

Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares**Apoyos para Abatir el Rezago de Vivienda**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-3-15QIQ-15-0421-2018

421-DE

Criterios de Selección

Antecedentes de Auditoría, Monto, Trascendencia y Estudios Externos.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera del Programa de Apoyo a la Vivienda para verificar que los recursos asignados se destinaron al apoyo de los hogares de menores ingresos y que los procesos de otorgamiento, seguimiento, comprobación y registro presupuestal y contable, se realizaron conforme a la normativa. .

Consideraciones para el seguimiento

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

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

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	2,213,409.9
Muestra Auditada	2,213,409.9
Representatividad de la Muestra	100.0%

El universo se integró por 2,213,409.9 miles de pesos, que corresponden a los recursos ejercidos en el Programa S274 "Apoyo a la Vivienda", que representa el 100.0% de la muestra seleccionada.

Antecedentes

El Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) es el órgano rector que opera y administra el Programa Apoyo a la Vivienda, el cual tiene como objetivo mejorar las condiciones habitacionales de los hogares mexicanos, con ingresos por debajo de la línea de bienestar y con carencia de calidad y espacios de la vivienda, con la finalidad de reducir el rezago habitacional.

Es un programa sujeto a Reglas de Operación, cuyos ejecutores del recurso son las delegaciones estatales de la SEDATU, los gobiernos estatales y municipales, así como Organismos de la Sociedad Civil, quienes presentan datos al FONHAPO, como los listados de beneficiarios, por medio de los Planes de Trabajo Anuales.

Resultados

1. MANUAL DE ORGANIZACIÓN ESPECÍFICO Y ESTRUCTURA ORGÁNICA

En el ejercicio 2017, el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) contó con el Manual de Organización Específico, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 10 de marzo de 2010, y con la estructura orgánica aprobada por la Secretaría de la Función Pública (SFP), con el oficio SSFP/408/1232/2017 SSFP/408/DGOR/1501/2017 del 13 de septiembre de 2017; sin embargo, en su análisis se observó que el Manual de Organización Específico no está actualizado, ya que su estructura no se encuentra alineada con el Estatuto Orgánico vigente, lo que ocasiona que no exista certeza jurídica en las actividades que desarrollan los servidores responsables de las diferentes áreas que integran el FONHAPO.

Es pertinente señalar que en la revisión de la Cuenta Pública 2015, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) promovió una recomendación para que el FONHAPO actualizara y publicara en el DOF su Manual de Organización Específico, sin que a la fecha se haya atendido; la observación fue reiterada en la revisión de la Cuenta Pública 2016, motivo por el cual se promovió el fincamiento de responsabilidades administrativas sancionatorias, que se encuentra en proceso de investigación, sin que a agosto de 2018, se haya emitido su resolución por parte del Órgano Interno de Control (OIC) en el FONHAPO.

En respuesta de la reunión de resultados finales y observaciones preliminares, se recibió entre otra la siguiente documentación:

- En cuanto a la autorización y registro de la estructura orgánica, con el oficio GFP/225/2018 del 24 de agosto de 2018, el Gerente de Finanzas y Presupuesto del FONHAPO informó que con el oficio DG/DAF/581/2018, del 6 de agosto de 2018, el Director de Administración y Finanzas del FONHAPO solicitó a la Directora General de Capital Humano y Desarrollo Organizacional en la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), que se realicen los trámites procedentes ante la SFP para obtener la autorización y registro de la estructura orgánica modificada del ejercicio de 2018, por lo que están en espera de aprobación y registro, para actualizar y publicar, en su caso, el Manual de Organización Específico de FONHAPO en el DOF.
- Respecto de la atención del OIC en FONHAPO de las acciones promovidas, mediante el oficio 20/285/231/R/2018, del 23 de agosto de 2018, el Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control, en el FONHAPO, informó que sancionó a uno de los presuntos responsables, el 20 de julio de 2018, y a otro presunto responsable se le emplazó para la celebración de la audiencia inicial, el 22 de agosto de 2018, con lo que esta parte de la observación se da por atendida.

Cabe aclarar que a agosto de 2018, la recomendación formulada en la Cuenta Pública 2015, se encuentra como no atendida; asimismo, se encuentra en proceso la resolución final de la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria, por lo que no se emite acción y se mantienen las promovidas en las revisiones anteriores.

2. *NORMATIVA INTERNA QUE REGULA LOS APOYOS A LA VIVIENDA*

Para regular la operación del Programa Apoyo a la Vivienda, el FONHAPO contó con el "Manual de Operación Programa Apoyo a la Vivienda Ejercicio Fiscal 2017", autorizado por el Comité de Mejora Regulatoria Interna (COMERI) el 6 de marzo de 2017, y con las "Reglas de Operación del Programa Apoyo a la Vivienda, para el ejercicio fiscal 2017", publicadas en el DOF, el 30 de diciembre de 2016 y vigentes para el ejercicio en revisión.

En ambos documentos se establecen las funciones de los responsables de la ejecución del Programa Apoyo a la Vivienda, relativas a la programación, ejecución, seguimiento y evaluación; asimismo, se estipularon criterios y mecanismos de selección o asignación, población objetivo, metodologías, procedimientos, formatos, modelos de convenios y modelos de actas de entrega-recepción, entre otros.

3. *PLANEACIÓN PROGRAMÁTICA PRESUPUESTAL DEL PROGRAMA APOYO A LA VIVIENDA*

Para el ejercicio 2017, el FONHAPO elaboró el Anteproyecto de Presupuesto para el otorgamiento de apoyos a la vivienda, el cual incluye los documentos siguientes:

- Calendario de recursos y metas por ejercer por entidad federativa, mediante el requisitado de la plantilla "Programa Presupuestario 2017".
- "Documento de Planeación y Exposición de Motivos del Programa a Cargo del FONHAPO 2017".

Como resultado de lo anterior, la Gerencia de Planeación recibió el techo presupuestal autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), mediante el oficio de la SEDATU IV-410-003424, del 27 de diciembre de 2016, para el programa, por 2,043,422.1 miles de pesos.

4. *PRESUPUESTO AUTORIZADO, MODIFICADO Y EJERCIDO*

Con el análisis del Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Cuenta Pública 2017, se verificó que el presupuesto aprobado por la SHCP, por 2,043,422.1 miles de pesos, correspondiente al "Programa Apoyo a la Vivienda", presentó disminuciones netas, por 129,014.9 miles de pesos, por lo que el presupuesto modificado ascendió a 1,914,407.2 miles de pesos.

De lo anterior, se observó que el FONHAPO reportó un presupuesto ejercido, por 2,213,409.9 miles de pesos (2,168,907.2 miles de pesos, destinados para el otorgamiento de apoyos, y 44,502.7 miles de pesos a gastos de operación), lo que significó un sobreejercicio de 299,002.7 miles de pesos respecto del presupuesto modificado, por lo cual registró en el Módulo de Adecuaciones Presupuestarias de Entidades (MAPE), una "Solicitud de Autorización del Flujo de Efectivo Modificado al 31 de diciembre de 2017", por el importe sobreejercido.

Al respecto, se precisó que la solicitud de adecuación presupuestaria 207-15-QIQ-15 fue aprobada por la SEDATU, el 26 de febrero de 2018 y por la Dirección General de Programación y Presupuesto (DGPYP) de la SHCP, el 27 de febrero de 2018, mediante el movimiento

presupuestario, conforme a lo dispuesto en los artículos 57, 58 y 59 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

En respuesta de la reunión de resultados, y con motivo de la intervención de la ASF, el FONHAPO informó que para regularizar el sobreejercicio citado, formuló 14 solicitudes de adecuaciones presupuestarias a la SHCP, y proporcionó los oficios del 28 de febrero y 21 de marzo de 2018, con los que informó a la SEDATU las cifras de cierre para la integración de la Cuenta Pública y solicitó su registro en el MAPE; asimismo, proporcionó el Calendario de registro del Flujo de Efectivo Modificado en el MAPE para el ejercicio 2018, y la circular del 16 de abril de 2018, con la cual la Dirección de Administración y Finanzas estableció fechas para la recepción de adecuaciones presupuestarias, por lo que la observación se da por solventada.

5. DEFICIENCIAS EN LA INFORMACIÓN REGISTRADA EN EL SISTEMA DE SEGUIMIENTO

Para el seguimiento, supervisión y cumplimiento de las acciones de vivienda, incluidas en el Programa Apoyo a la Vivienda, la Dirección de Promoción y Operación contó con el Sistema de Seguimiento (SISE); sin embargo, se constató que en el SISE se registraron 106,856 acciones de vivienda, por 2,168,907.2 miles de pesos, en las cuales se identificaron faltantes y deficiencias en la información reportada, como se muestra a continuación:

- Sin información de los avances financieros de 69,589 acciones de vivienda por 1,471,000.0 miles de pesos.
- Sin datos de los avances físicos de 32,018 acciones de vivienda por 614,040.7 miles de pesos.
- Sin información de porcentaje de avance de las acciones de vivienda de 23,473 acciones de vivienda por 474,215.3 miles de pesos.
- Sin información de la situación en que se encuentran de 11,924 acciones de vivienda por 268,077.7 miles de pesos.
- Sin información de la verificación física de 97,505 acciones de vivienda por 1,951,187.2 miles de pesos.
- Sin notificación al jurídico en el plazo establecido de 47,642 acciones de vivienda por 944,276.2 miles de pesos.

Como se observa, el SISE no se encuentra debidamente requisitado, debido a que no se incluye la información que se indican en los párrafos anteriores.

Con motivo de la revisión a la Cuenta Pública 2016, la ASF emitió una recomendación para que el FONHAPO, conjuntamente con la Dirección General de Coordinación de Delegaciones de la SEDATU, estableciera mecanismos de supervisión, coordinación y control para que la información y documentación relacionadas, con las acciones de vivienda, sean remitidas oportunamente por las delegaciones y registradas por el FONHAPO en el Sistema de Seguimiento, conforme a lo establecido en las Reglas de Operación de los programas de vivienda, y para conciliar periódicamente los registros efectuados, a fin de contar con información confiable y oportuna y dar transparencia al manejo y aplicación de los recursos; al respecto, el FONHAPO, conjuntamente con la SEDATU, implementó los "Lineamientos Operativos Internos del Programa de Apoyo a la Vivienda para el ejercicio fiscal 2017, con las

Delegaciones Estatales de la SEDATU", la cual giró las instrucciones a las áreas involucradas para cumplir con el envío de la información y documentación relacionadas con las acciones de vivienda al FONHAPO, para la actualización del SISE, a fin de contar con información confiable y oportuna, por lo que la ASF consideró atendida la citada recomendación.

Sin embargo, como quedó demostrado, dichos lineamientos no se han aplicado totalmente, ya que al 31 de julio de 2018, el SISE sigue mostrando información incompleta, lo que no permite contar con datos confiables y oportunos para el seguimiento del desarrollo de los trabajos realizados por los ejecutores.

Con los oficios DPO/2260/2018 y IV-400-OM-CA-0246, del 10 de septiembre de 2018, el FONHAPO y la SEDATU, respectivamente, proporcionaron diversos oficios y correos electrónicos en los que se muestra que implementaron mecanismos de supervisión, control y seguimiento para la aplicación de los "Lineamientos Operativos Internos del Programa de Apoyo a la Vivienda para el ejercicio fiscal 2017, con las Delegaciones Estatales de la SEDATU"; sin embargo, dichas acciones no han sido suficientes para que el SISE se requiriera con los datos necesarios para el seguimiento de los trabajos realizados por los ejecutores, y se dé transparencia al manejo y aplicación de los recursos, por lo que dicha observación subsiste.

2017-3-15QIQ-15-0421-01-001 Recomendación

Para que el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares conjuntamente con la Dirección General de Coordinación de Delegaciones de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano supervisen, coordinen y den seguimiento a la aplicación de los "Lineamientos Operativos Internos del Programa de Apoyo a la Vivienda para el ejercicio fiscal 2017, con las Delegaciones Estatales de la SEDATU", para que se cumpla con el envío de la información y documentación relacionadas con las acciones de vivienda al FONHAPO, y se requiriera totalmente el Sistema de Seguimiento, a fin de contar con información confiable y oportuna de la situación en que se encuentra la ejecución de las acciones de vivienda y dar transparencia al manejo y aplicación de los recursos asignados.

2017-9-15100-15-0421-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión omitieron cumplir con los "Lineamientos Operativos Internos del Programa Apoyo a la Vivienda para el ejercicio fiscal 2017, con las Delegaciones Estatales de la SEDATU", y con la instrucción emitida por la Dirección General de Coordinación de Delegaciones de la SEDATU, para cumplir con el envío de la información y documentación relacionada con las acciones de vivienda al FONHAPO, para la actualización del Sistema de Seguimiento (SISE), a fin de contar con información confiable y oportuna.

2017-9-15QIQ-15-0421-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Fideicomiso Fondo Nacional de

Habitaciones Populares o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión omitieron supervisar que las delegaciones estatales de la SEDATU, cumplieran con los "Lineamientos Operativos Internos del Programa Apoyo a la Vivienda para el ejercicio fiscal 2017, con las Delegaciones Estatales de la SEDATU", y con la instrucción emitida por la Dirección General de Coordinación de Delegaciones de la SEDATU, para cumplir con el envío de la información y documentación relacionada con las acciones de vivienda al FONHAPO, para la actualización del Sistema de Seguimiento (SISE), a fin de contar con información confiable y oportuna.

6. ESTATUS DE LAS ACCIONES DE VIVIENDA

Con el análisis de la "Base de datos certificada del estatus de las acciones, anexos I y II", al 30 de junio de 2018, elaborada y presentada por las delegaciones estatales de la SEDATU, se determinó que el periodo para ejecución de las 106,856 acciones de vivienda, por 2,168,907.2 miles de pesos (100.0%), fue del 30 de junio de 2017 al 30 de junio de 2018, conforme a los plazos establecidos en los convenios de ejecución, las cuales se integran como sigue:

SITUACIÓN DE LAS ACCIONES DE VIVIENDA DEL PROGRAMA APOYO A LA VIVIENDA 2017

(Miles de pesos)

Tipo de Apoyo	Acciones de Vivienda					
	Total acciones autorizadas		Concluidas, Canceladas y en Plazo de Ejecución		En proceso, no iniciadas, o no localizadas	
	Cantidad	Importe	Cantidad	Importe	Cantidad	Importe
Mejoramiento	103,354	1,935,751.7	58,029	1,012,726.6	45,325	923,025.1
Unidad Básica de Vivienda (UBV)	<u>3,502</u>	<u>233,155.5</u>	<u>2,121</u>	<u>142,426.9</u>	<u>1,381</u>	<u>90,728.6</u>
Total	106,856	2,168,907.2	60,150	1,155,153.5	46,706	1,013,753.7

FUENTE: Informes del estatus de las acciones de vivienda de las delegaciones estatales de la SEDATU al 30 de junio de 2018.

En respuesta de la reunión de Resultados Finales, el FONHAPO emitió el oficio DPO/2260/2018, del 10 de septiembre de 2018, con el que proporcionó las "Relaciones de Beneficiarios que firmaron Acta de Entrega Recepción" certificadas, con lo que se comprobaron 1,873 acciones, por 48,684.3 miles de pesos; con lo cual se comprueba la conclusión de 62,023 acciones por 1,203,837.8 miles de pesos, y quedaron 44,833 acciones por 965,069.4 miles de pesos, de las que se encontraban en proceso de ejecución (38.5%) o no iniciadas (3.5%), sin que se reintegraran a la TESOFE, los recursos no ejercidos correspondientes al ejercicio 2017, conforme a lo establecido en los convenios de ejecución, las cuales se integran como se muestra a continuación:

ACCIONES DE VIVIENDA PENDIENTES DE COMPROBAR DEL PROGRAMA APOYO A LA VIVIENDA 2017

(Miles de pesos)

Tipo de Apoyo	Acciones de Vivienda					
	En proceso, no iniciadas o no localizadas		Comprobado		Pendiente por Comprobar	
	Cantidad	Importe	Cantidad	Importe	Cantidad	Importe
Mejoramiento	45,325	923,025.1	1,672	34,857.7	43,653	888,167.4
UBV	<u>1,381</u>	<u>90,728.6</u>	<u>201</u>	<u>13,826.6</u>	<u>1,180</u>	<u>76,902.0</u>
Total	46,706	1,013,753.7	1,873	48,684.3	44,833	965,069.4

FUENTE: Oficio DPO/2260/2018 del 10 de septiembre de 2018, "Relación de Beneficiario, que firmaron Acta de Entrega Recepción"

Es de resaltar que esta observación se ha presentado de manera recurrente en la fiscalización de la Cuenta Pública de los años 2015 y 2016, como se muestra a continuación:

OBSERVACIONES RECURRENTE DERIVADAS DE LA REVISIÓN A LA EJECUCIÓN DE LAS ACCIONES DE VIVIENDA

(Miles de pesos)

Cuenta Pública	Concepto	Importe Observado	Importe Comprobado	Importe Reintegrado a la TESOFE	Importe No Solventado
2015	Por la no comprobación de 502 paquetes de material de construcción a beneficiarios.	10,040.0	9,880.0	160.0	0.0
2015	Por el no reintegro de recursos a la TESOFE de 2,766 acciones, que se encontraban en proceso de construcción y 2,676 no iniciadas.	751,975.7	659,120.7	13,300.0	79,555.0
2015	Por el no reintegro de recursos a la TESOFE de dos convenios cancelados.	5,242.2	0.0	0.0	5,242.2
2016	Por el no reintegro de recursos a la TESOFE de 86,891 acciones de vivienda, que se encontraban en proceso y no iniciadas.	<u>1,792,645.0</u>	<u>418,284.2</u>	<u>9,019.7</u>	<u>1,365,341.1¹⁾</u>
	Total	2,559,902.9	1,087,284.9	22,479.7	1,450,138.3

FUENTE: Informes de Resultados de la Cuenta Pública de los años 2015 y 2016.

1) Para el PO de 2016, el FONHAPO formuló denuncias administrativas, ante el Órgano Interno de Control de la SEDATU para su atención.

Al respecto, en su momento, la ASF emitió una recomendación "para que el FONHAPO y las delegaciones de la SEDATU establezcan medidas de coordinación y supervisión, para garantizar que los apoyos autorizados para la construcción de las acciones de vivienda se utilicen de forma eficiente, eficaz y transparente para cumplir con los objetivos del Programa Apoyo a la Vivienda"; asimismo, en ambos ejercicios se promovió el fincamiento de responsabilidades administrativas sancionatorias, las cuales se encuentran en proceso de investigación, sin que a agosto de 2018, se haya emitido la resolución del caso por parte del Órgano Interno de Control en la SEDATU.

Por lo anterior la observación se atendió parcialmente.

2017-0-27100-15-0421-01-001 Recomendación

Para que la Secretaría de la Función Pública en el ámbito de sus atribuciones, instruya al Órgano Interno de Control en la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, a fin de que dé seguimiento a las acciones promovidas en la Cuenta Pública de los años 2015 y 2016, por la Auditoría Superior de la Federación, relacionadas con las irregularidades de los servidores públicos, adscritos a la Dirección General de Coordinación de Delegaciones y de las delegaciones estatales, que en su gestión omitieron reintegrar a la Tesorería de la Federación los recursos presupuestales correspondientes al ejercicio 2017, que no se ejercieron conforme a lo establecido en los convenios de ejecución de las acciones de vivienda que se encontraban en proceso, no iniciadas y no localizadas tomando en consideración que al cierre de la presente auditoría, agosto de 2018, no se conoce que se haya emitido la resolución por parte de las áreas de investigación, sustanciación o resolución del Órgano Interno de Control, en relación con el asunto que nos ocupa.

2017-9-15100-15-0421-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión no comprobaron la conclusión de 44,833 acciones de vivienda del Programa Apoyo a la Vivienda 2017, de las cuales 43,653 corresponden a mejoramiento y 1,180 acciones a la construcción de Unidades Básicas de Vivienda, de acuerdo con los plazos establecidos en los convenios de ejecución celebrados entre el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares y las delegaciones estatales de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, ni reintegraron a la Tesorería de la Federación los recursos correspondientes al presupuesto 2017, que no se ejercieron conforme a lo establecido en los convenios de ejecución.

2017-9-15QIQ-15-0421-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión omitieron realizar acciones para verificar la conclusión de 44,833 acciones de vivienda del Programa Apoyo a la Vivienda 2017, conforme a lo establecido en las Reglas de Operación, de las cuales 43,653 corresponden a mejoramiento y 1,180 acciones a la construcción de Unidades Básicas de Vivienda, de acuerdo con los plazos establecidos en los convenios de ejecución celebrados entre el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares y las delegaciones estatales de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, ni reintegraron a la Tesorería de la Federación los recursos correspondientes al presupuesto 2017, que no se ejercieron conforme a lo establecido en los convenios de ejecución.

2017-3-15QIQ-15-0421-06-001 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 965,069,403.01 pesos (novecientos sesenta y cinco millones sesenta y nueve mil cuatrocientos tres pesos 01/100 m.n.), por la falta de conclusión de 44,833 acciones de vivienda del Programa Apoyo a la Vivienda 2017, las cuales se integran por 888,167,463.01 pesos de 43,653 acciones para mejoramiento de vivienda y 1,180 acciones, por 76,901,940.00 pesos de Unidades Básicas de Vivienda, de acuerdo con los plazos establecidos en los convenios de ejecución celebrados entre el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares y las delegaciones estatales de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, sin que se reintegraran los recursos no ejercidos a la Tesorería de la Federación, correspondientes al presupuesto 2017, conforme a lo establecido en los convenios de ejecución, y sin que al cierre se haya demostrado que el ejercicio del gasto haya sido comprobado.

7. INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTES DE BENEFICIARIOS DE LOS ESTADOS DE MORELOS Y PUEBLA, DEL PROGRAMA APOYO A LA VIVIENDA

Con la revisión de 652 expedientes de beneficiarios de las delegaciones estatales de la SEDATU en Morelos y Puebla, del Programa Apoyo a la Vivienda, por 26,285.2 miles de pesos, se constató que presentaron deficiencias en la integración de los documentos que comprueban el otorgamiento de apoyos y el control de las acciones, desde su inicio hasta su conclusión, ya que carecen de diversos documentos, como: cuestionarios únicos de información socioeconómica (CUIS); identificación de la clave única de registro de población (CURP); comprobante de domicilio; escrito libre firmado bajo protesta de decir verdad por el solicitante, en el que manifieste que no ha recibido un apoyo federal con anterioridad; acreditación de la posesión legal del predio; fotografías del predio para la construcción de la acción de vivienda; fotografías de la conclusión de las acciones de vivienda; Bono Federal autorizado; actas de entrega-recepción de viviendas y, para los casos de autoconstrucción, facturas y fotografías que comprueben la recepción de materiales. A continuación, se muestran los expedientes con documentación incompleta:

RESUMEN DE DOCUMENTOS FALTANTES EN EXPEDIENTES DEL PROGRMA APOYO A LA VIVIENDA					
Delegación de la SEDATU	Plan de Trabajo Anual (PTA)	Número de Expedientes (Beneficiario)	Importe (Miles de pesos)	Documentación Completa	Documentación Incompleta
Morelos	AV40-00680	50	1,000.0	0	50
	AV40-00692	95	1,900.0	0	95
	AV40-00881	270	5,400.0	0	270
	AV40-01027	<u>152</u>	<u>9,667.2</u>	<u>0</u>	<u>152</u>
	Subtotal	567	17,967.2	0	567
Puebla	SE01646	80	8,000.0	80	0
	AV40-00383	<u>5</u>	<u>318.0</u>	<u>5</u>	<u>0</u>
	Subtotal	<u>85</u>	<u>8,318.0</u>	<u>85</u>	<u>0</u>
Total		652	26,285.2	85	567

FUENTE: Expedientes por beneficiario de las delegaciones estatales de la SEDATU, en Morelos y Puebla.

Con motivo de la revisión a la Cuenta Pública 2016, la ASF promovió, entre otras, una recomendación para que las delegaciones estatales de la SEDATU integren los expedientes, con la documentación comprobatoria de los apoyos otorgados a los beneficiarios; sin embargo, como se demuestra en el cuadro que antecede, los expedientes de las acciones por beneficiario carecen de la documentación comprobatoria de los apoyos otorgados. Asimismo, se emitió una Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para el Órgano Interno de Control en la SEDATU, por las irregularidades de los servidores públicos que omitieron supervisar e integrar los expedientes de los beneficiarios, sin que al cierre de la presente auditoría, agosto de 2018, el Órgano Interno de Control haya emitido la resolución correspondiente.

En respuesta de la reunión de resultados, con el oficio DEM/1243-2018 del 10 de agosto de 2018, la Delegación Estatal en Morelos remitió documentación con la que comprobó la integración de 194 expedientes de los 567 observados, por lo que la observación subsiste; por otra parte, con el oficio 1-120-3872, del 5 de septiembre de 2018, el Director de Coordinación de Delegaciones de la SEDATU informó que ha implementado los mecanismos de control y supervisión indicados en los "Lineamientos Operativos Internos del Programa de Apoyo a la Vivienda, con las Delegaciones de la SEDATU".

2017-0-15100-15-0421-01-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano establezca mecanismos de supervisión con objeto de que las delegaciones estatales cumplan con lo establecido en los "Lineamientos Operativos Internos del Programa de Apoyo a la Vivienda, con las Delegaciones de la SEDATU", con el fin de contar con la documentación e información referentes a la autorización, ejercicio y comprobación de los apoyos otorgados a los beneficiarios.

8. APLICACIÓN DE LOS APOYOS EN LAS DELEGACIONES ESTATALES DE PUEBLA Y MORELOS

Respecto del ejercicio de los recursos asignados para la ejecución del Programa Apoyo a la Vivienda en las delegaciones estatales de Puebla y Morelos de la SEDATU, en el caso de la Delegación Estatal de Puebla, se constató que las ministraciones y los pagos realizados para el mejoramiento de 9,296 acciones de vivienda, por 220,735.3 miles de pesos, se llevaron a cabo mediante las cuentas bancarias R15 141 SEDATU Apoyo a la Vivienda Pue (072180004278194566 Banorte) y R15 141 SEDATU Apoyo a la Vivienda Pue (014650655059800893 Santander), conforme a la normativa.

A fin de confirmar que los pagos realizados por la Delegación Estatal en Morelos de la SEDATU, correspondientes al ejercicio del presupuesto 2017, se llevaron a cabo conforme a la normativa, se analizaron los estados de cuenta bancarios R15 137 SEDATU Apoyo a la Vivienda Mor (BANORTE), y R15 137 SEDATU Apoyo a la Vivienda Mor (SANTANDER), por el periodo enero-diciembre de 2017 y enero-junio de 2018, en los que se identificó que se transfirieron recursos destinados al otorgamiento de subsidios del Programa Apoyo a la Vivienda, por 1,238.7 miles de pesos, por concepto de viáticos y gastos de mantenimiento, a una cuenta personal del entonces Subdirector de la Unidad de Vivienda en la citada delegación, sin que se proporcionara la documentación comprobatoria de los gastos, ni razón normativa que legitime la transferencia, como se muestra en el cuadro siguiente:

GASTOS CON CARGO AL PROGRAMA APOYO A LA VIVIENDA

(Miles de pesos)		
Mes/Año	Concepto	Importe
enero-diciembre 2017 y 17-22 enero 2018	Viáticos y Gastos de Mantenimiento.	341.3
23-31 enero 2018	Viáticos y Gastos de Mantenimiento.	140.0
febrero y marzo 2018	Viáticos y Gastos de Mantenimiento.	712.0
abril 2018	Viáticos.	45.4
Total		1,238.7

FUENTE: Estados de las cuentas bancarias R15 137 SEDATU Apoyo a la Vivienda Mor (BANORTE) y R15 137 SEDATU Apoyo a la Vivienda Mor (SANTANDER).

En respuesta de la reunión de resultados, la Delegada Estatal en Morelos informó que presentó la denuncia de hechos con número de carpeta de investigación FED/MOR/CUER/0001354/2018, ante la Procuraduría General de la República (PGR), el 20 de agosto de 2018, en contra del exsubdirector de la Unidad de Vivienda en la Delegación Estatal en Morelos y/o quien resulte responsable, por el delito de peculado y/o de diversas conductas que pueden ser susceptibles de encuadrar en un delito, en agravio del patrimonio de la SEDATU y/o la Federación, por 1,238.7 miles de pesos, de la cual remitió copia certificada del acuse de recibo.

Es pertinente señalar que, como resultado de la irregularidad detectada durante la revisión, la Delegación Estatal en Morelos informó que además de los 1,238.7 miles de pesos, ya contaba con una denuncia, del 30 de mayo de 2018, ante la PGR en el estado de Morelos, con carpeta de investigación número FED/MOR/CUER/0000965/2018, en contra del exsubdirector de la Unidad de Vivienda en la Delegación Estatal en Morelos, por uso ilícito de atribuciones y facultades y/o la comisión de diversas conductas, en agravio del patrimonio de la SEDATU y/o de la Federación, al carecer de autorización para realizar transferencias en abril y mayo de 2018, por 16,829.4 miles de pesos.

2017-0-15100-15-0421-01-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano implemente mecanismos de supervisión y vigilancia, a fin de asegurar que el ejercicio de los recursos asignados a las delegaciones estatales para la ejecución del Programa Apoyo a la Vivienda, se apliquen exclusivamente a los fines para los que fueron otorgados, en cumplimiento de la normativa.

2017-9-15100-15-0421-08-003 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión no vigilaron en la Delegación Estatal de la SEDATU en Morelos, la administración y aplicación de los recursos del Programa Apoyo a la Vivienda 2017, depositados en los estados de cuenta bancarios R15 137 SEDATU Apoyo a la Vivienda Mor (BANORTE), y R15 137 SEDATU Apoyo a la Vivienda Mor (SANTANDER), por el periodo enero-diciembre de 2017, por conceptos de viáticos y gastos de mantenimiento, a una cuenta

personal del entonces Subdirector de la Unidad de Vivienda en la citada Delegación, sin que se proporcionara la documentación comprobatoria de los gastos.

2017-0-15100-15-0421-06-001 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 1,238,665.55 pesos (un millón doscientos treinta y ocho mil seiscientos sesenta y cinco pesos 55/100 m.n.), por recursos correspondientes al Programa Apoyo a la Vivienda 2017, que por concepto de viáticos y gastos de mantenimiento, se transfirieron de las cuentas bancarias R15 137 SEDATU Apoyo a la Vivienda Mor (BANORTE), y R15 137 SEDATU Apoyo a la Vivienda Mor (SANTANDER), a una cuenta personal del exsubdirector de la Unidad de Vivienda en la Delegación Estatal en Morelos, sin que se proporcionara la documentación comprobatoria de los gastos, ni la evidencia de su reintegro a la Tesorería de la Federación.

9. INSPECCIÓN FÍSICA DE ACCIONES DE VIVIENDA

Con el propósito de comprobar las acciones de vivienda reportadas como concluidas al 30 de junio de 2018, se seleccionaron las delegaciones estatales en Morelos y Puebla de la SEDATU; por tal motivo, en julio de 2018, se realizó una inspección física en 71 Unidades Básicas de Vivienda (UBV) de ambos estados, con lo que se constató que 44 estaban concluidas y 27, por 1,717.2 miles de pesos, se encontraban en proceso, como se muestra a continuación:

SITUACIÓN DE LAS ACCIONES DE VIVIENDA DE ACUERDO A LA INSPECCIÓN FÍSICA
(Miles de pesos)

Delegación	UBV	Importe total contratado	Concluidas		En proceso	
			UBV	Importe	UBV	Importe
Morelos	39	2,480.4	15	954.0	24	1,526.4
Puebla	32	2,981.6	29	2,790.8	3	190.8
Total	71	5,462.0	44	3,744.8	27	1,717.2

FUENTE: Actas Administrativas Circunstanciadas de Auditoría núms. 002/CP2017 y 003/CP2017 del 13 y 19 de julio de 2018, respectivamente.

Es pertinente señalar que las 27 acciones de vivienda que se encontraban en proceso al momento de la inspección física, corresponden a la modalidad de "autoconstrucción", en la cual, las delegaciones estatales de la SEDATU (instancia ejecutora) proporcionaron el material para que el beneficiario construyera la vivienda, debiendo verificar su conclusión; sin embargo, se constató que las delegaciones en Morelos y Puebla no verificaron el avance en la construcción de las acciones de vivienda y las reportaron como concluidas; además, firmaron conjuntamente con los beneficiarios las actas de entrega-recepción.

Con motivo de los Resultados Finales, la SEDATU proporcionó el oficio IV-400-OM-CA-0246, del 10 de septiembre de 2018, con la siguiente información:

- Actas circunstanciadas certificadas en las que los beneficiarios se comprometen a terminar las acciones de vivienda.
- La Delegación Estatal en Puebla informó que los beneficiarios han hecho uso del material, por lo que han culminado las acciones de vivienda y remitió un reporte fotográfico en el que se observa la terminación de las acciones de vivienda.

Por lo anterior, la observación se da por solventada.

10. SUPERVISIÓN EXTERNA DE LAS ACCIONES DE VIVIENDA

Para supervisar el desarrollo de las acciones de vivienda autorizadas del Programa Apoyo a la Vivienda del ejercicio 2017, el FONHAPO celebró el contrato abierto GA/027/2017, del 11 de agosto de 2017, con objeto de verificar el avance y conclusión de 10,000 a 25,000 acciones de vivienda subsidiadas, por un importe mínimo de 5,800.0 miles de pesos y un máximo de 14,500.0 miles de pesos, por el periodo del 1 de agosto al 31 de diciembre de 2017.

Al respecto, se observó que el proveedor verificó un total de 25,000 acciones de vivienda, las cuales se facturaron y pagaron, conforme a los términos acordados en el contrato, de las que 19,474 (77.9%) se revisaron con base en las órdenes de servicios entregadas por el FONHAPO, y 5,526 (22.1%), carecieron de las órdenes de servicio que justificaran las verificaciones en campo, practicadas por el proveedor.

Después de la reunión de resultados, con el oficio DPO/2260/2018 del 10 de septiembre de 2018, el FONHAPO remitió la orden de servicio número 1, derivada del Convenio Modificadorio al Contrato de Prestación de Servicios GA/027/2017, emitida por la Gerencia de Operación, donde se instruyó a la supervisora, la inspección de 5,526 acciones de vivienda, con lo que se aclara la diferencia de las acciones verificadas.

11. PARTICIPACIÓN DE ORGANIZACIONES SOCIALES EN EL PROGRAMA

A efecto de ejecutar el Programa Apoyo a la Vivienda para el ejercicio fiscal 2017, se constató que el FONHAPO, por medio de las delegaciones estatales de la SEDATU, otorgó apoyos, por 933,650.1 miles de pesos, en los cuales 41 organizaciones sociales civiles fungieron como “Instancias de Apoyo”, previa celebración de los convenios de concertación respectivos, y desarrollaron acciones de promoción para la integración de los planes de trabajo anuales y cumplir con la aplicación de apoyos asignados a 40,415 beneficiarios, en cumplimiento de las Reglas de Operación del Programa Apoyo a la Vivienda para el ejercicio fiscal 2017.

12. REGISTRO CONTABLE Y PRESUPUESTAL

Del análisis del registro contable y presupuestal de los apoyos otorgados a los beneficiarios del Programa Apoyo a la Vivienda 2017, se comprobó que, en cumplimiento de la norma, afectaron las cuentas contables y presupuestales siguientes: Bancos, Deudores Diversos por Cobrar a Corto Plazo, Subsidios y Subvenciones, Presupuesto por Ejecutar, Presupuesto de Ingresos Devengado, Presupuesto de Ingresos Recaudado, Presupuesto de Egresos por Ejercer, Presupuesto de Egresos Devengado y Presupuesto de Egresos Pagado.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 966,308,068.56 pesos.

Consecuencias Sociales

El FONHAPO y la SEDATU no cumplieron con el objetivo del “Programa Apoyo a la Vivienda”, al dejar de entregar 44,833 acciones de vivienda, las cuales estaban destinadas a atender la demanda de la población de áreas rurales y zonas urbanas de alta marginación y rezago social.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 observaciones, las cuales 2 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 4 restantes generaron: 4 Recomendaciones, 5 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 18 de octubre de 2018, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera del Programa de Apoyo a la Vivienda para verificar que los recursos asignados se destinaron al apoyo de los hogares de menores ingresos y que los procesos de otorgamiento, seguimiento, comprobación y registro presupuestal y contable, se realizaron conforme a la normativa, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares y la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano no cumplieron con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

- Se determinó que para el ejercicio 2017 el FONHAPO y las delegaciones estatales de la SEDATU contaron con un presupuesto de 2,168,907.2 miles de pesos, para realizar 106,856 acciones de vivienda, con periodo de ejecución del 30 de junio de 2017 al 30 de junio de 2018, de las cuales sólo concluyeron 62,023 acciones (58.0%) por 1,203,837.8 miles de pesos; sin embargo, respecto de las 44,833 acciones no concluidas (42.0%) por un monto de 965,069.4 miles de pesos, se determinó que éstas se encontraban en proceso de ejecución (38.5%) o no iniciadas (3.5%), cuyo importe correspondiente al ejercicio 2017, no se reintegró a la TESOFE, conforme a lo establecido en los convenios de ejecución. Por tanto, la entidad no cumplió con el objetivo del Programa Apoyo a la Vivienda.

Es de resaltar que esta observación se presentó de manera recurrente en la fiscalización de la Cuenta Pública de los años 2015 y 2016.

- De las cuentas bancarias del Programa Apoyo a la Vivienda en la Delegación Estatal en Morelos de la SEDATU, se transfirieron 1,238.7 miles de pesos, a una cuenta personal del exsubdirector de la Unidad de Vivienda en la citada delegación, sin que se contara con documentación justificativa y comprobatoria del gasto, ni razón normativa que legitime la transferencia. Como consecuencia de lo anterior, la delegación presentó denuncia penal ante la Procuraduría General de la República en contra del exsubdirector y/o quien resulte responsable, identificada con carpeta de investigación número FED/MOR/CUER/0001354/2018 del 20 de agosto de 2018.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C.P. Julio Antonio Elizalde Angeles

C.P. Estanislao Sánchez y López

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

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

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Comprobar que la entidad fiscalizada actualizó, autorizó y difundió el Manual de Organización Específico, conforme a la Estructura Orgánica autorizada.
2. Verificar que el FONHAPO contó con procedimientos, lineamientos y políticas, autorizados y difundidos para regular los procesos de otorgamiento, seguimiento y comprobación del Programa Apoyo a la Vivienda.
3. Verificar que el presupuesto asignado al Programa Apoyo a la Vivienda, se ejerció y reportó en la Cuenta Pública, conforme a la normativa.
4. Verificar que el Programa Apoyo a la Vivienda, se elaboró conforme a las necesidades de la población objetivo y que las acciones de vivienda programadas se incluyeron en el Sistema Integral de Seguimiento (SISE) y en sus planes de trabajo anuales.
5. Comprobar el cumplimiento de las condiciones establecidas en los convenios de ejecución por las delegaciones estatales de la SEDATU; asimismo, verificar el cumplimiento a los plazos para su ejecución, de acuerdo a los objetivos planteados en el programa.
6. Verificar que las ministraciones de recursos a las delegaciones estatales de la SEDATU, para la ejecución del Programa Apoyo a la Vivienda, se realizaron conforme a los montos y los plazos convenidos.

7. Comprobar que el FONHAPO supervisó que las instancias ejecutoras de las acciones de vivienda (delegaciones estatales de la SEDATU) reintegraron a la Tesorería de la Federación (TESOFE), los recursos no devengados y los rendimientos generados, conforme a los plazos establecidos en los convenios de ejecución.
8. Constatar, mediante pruebas selectivas de campo, la conclusión de las acciones de vivienda y su entrega a los beneficiarios.
9. Verificar que las operaciones revisadas se registraron contable y presupuestalmente, de conformidad con la normativa.
10. Verificar el cumplimiento del contrato de supervisión de las acciones de vivienda del Programa Apoyo a la Vivienda 2017.

Áreas Revisadas

Las direcciones de Promoción y Operación y de Administración y Finanzas del Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares; las direcciones generales de Coordinación de Delegaciones, y de Programación y Presupuestación y las delegaciones estatales en Puebla y Morelos de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 54.
2. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 66, fracción III, 85, 175 y 176.
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Reglas de Operación del Programa Apoyo a la Vivienda, para el ejercicio fiscal 2017, numerales 4.1 Solicitud de apoyos del programa; 7.2 Beneficiaria (o), Atribuciones de las/los Beneficiarias (os), incisos e, g; 7.3 "Instancia Normativa, Obligaciones de la Instancia Normativa" inciso f y g, 7.4 Instancias Auxiliares, "Obligaciones de las Instancias Auxiliares" incisos h, i, j, k; 7.5 "Instancias Ejecutoras, Obligaciones de las Instancias ejecutoras" incisos a, f, h, y numeral 3; y 8 Distribución de recursos, párrafo sexto i, j, o, p y r; 7.7 segundo párrafo; el Capítulo 9, Mecánica Operativa del Programa, numeral 9.1 Proceso de Operación, incisos g, p; 9.2 Gastos de operación; 9.3 Seguimiento de acciones y recursos; 9.4.1 "Recursos no devengados" y 9.4.2 "Recursos no Ejercidos"; Oficio Circular I-120-403 del 8 de enero de 2018, emitido por la Dirección de Operación de Programas e Información Estratégica de la SEDATU; convenios de Ejecución, Cláusula Segunda, párrafo tercero, inciso d; Manual de Operación Programa "Apoyo a la Vivienda" Ejercicio Fiscal 2017, Políticas del procedimiento "Ministración de Recursos del Programa de Apoyo a la Vivienda", inciso 1; Ley General de Responsabilidades Administrativas: artículo 7; Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos: artículo 8.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

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

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

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