eficacia en la regularización de lotes y predios en asentamientos humanos irregulares, así como la atención al ciudadano usuario, de forma indirecta, mediante la evaluación y medición de las acciones y servicios implementados, en 2024, por el INSUS para avanzar en la regularización del suelo.

El análisis de la información se presenta en los apartados siguientes: a) Modelos y ejecución de regularización, b) Acciones de regularización realizadas, y c) Indicador de desempeño en la regularización de lotes.

a) Modelos y ejecución de regularización.⁴³

El INSUS durante el periodo 2020-2024 llevó a cabo el proceso de regularización de lotes en asentamientos humanos irregulares, conforme a los lineamientos establecidos para garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra.

Dicho proceso comenzó con la identificación de asentamientos que carecen de certeza jurídica, y continúa con la determinación de la vía legal adecuada (como expropiación o desincorporación) para legalizar el terreno. Posteriormente, el Instituto realizó un análisis físico del espacio mediante levantamientos topográficos y diseñó un proyecto urbano. Este proyecto es validado por autoridades locales para su aprobación oficial; asimismo, con el terreno ya regularizado, se formalizan contratos con los ocupantes y, finalmente, se inscriben los títulos en los registros públicos correspondientes, para concluir con la entrega de escrituras.

En 2024, la Dirección de Regularización del INSUS coadyuvó en la operación de los procesos de regularización mediante cinco modelos o vías para obtener la tenencia de la tierra, estos fueron la expropiación,⁴⁴ desincorporación,⁴⁵ donación,⁴⁶ mandato⁴⁷ y compraventa,⁴⁸ a fin

⁴³ Regularización: Actos jurídicos necesarios, para brindar certeza jurídica a los poseedores de aquellos predios que integran los asentamientos humanos irregulares a través del proceso correspondiente.

⁴⁴ Expropiación: "Es el acto por el cual, el Estado priva a una persona de su propiedad mediante una indemnización, por causa de utilidad pública". La entidad fiscalizada proporcionó el "Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública del ejido "Boca del Río" en el municipio de Boca del Río, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, a favor del INSUS". Definición obtenida de la SEDATU e INSUS, "Reglas de Contratación y Escrituración de Lotes Susceptibles de Regularización" 2024.

⁴⁵ Desincorporación: Acto jurídico eminentemente administrativo, que se formaliza mediante un Acuerdo Secretarial, publicado en el Diario Oficial de la Federación, por el cual se retira del régimen de los bienes del dominio público de la Federación, un polígono determinado que ha sido autorizado para ser enajenado en favor de tercera persona para dar cumplimiento a un interés público, el INSUS proporcionó el "Acuerdo por el que se desincorpora del Régimen de Dominio Público de la Federación y se autoriza su enajenación a título gratuito a favor del INSUS, el inmueble federal ubicado en el municipio de Martínez de la Torre, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave". Definición obtenida de la SEDATU e INSUS, "Reglas de Contratación y Escrituración de Lotes Susceptibles de Regularización" 2024.

⁴⁶ Donación: Es el acto o contrato de enajenación, por el cual una persona denominada donante, transmite a título gratuito u oneroso a otra llamada donatario el dominio de uno o más bienes de su patrimonio. El INSUS proporcionó el "Contrato de Donación respecto del solar urbano identificado en el poblado Felipe Carrillo Puerto, municipio de Champotón, Estado de Campeche". Definición obtenida de la SEDATU e INSUS, "Reglas de Contratación y Escrituración de Lotes Susceptibles de Regularización" 2024.

⁴⁷ Mandato: Es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga. Se proporcionó el "Contrato de Mandato a título gratuito y con poder limitado ubicado en el poblado Celestino Gasca Villaseñor, sindicatura general Renato Vega Amador, municipio de Elota, Estado de Sinaloa". Definición obtenida de la SEDATU e INSUS, "Reglas de Contratación y Escrituración de Lotes Susceptibles de Regularización" 2024.

⁴⁸ Compraventa: Esta figura jurídica se refiere al contrato por virtud del cual, uno de los contratantes se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho, y el otro a su vez se obliga a pagar por ellos un precio cierto y en dinero. Se

de contribuir al ejercicio pleno de los derechos de los poseedores y garantizar la seguridad jurídica respecto de su patrimonio.

En el periodo 2020-2024 el Instituto regularizó un total de 13,855 lotes mediante acciones de desincorporación expropiación y donación, durante ese periodo, se observó que las expropiaciones representaron la mayor parte de las operaciones al registrar 13,667 (98.6%) de un total de 13,855 lotes por diversas vías. El año con mayor actividad fue 2023 con 3,470 actos de regularización; además, en dicho año se reportó el mayor número de donaciones del periodo analizado con 53 casos. En cuanto a las desincorporaciones se registraron en promedio 18 acciones por año. Durante el periodo analizado la entidad fiscalizada no reportó regularizaciones del suelo por la vía de mandato y compraventa.

El procedimiento implementado del proceso de regularización de lotes abarcó aspectos jurídicos, técnicos y sociales, y ello permitió avances mediante diferentes vías, por lo que, en 2024, en materia de eficiencia y atención del ciudadano usuario se realizaron 2,981 acciones de las cuales 2,925 (98.1%) regularizaciones fueron por la vía de la expropiación, 23 por desincorporación y 33 por medio de donación.

Al respecto la entidad fiscalizada mediante nota informativa⁴⁹ documentó que, “dentro de las atribuciones, facultades y funciones de las Representaciones Regionales del INSUS, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, se encuentra la responsabilidad de generar los registros y resguardar el soporte documental relacionado con las actividades realizadas en cada demarcación territorial, especialmente en lo que hace al proceso de regularización. La información proviene de los informes mensuales que las Representaciones Regionales del INSUS remiten a esta Dirección de Regularización de forma electrónica”.

b) Acciones de regularización realizadas

Entre 2020 y 2024, el Instituto regularizó un total de 48,306 lotes mediante dos programas. En 2023 y 2024, se superaron los 10,000 lotes regularizados anualmente. Con lo anterior se identificó que la entidad fiscalizada amplió y mantuvo la cobertura de la regularización del suelo y otorgó certeza jurídica a las familias en asentamientos irregulares.⁵⁰ A continuación, se presenta la información por entidad federativa para 2024:

proporcionó el “Contrato de compraventa, respecto del lote de labor y riego en Acultzingo, Veracruz de Ignacio de la Llave”. Definición obtenida de la SEDATU e INSUS, “Reglas de Contratación y Escrituración de Lotes Susceptibles de Regularización” 2024.

⁴⁹ Nota informativa proporcionada por el INSUS, mediante el oficio núm. 1.1/0410/2025 del 08 de mayo de 2025.

⁵⁰ Cabe señalar que el número de acciones de regularización durante el periodo 2020-2024 fue de 13,855, las cuales no coinciden con el número de lotes regularizados dado que por cada acción de regularización se regulariza más de un lote.

REGULARIZACIÓN DE LOTES POR EL INSUS POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2024

(Lotes y porcentaje)

Entidad Federativa	Total	Porcentaje (%)
Oaxaca	1,743	17.2
Quintana Roo	822	8.1
Veracruz	654	6.4
Sinaloa	651	6.4
Puebla	572	5.6
Querétaro	569	5.6
Sonora	513	5.0
Jalisco	483	4.8
Michoacán	451	4.4
Guanajuato	433	4.3
Estado de México	400	3.9
Tamaulipas	372	3.7
Otros ¹	2,500	24.6
Total	10,163	100.0

FUENTE: Elaboración del grupo auditor con base en los "Reportes de Avance de Contratación e Ingresos" remitido por el INSUS mediante el oficio núm. 1.1/0410/2025 del 08 de mayo de 2025.

- 1: Se compone de 20 estados de la República Mexicana (Morelos; 261, (2.6%); Nayarit, 259 (2.5%); Zacatecas, 207 (2.0%); Guerrero, 189 (1.9%); Baja California Sur, 179 (1.8%); Tabasco, 148 (1.5%); Yucatán, 139 (1.4%); Chiapas, 130 (1.3%); Nuevo León, 129 (1.3%); Baja California, 117 (1.2%); San Luis Potosí, 115 (1.1%); Campeche, 111 (1.1%); Hidalgo, 108 (1.1%); Tlaxcala, 104 (1.0%); Chihuahua, 86 (0.8%); Durango, 63 (0.6%); Coahuila, 55 (0.5%); Aguascalientes, 52 (0.5%); Colima, 26 (0.3%) y Ciudad de México, 22 (0.2%).

En 2024, el INSUS reportó la realización de un total de 10,163 lotes regularizados, en los que destacó Oaxaca que concentró el mayor número de acciones con 1,743 registros, lo que representó el 17.2% del total nacional, seguido de Quintana Roo (8.1%), Veracruz y Sinaloa (6.4%) respectivamente.

En conjunto, 12 entidades federativas (1. Oaxaca, 2. Quintana Roo, 3. Veracruz, 4. Sinaloa, 5. Puebla, 6. Querétaro, 7. Sonora, 8. Jalisco, 9. Michoacán, 10. Guanajuato, 11. Estado de México, y 12. Tamaulipas) acumularon 7,663 (75.4%) acciones de regularizaciones de lotes, mientras que el resto del país sumaron 2,500 (24.6%).⁵¹

c) Indicador de desempeño en la Regularización de lotes

En 2024, la entidad fiscalizada reportó 4,510 lotes contratados de 51,308 que fueron susceptibles de contratar, por lo que el resultado del indicador fue 8.8 puntos porcentuales respecto del total disponible; asimismo, dicho año fue el segundo que reportó mayor número de lotes contratados con base en la disponibilidad de lotes que cuentan con condiciones jurídicas, e informó en la Cuenta Pública 2024 un avance del 90.2% respecto de

⁵¹ Por medio de nota informativa, con el oficio núm. 1.1/0410/2025 del 08 de mayo de 2025, el INSUS reportó que "la información presentada se deriva de los informes mensuales que las Representaciones Regionales del INSUS remiten a esta Dirección de Regularización de forma electrónica, a través del "Reporte de Avance e Contratación e Ingresos" (RACI), dicho instrumento tiene como finalidad proporcionar datos actualizados respecto los poblados en operación con los que cuenta el INSUS; por consiguiente, es menester señalar que toda la documentación de soporte se encuentra en poder de cada Representación Regional".

la meta ajustada de 5,000 lotes contratados; además, la entidad fiscalizada por medio de una nota informativa aclaró que “si el grado de cumplimiento del indicador resultó en un valor ligeramente superior al 90.0% puede considerar que la estrategia prioritaria del objetivo 2 se implementó adecuadamente”.

En la justificación de la Cuenta Pública 2024, se documentó que el avance fue del 90.0% y no del 100.0% por “las dificultades que presentaron las Representaciones del INSUS en sus trabajos técnicos, operativos y administrativos, al ser éstas las responsables y encargadas de realizar las acciones necesarias para el cumplimiento de las metas establecidas, por lo que es importante mencionar que la mayoría de los procesos están a cargo de las Representaciones Regionales del Instituto”.

6. Contribución al ejercicio del derecho a la propiedad urbana

En este resultado se analizó la eficacia de las acciones realizadas por el INSUS, en 2024, orientadas a asegurar el ejercicio del derecho a la propiedad, así como la calidad, de forma indirecta, por medio de la evaluación del indicador que mide el otorgamiento de certeza jurídica a la población beneficiaria mediante la entrega de escrituras.

El análisis de la información se presenta en los apartados siguientes: a) Impacto de las acciones del INSUS y contribución a la población beneficiaria y b) Indicador de desempeño para evaluar el derecho a la propiedad, como se expone a continuación.

a) Impacto de las acciones del INSUS y contribución a la población beneficiaria

En 2024, en cuanto a la eficacia de las acciones realizadas por el INSUS orientadas a asegurar el ejercicio del derecho a la propiedad, así como a la calidad, evaluada de forma indirecta mediante el indicador que mide el otorgamiento de certeza jurídica, se identificó que para dar cumplimiento al fin último de la política de suelo el Instituto informó que las acciones con las que otorgó certeza jurídica que amparó a la población beneficiaria por medio de la posesión de la tierra como patrimonio, como etapa final del proceso de la regularización, fue por medio de la entrega de escrituras a los beneficiarios⁵² de los programas de regularización a cargo del Instituto.

En la Cuenta Pública 2024 el INSUS reportó la entrega de 13,882 escrituras, mientras que la información proporcionada por la entidad fiscalizada y las Representaciones Regionales sumaron 13,596 registros, lo que implicó una diferencia de 286 menos a los 13,882 documentados por el Instituto. Las diferencias en los reportes por entidad federativa se presentaron en Veracruz; Chiapas; San Luis Potosí y Zacatecas, debido a que se reportan cifras mayores a las entregadas en las bases de datos, así como bases no legibles. Respecto

⁵² En el resultado núm. 3 “Implementación de la Política Nacional de Suelo” del presente Informe de Auditoría, se mencionó que en el Programa Institucional se señaló que “no existe un inventario nacional de asentamientos irregulares, lo cual limita la medición y atención integral del problema de la irregularidad y precariedad de los asentamientos humanos periféricos”, lo anterior impide la integración de un universo definido y por tanto la priorización.

de los 13,596 registros contabilizados de las escrituras entregadas se identificó que el 52.3% (7,112) fueron mujeres; 41.7% (5,663) hombres; 4.6% (627) registros no legibles; 0.7% (100) beneficiarios con reporte mixto, y 0.7% (94) otros [personas morales].

En relación con lo anterior, como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, realizada el 22 de agosto de 2025, el INSUS proporcionó.⁵³ copia del oficio núm. 1.0.2/0144/2025 del 18 de agosto de 2025, mediante el cual la Coordinación Operativa de Representaciones Regionales explicó que “la diferencia de las 286 escrituras se debió principalmente a que la información entregada para atender la solicitud de la ASF no fue la adecuada, debido a que era ilegible, faltaron registros o se duplicaron los reportes [...] lo que provocó que el proceso de escaneo e impresión no se realizara de manera adecuada”.

A manera de atención inmediata el INSUS documentó como acciones emprendidas que el Coordinador Operativo de Representaciones Regionales “envió un correo electrónico a las Representaciones Regionales del Instituto mediante el cual se instruye por medio del oficio núm. 1.0.2/0142/2025 del 15 de agosto de 2025, a tomar medidas para garantizar que la información electrónica coincida con la documentación física con la finalidad de reducir errores en la sistematización de la información”.

Asimismo, como resultado de la fiscalización la entidad fiscalizada proporcionó⁵⁴ las mejoras realizadas, mediante las cuales la Jefatura de Departamento de Atención Ciudadana y Enlace Legislativo del INSUS solicitó a la Dirección de Administración y Finanzas “el diseño de dos sistemas informáticos que permitan atender la problemática y necesidades detectadas para la adecuada gestión de información sobre atención ciudadana y seguimiento a la regularización y escrituras de lotes”.

Al respecto, el INSUS proporcionó la documentación que acredita el avance en el diseño del Sistema Integral de Operaciones (SIO), así como la evidencia de las minutas de reuniones para el análisis, diseño, desarrollo e implementación del SIO y del avance de módulos que contiene dicho sistema, que se podrá fiscalizar en años subsecuentes para verificar su implementación, por lo que se atiende la observación, toda vez que la entidad fiscalizada acreditó las acciones emprendidas y mejoras realizadas.

Respecto a los mecanismos para la regularización de lotes, el instituto informó que para 2024 contó con dos instrumentos: 1) “Programa de Inventario Nacional del Suelo” (PINS), el

⁵³ Información proporcionada con el oficio núm. 1.1/780/2025 del 27 de agosto de 2025. Asimismo, en el Acta de la Reunión para la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, número 2024-0228-ARPRFOP-001, del 22 de agosto de 2025, se incluyó la pre-recomendación acordada con el INSUS referente a “Para que el Instituto Nacional del Suelo Sustentable, en ejercicios subsecuentes, fortalezca sus sistemas de control, que garanticen que sus reportes coincidan con lo consignado en la Cuenta Pública, a fin de contar con información útil, confiable y oportuna del trabajo que realizan las Representaciones Regionales a su cargo”.

⁵⁴ Información proporcionada con el oficio núm. 1.0.2/0112/2025 del 25 de junio de 2025, anexa al oficio núm. 1.1/780/2025 del 27 de agosto de 2025.

cual se verificó que operó por medio de su plataforma virtual, y 2) “Metodología para la Identificación de Asentamientos Irregulares”, la cual permitió sensibilizar a los servidores públicos del INSUS para poder incrementar el número de solicitudes de lotes a regularizar. Asimismo, implementó y elaboró criterios técnicos, cuyo objetivo fue analizar polígonos para la gestión y regularización del suelo.

b) Indicador de desempeño para evaluar el derecho a la propiedad

En materia del Indicador de desempeño para evaluar el impacto social del derecho a la propiedad que contribuye a atender la problemática de falta de regularización de la tenencia de tierra, se identificó que para cumplir con el objetivo prioritario 2 del PI-INSUS 2020-2024, en 2024, el Instituto contó con el parámetro “Porcentaje de avance en la entrega de escrituras a familias beneficiarias”.

Dicho parámetro reportó un avance de la meta programada de 90.9%, al entregar 13,882 escrituras, cifra superior en 3,980 escrituras a las entregadas en 2021 (9,902) e inferior en 1,385 escrituras a lo programado, por lo que la entidad fiscalizada informó que se debió a factores ajenos a la Institución, ya que “no fue posible localizar a todos los beneficiarios [...]; sin embargo, sus escrituras se encuentran listas para entregar en las oficinas de las representaciones”.⁵⁵

Asimismo, la entidad señaló que “otro factor fue que algunos ciudadanos no realizaron el pago de diversos impuestos locales como son el pago de impuesto predial, traslado de dominio, certificado de valor catastral, entre otros, por lo que no se realizó el registro de escritura en el catastro o registro público”.⁵⁶

Consecuencias Sociales

En el Programa Institucional del INSUS 2020-2024, se señaló que “el 27.0% de las viviendas urbanas en el país no cuentan con escrituras, lo que equivale a 6.3 millones de viviendas y [...] se aprecia un incremento anual de aproximadamente 90 mil lotes irregulares. [...] Considerando la magnitud de esta problemática, es claro que el papel de la Federación ha sido insuficiente para atender el rezago histórico de la regularización”.⁵⁷

De acuerdo con los datos anteriores, entre 2021 y 2024, se habrían acumulado alrededor de 360,000 nuevos lotes irregulares. En este contexto, la entidad fiscalizada reportó la regularización de 48,306 lotes durante el periodo 2021-2024, lo que representó el 13.4% del total estimado en el periodo.

⁵⁵ Información proporcionada con el oficio núm. 1.1/0410/2025, del 8 de mayo de 2025, en el numeral 29.5.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Instituto Nacional del Suelo Sustentable. Programa Institucional del Suelo Sustentable 2020-2024. Publicado en el DOF 02/12/2020, disponible en el link:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5606529&fecha=02/12/2020#gsc.tab=0

De manera particular en 2024, el INSUS entregó 13,882 escrituras a familias beneficiadas de los programas a su cargo, e inició la contratación de 4,510 lotes para comenzar el trámite de escrituración, en un contexto en el que presupuesto ejercido para la actividad institucional “Ordenación y regulación de la propiedad rural y urbana” disminuyó 111,235.3 miles de pesos (mdp), respecto a los 459,833.2 mdp aprobados en dicho año, sin que el INSUS señalara que esta situación comprometiera el logro de sus objetivos y metas.

Al respecto, si bien los resultados del INSUS son positivos de acuerdo con su programación, factores externos como las dificultades técnico-operativas derivadas del proceso electoral en los tres órdenes de gobierno, así como problemáticas sociales que obstaculizaron la regularización en nuevos poblados, limitaron el cumplimiento de sus objetivos y metas.

Por lo que, se observa el impacto de las acciones realizadas por el INSUS, su escala de operación frente a las 6.3 millones de viviendas en condiciones de falta de certeza jurídica existentes en 2020, lo que evidencia la necesidad de que la entidad fiscalizada analice los retos persistentes y la magnitud de la problemática identificada en materia de regularización y certeza jurídica del suelo, y adopte una estrategia de acción amplia y continua.

Resumen de Resultados, Observaciones, Acciones y Recomendaciones

Se determinaron 6 resultados, de los cuales, en 5 no se detectaron irregularidades y uno fue solventado por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

Dictamen

El presente se emite el 09 de septiembre de 2025, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el objetivo de fiscalizar el desempeño del Instituto Nacional del Suelo Sustentable en la ordenación y regularización de la propiedad rural y urbana en cuanto al cumplimiento de objetivos establecidos en su Programa Institucional de 2020-2024. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

Como resultado de la fiscalización de la Cuenta Pública 2024, la ASF identificó en los documentos de planeación nacional, sectorial e institucional del periodo 2019-2024, que el Gobierno Federal reconoció el problema público relacionado con la falta de regularización del suelo que propició un entorno de inseguridad jurídica en la tenencia de la tierra.

De acuerdo con dichos documentos este problema tiene su raíz en políticas públicas mal implementadas y en la desigualdad en el acceso al mercado de suelo formal, lo que a su vez trae como consecuencia un incremento en la pobreza y la segregación social, así como la degradación de las condiciones de vida por el aumento de costos sociales y económicos.

Para atender la problemática señalada el Instituto Nacional del Suelo Sustentable (INSUS) como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal tiene por objeto “planear [...] la gestión y regularización del suelo, [...] de acuerdo con los ejes rectores sustantivos que se desprenden de los programas, documentos e instrumentos normativos que contienen y regulan la política del Sector”.⁵⁸

Resulta relevante señalar que la entidad fiscalizada contó con la facultad para apoyar a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) en la planeación y ejecución de la Política Nacional de Suelo (PNS); así como para realizar y ejecutar acciones y programas de regularización del suelo.

Para llevar a cabo la actividad institucional de “ordenamiento y regulación de la propiedad rural y urbana”, en 2024, se le asignó un presupuesto al INSUS de 459,833.2 miles de pesos (mdp), el cual se modificó a 470,733.2 mdp, y se ejercieron 348,597.9 mdp, cifra inferior en 24.2% a lo aprobado, lo que implicó una reducción de 111,235.3 mdp, sin que el Instituto reportara en los documentos de rendición de cuentas que esto afectó el cumplimiento de sus objetivos institucionales.

En la fiscalización a 2024 del cumplimiento de los objetivos del Programa Institucional del Instituto Nacional del Suelo Sustentable 2020-2024 se revisaron los aspectos siguientes: a) diseño, b) implementación, c) resultados y d) fines.

- Diseño

En cuanto a la eficiencia y la competencia de los actores, con los trabajos de auditoría se identificó que el Instituto elaboró y autorizó su Programa Institucional 2020-2024, asimismo, se observó que de acuerdo con su marco normativo contó con las competencias necesarias para conducir la Política Nacional de Suelo, dado que el INSUS fue constituido por decreto en 2016 como un organismo descentralizado con autonomía técnica y de gestión, sectorizado a la SEDATU; formalizó su estructura con el Manual General de Organización publicado en 2020.

En 2024, su administración interna estuvo a cargo de la Dirección General y la Junta de Gobierno, la cual sesionó trimestral y extraordinariamente. La Junta aprobó el Programa Institucional 2020-2024, en la XV Sesión Ordinaria, del 16 de octubre de 2020, alineado con la normativa aplicable y con objetivos específicos vinculados a la regularización y gestión del suelo, así como a la conducción de la Política Nacional de Suelo.

En materia del diseño programático el Programa Institucional del INSUS 2020-2024 estuvo alineado a los objetivos de la planeación nacional y sectorial. En cuanto al diseño normativo se identificó que este programa cumplió con los ocho elementos establecidos en la Guía

⁵⁸ Diario Oficial de la Federación. **Decreto por el que se reestructura la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra para transformarse en el Instituto Nacional del Suelo Sustentable**. Publicado el 16 de diciembre de 2016.

para la elaboración de programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo: 1) índice; 2) fundamento normativo; 3) siglas y acrónimos; 4) origen de los recursos; 5) análisis del estado actual; 6) objetivos prioritarios, estrategias y acciones puntuales; 7) metas para el bienestar, y 8) epílogo, establecidos en la Guía para la elaboración de programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

Respecto del análisis de la eficiencia y economía se identificó que para el cumplimiento de objetivos y metas el Instituto ejerció recursos correspondientes a los Pp R002 “Programa para la constitución de reservas territoriales prioritarias para el desarrollo urbano ordenado”, R003 “Programa Nacional de Regularización de Lotes”, y S213 “Programa para Regularizar Asentamientos Humanos”.

Al respecto, en la C.P. 2024, el Instituto reportó que mediante dichos Pp para la actividad institucional “Ordenación y Regulación de la propiedad rural y urbana” ejerció 348,597.9 mdp, cifra inferior en 24.2% con relación al aprobado, el cual fue de 459,833.2 mdp, con lo que se observó una reducción durante el ejercicio de 111,235.3 mdp.

Asimismo, el Programa Institucional del INSUS 2020-2024 definió tres objetivos prioritarios alineados con el Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020-2024, así como con los objetivos de los programas presupuestarios a su cargo. Además, contribuyó al avance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 1, 10, 11 y 16 mediante proyectos de gestión del suelo y la entrega de escrituras para otorgar certeza jurídica a las personas que carecían de acreditación de su propiedad.

En cuanto a la revisión de los avances de las metas y parámetros para el bienestar, la entidad fiscalizada reportó que, en 2024, cumplió con tres metas programadas, y en seis registró avances parciales, las cuales fueron “Tasa de variación del suelo adquirido; Porcentaje de avance en la entrega de escrituras a las familias beneficiadas”; “Porcentaje de lotes contratados”; “Porcentaje de convenios de colaboración y coordinación suscritos; Porcentaje de instrumentos jurídicos opinados y/o dictaminados y suscritos”, y “Porcentaje de poblados iniciados en el proceso de contratación en sus diferentes tipos y modalidades mediante la inscripción de instrumentos jurídicos”..⁵⁹

●Implementación

En cuanto a la implementación de la Política Nacional de Suelo, se analizó la eficiencia del INSUS para ejecutar y coordinarse, en 2024, con otras entidades por medio de mecanismos jurídicos de colaboración interinstitucional y con la sociedad civil, en los que realizó foros, mesas de trabajo y reuniones con la SEDATU, SEBIDES, CONAVI, INFONAVIT, FOVISSSTE,

⁵⁹ Justificaciones realizadas con base en los Lineamientos para el proceso de seguimiento y modificación extemporánea de los Instrumentos de Seguimiento del Desempeño de los Programas presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2024, numeral 28, y “Criterios para la publicación de Informes de Avance y Resultados enero 2023-junio 2024 de programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y reporte de indicadores en el SISEG-PPND”. Elaborados por la Subsecretaría de Egresos de la SHCP y la Unidad de Evaluación del Desempeño.

FONHAPO, SHF, y RUV, así como con los estados de Sinaloa, Guanajuato, Morelos, Veracruz, Campeche, Aguascalientes, San Luis Potosí, Chiapas, Querétaro, Guanajuato, Zacatecas y Sonora.

Entre 2020 y 2024, el Instituto apoyó a la SEDATU por medio del Programa Nacional de Vivienda, el Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial y el Informe de Avances del Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; asimismo, se identificó un desempeño positivo de sus indicadores, al cumplir con las metas anuales relacionadas con 2 proyectos de gestión de suelo y 7 predios vacantes identificados.

Asimismo, se verificó que alcanzó las estrategias prioritarias 1.1, 1.2, y 1.3 del objetivo institucional 1 “Coordinar la implementación de la Política Nacional de Suelo, para contribuir a generar una oferta de suelo apto y bien localizado para vivienda y otros usos urbanos, priorizando a la población urbana en situaciones de riesgo, rezago social y marginación” y, en la estrategia 1.4, reportó que avanzó en la actualización del marco jurídico, aunque no se crearon subcomités de mejora regulatoria por falta de sustento legal.

En cuanto a la eficiencia de la coordinación, participación y colaboración interinstitucional, se identificó que, en 2024, el INSUS desarrolló mecanismos para la gestión del suelo mediante convenios, grupos y mesas de trabajo con diversas instituciones federales y locales, en cumplimiento del objetivo prioritario 3 “Desarrollar mecanismos eficaces y eficientes de coordinación, participación y colaboración interinstitucional e intergubernamental, para la gestión y regularización del suelo” del Programa Institucional, a fin de efectuar la gestión y regularización del suelo en tres proyectos.⁶⁰

Respecto de los indicadores de desempeño para medir los mecanismos de coordinación, se identificó el avance de las metas y parámetros del bienestar, la entidad fiscalizada obtuvo un avance del 74.5% en instrumentos jurídicos dictaminados, que son documentos suscritos por los propietarios del suelo en los que facultan al INSUS para llevar a cabo la regularización y los proyectos de gestión del suelo.

Lo anterior, al realizar 38 de 51 instrumentos, resultado superior en 4 instrumentos al promedio anual de 34 instrumentos, y del 95.6% de poblados iniciados en el proceso de contratación para la suscripción de instrumentos jurídicos al reportar 43 de 45 poblados, superior en 1 población al promedio, con lo que informó que las causas de dicho avance se debieron a que enfrentó retrasos por cambios administrativos derivados del proceso electoral 2024 y obstáculos jurídicos y sociales.

⁶⁰ 1) Área destinada voluntariamente a la conservación Tlachaloya (Edomex); 2) Estudios para el Proyecto de Desarrollo Urbano del SubCentro de San Luis Río Colorado, Sonora, y 3) Exhacienda El Cerillo y Área destinada voluntariamente a la conservación (Edomex).

●Resultados

Respecto de la eficacia en la regularización de lotes y predios en asentamientos humanos irregulares, así como la atención al ciudadano usuario, de forma indirecta, mediante la evaluación y medición de las acciones y servicios realizados, en el periodo 2020-2024, se identificó que el INSUS implementó procesos de regularización de lotes en asentamientos humanos irregulares con enfoque jurídico, técnico y social, en los que reportó que se realizaron 2,981 acciones de las cuales 2,925 (98.1%) regulaciones fueron realizadas por la vía de la expropiación, 23 por desincorporación y 33 por medio de la donación.

En ese año, se regularizaron 10,163 lotes en el ámbito nacional, al destacar Oaxaca con 1,743; Quintana Roo con 822; Veracruz con 654, y Sinaloa con 651, por su alta concentración de acciones. En total, se reportaron 48,306 lotes regularizados en el periodo 2020-2024; asimismo, el indicador “Porcentaje de lotes contratados” fue de solo 8.8%, dado que se contrataron 4,510 de los 51,308 lotes disponibles a contratar; por lo que en la Cuenta Pública 2024 el Instituto registró un avance del 90.2% respecto de la meta ajustada de 5,000 lotes contratados; sin embargo, se identificó que el avance fue superior al promedio anual de 4,256 lotes contratados.

●Fines

En cuanto a la eficacia de las acciones realizadas por el INSUS, en 2024, para dar cumplimiento al fin último de la política de suelo, orientadas a asegurar el ejercicio del derecho a la propiedad, así como la calidad, de forma indirecta, por medio de la evaluación del indicador que mide el otorgamiento de certeza jurídica, se identificó que el INSUS reportó la entrega de 13,882 escrituras para brindar certeza jurídica a la población beneficiaria de sus programas de regularización.

Con la información proporcionada por la entidad fiscalizada se identificó una diferencia de 286 registros con los reportes de las Representaciones Regionales, lo que evidenció un área de mejora referente a fortalecer el control de la información. Respecto de los 13,596 registros contabilizados de las escrituras entregadas se identificó que el 52.3% (7,112) fueron mujeres; 41.7% (5,663) hombres; 4.6% (627) registros no legibles; 0.7% (100) beneficiarios con reporte mixto, y 0.7% (94) otros [personas morales].

Como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, realizada el 22 de agosto de 2025, el INSUS proporcionó⁶¹ copia del oficio núm. 1.0.2/0144/2025, del 18 de agosto de 2025, mediante el cual presentó las acciones emprendidas y mejoras realizadas, en las que el Coordinador Operativo de Representaciones Regionales instruyó a las Representaciones Regionales a garantizar que la

⁶¹ Información proporcionada con el oficio núm. 1.1/780/2025 del 27 de agosto de 2025.

información electrónica coincida con la documentación física con la finalidad de reducir errores.

Asimismo, el INSUS entregó evidencia de las acciones realizadas por la Dirección de Administración y Finanzas para implementar el Sistema Integral de Operaciones que permitirá digitalizar los procesos que realiza el Instituto en materia de regularización y escrituras de lotes. Con lo anterior el INSUS atendió el área de mejora identificada y fortaleció sus sistemas de control durante la ejecución de la presente auditoría.

Para fortalecer la regularización del suelo, el Instituto operó el “Programa de Inventario Nacional del Suelo” y la “Metodología para la Identificación de Asentamientos Irregulares” además de elaborar criterios técnicos para analizar polígonos.

En cuanto al indicador de desempeño para evaluar el impacto social del derecho a la propiedad que contribuye a atender la problemática de falta de regularización de la tenencia de tierra, se identificó el parámetro para medir el avance en la entrega de escrituras, que reportó el 90.9% de la meta, al entregar 13,882 escrituras, cifra superior en 3,980 escrituras a las entregadas en 2021 (9,902), e inferior en 1,385 escrituras a lo programado, a lo que el INSUS informó que lo anterior se debió a que no fue posible localizar a todos los beneficiarios para la entrega de sus escrituras.

Opinión del grupo auditor

En 2024, el Instituto Nacional del Suelo Sustentable (INSUS) contó con un diseño institucional y programático del Programa Institucional del INSUS 2020-2024 alineado con la planeación nacional y sectorial de mediano plazo, lo que le permitió regularizar 10,163 lotes en el ámbito nacional y entregar 13,882 escrituras para otorgar certeza jurídica a la población beneficiaria.

Respecto del logro de los tres objetivos institucionales se identificó que el INSUS realizó acciones para coordinar la implementación de la Política Nacional de Suelo, para contribuir a generar una oferta de suelo para viviendas por medio de 2 proyectos de gestión de suelo, y la identificación de 7 predios vacantes; asimismo, adquirió 464.3 hectáreas de suelo que incorporó a su patrimonio.

En materia de la contribución del Instituto al ejercicio del derecho a la propiedad urbana por medio de acciones de regularización, se constató que entregó 13,882 escrituras a familias beneficiarias de sus programas, y contrató 4,510 lotes. En cuanto al desarrollo de mecanismos de coordinación, participación y colaboración, la entidad fiscalizada suscribió 23 convenios de colaboración, dictaminó 38 instrumentos jurídicos, e inició la incorporación de 43 poblados para su regularización.

Empero, se identificó un área de mejora que se orientó a que el INSUS fortaleciera sus sistemas de control, para garantizar que los reportes de las escrituras entregadas coincidan con lo consignado en la Cuenta Pública, a fin de contar con información útil, confiable y

oportuna del trabajo que realizan las Representaciones Regionales a su cargo, la cual fue atendida durante el desarrollo de la auditoría.

Valor de la fiscalización

Como resultado de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, el INSUS realizó acciones para fortalecer sus sistemas de control, por medio del avance en la definición del diseño del Sistema Integral de Operaciones (SIO), con lo que se espera que el Instituto mejore la calidad de la información reportada por sus Representaciones Regionales respecto del número de escrituras entregadas y con esto robustecer el proceso de rendición de cuentas.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C. Luis Ernesto Navarro Cruz

Hugo Tulio Félix Clímaco

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 que atiende los hallazgos de la auditoría y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe de Auditoría.

El Informe de Auditoría puede consultarse en el Sistema Público de Consulta de Auditorías (SPCA).

La entidad fiscalizada atendió los hallazgos de la auditoría por medio del oficio núm. 1.1/780/2025 del 27 de agosto de 2025, con el que remitió información y documentación soporte para atender la observación contenida en el resultado núm. 6 “Contribución al ejercicio del derecho a la propiedad urbana”, con motivo de la fiscalización de la Cuenta Pública 2024.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Analizar la eficiencia y la competencia de los actores, en 2024, para identificar si el INSUS contó con un Programa Institucional alineado con la Guía para la elaboración de programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo; así como un diseño orientado a la planeación de mediano plazo, que permitiera al INSUS contribuir a la ordenación y regularización de la propiedad en las diferentes regiones del país.
2. Revisar la eficiencia y economía de la alineación de los programas presupuestarios asociados a la implementación del Programa Institucional del Instituto Nacional del Suelo Sustentable 2020-2024, así como el avance en el logro de los objetivos institucionales en el ejercicio fiscal 2024, y la contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030.
3. Comprobar la eficacia del INSUS, en la implementación de mecanismos de coordinación, en 2024, para la ejecución de la Política Nacional de Suelo (PNS), a fin de contribuir a la generación de suelo bien localizado para vivienda a la población en situación de riesgo, rezago social y marginación.
4. Comprobar la eficiencia, en 2024, del INSUS en la implementación de mecanismos de coordinación, participación y colaboración con otras dependencias públicas, y organismos para la gestión del suelo en los tres niveles de gobierno.
5. Comprobar la eficacia en la regularización de lotes y predios que el INSUS realizó, en 2024, de asentamientos humanos irregulares ubicados en terrenos de origen ejidal, comunal y de propiedad federal; asimismo, revisar la satisfacción del ciudadano usuario en términos de la oportunidad en la realización de las acciones del Instituto respecto del cumplimiento de sus objetivos y metas.
6. Analizar la eficacia y calidad del impacto de las acciones realizadas por el INSUS, en 2024, para asegurar el ejercicio del derecho a la propiedad, a fin de ofrecer certeza jurídica.

Áreas Revisadas

En el Instituto Nacional de Suelo Sustentable (INSUS), se revisó la Dirección de Planeación y Evaluación de Proyectos (DPEP); la Dirección de Asuntos Jurídicos (DAJ); la Dirección de Gestión del Suelo (DGS); la Dirección de Regularización (DR) y la Dirección de Administración y Finanzas (DAF) del INSUS.