

Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.

Desempeño de la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. en el Otorgamiento de Crédito a la Vivienda

Auditoría de Desempeño: 2021-2-06HKI-07-0366-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 366

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2021 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar el desempeño de la SHF en el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de crédito y garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda de interés social.

Alcance

La auditoría comprendió la revisión de la Cuenta Pública 2021, tomando como referencia el periodo 2017-2021, para efectos de evaluar el desempeño integral del otorgamiento de crédito a la vivienda y el cumplimiento del mandato de Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. (SHF).

Con el propósito de evaluar la eficacia, la eficiencia y la economía de SHF, en 2021, el alcance temático de la auditoría comprendió la revisión de ocho vertientes: 1) Sistema de Planeación Estratégica; 2) Cobertura en el otorgamiento de créditos y garantías; 3) Construcción, adquisición y acciones de mejora de vivienda; 4) Desempeño Financiero; 5) Ejecución de los recursos fiscales ; 6) Innovación financiera; 7) Contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030; y 8) Mecanismos de evaluación, control y rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, oportunos, de calidad, confiables, consistentes y transparentes para aplicar los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión del grupo auditor sobre el desempeño de la SHF en el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la

vivienda, mediante el otorgamiento de crédito y garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda de interés social.

Antecedentes

El 10 de abril de 1963, se constituyó el Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (actualmente Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda, FOVI), con los fines siguientes: otorgar apoyos financieros a las instituciones de crédito con cargo a su patrimonio, mediante créditos para el financiamiento de la construcción, adquisición y mejora de vivienda, evaluar el desarrollo del mercado financiero de vivienda, así como evaluar, planear, coordinar y supervisar otros programas de promoción de vivienda y emitir dictámenes y aprobaciones técnicas a proyectos habitacionales.¹

El 11 de octubre de 2001, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Decreto por el cual se expide la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal (LOSHF), como institución financiera, perteneciente a la Banca de Desarrollo, en la que se estableció que la Sociedad tendría por objeto impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, por medio del otorgamiento de garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, preferentemente de interés social (...).²

En 2007 se publicó en el DOF el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, donde se estableció la estrategia 2.4 “Enfocar las acciones de la Banca de Desarrollo a la atención de la población en sectores prioritarios que se encuentran desatendidos por el sector financiero privado”. En el documento se identificó que, entre 2000 y 2006 se concluyó el saneamiento financiero de los bancos de desarrollo, con un esfuerzo encaminado a preservar el capital de las instituciones, a modernizar la operación del Sistema Público de Fomento y a generar productos que cubrieran las necesidades identificadas. Asimismo, se crearon instituciones nuevas enfocadas en su población objetivo, tales como Sociedad Hipotecaria Federal. A la Banca de Desarrollo le correspondería el incremento del crédito hacia sectores estratégicos que tuvieran acceso limitado al financiamiento: como la vivienda a personas de bajos ingresos.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 se estableció en la estrategia 2.5.2. “Reducir de manera responsable el rezago de vivienda a través del mejoramiento y ampliación de la vivienda existente y el fomento de la adquisición de vivienda nueva”, para ello se definieron las líneas de acción relativas a desarrollar un nuevo modelo de atención de necesidades de vivienda para distintos segmentos de la población, y la atención a la población no cubierta por la seguridad social, incentivando su inserción a la economía formal; fortalecer el

1 De acuerdo con lo dispuesto en el artículo Segundo Transitorio de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, el 26 de febrero de 2002, dicha institución de banca de desarrollo sustituyó al Banco de México como fiduciaria en el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda. Consultado por el grupo auditor el 23 de marzo de 2022 mediante el link: <https://www.gob.mx/shf/acciones-y-programas/historia-de-sociedad-hipotecaria-federal>

2 En el artículo 1 de la Ley Orgánica de SHF se establece que dicha Ley es reglamentaria del párrafo quinto, del artículo 4o, constitucional; sin embargo, con la adición de dos párrafos, uno en 2019 y otro en 2020, ahora es reglamentaria del párrafo séptimo de ese artículo 4o.

mercado secundario de vivienda; así como fortalecer el papel de la banca privada, la Banca de Desarrollo, las instituciones públicas hipotecarias, microfinancieras y ejecutores sociales de vivienda, en el otorgamiento de financiamiento para construir, adquirir y mejorar la vivienda. Asimismo, se señaló que el mercado secundario de vivienda en México tenía un peso pequeño, aunque había incrementado su participación. A pesar de que existían inhibidores, como altos costos del traslado de propiedad, el financiamiento para la adquisición de vivienda usada se duplicó entre los años 2000 a 2010.

En el ejercicio 2013, SHF en su función de Banca de Desarrollo instrumentó acciones que le permitieron alcanzar la meta de 225.0 mil millones de pesos, de saldos de crédito directo e inducido, superior en 35.7 mil millones de pesos respecto de 2012, lo que incluyó el apoyo directo a desarrolladores sin acceso al financiamiento de la Banca Múltiple, a FOVISSSTE y a la Banca Múltiple, es importante resaltar que SHF mantiene un índice de capitalización (ICAP) en niveles acordes a su actividad, sustentado en una adecuada gestión de riesgos de mercado y liquidez, así como en utilidades de ejercicios anteriores.³

En 2014 se publicó en el DOF el Programa Institucional de la Sociedad Hipotecaria Federal 2013-2018, el cual contenía cuatro objetivos, con sus estrategias y líneas de acción orientados a lograr mayores niveles de crédito directo e inducido. El programa se vinculaba con la Política Nacional de Vivienda, atendiendo una mayor y mejor coordinación interinstitucional, transitar hacia un modelo de desarrollo urbano sustentable, reducir el rezago en vivienda y procurar una vivienda digna. La Sociedad consolidaría su papel de fomento como Banca de Desarrollo, fortaleciendo esquemas de financiamiento como los del INFONAVIT, el FOVISSSTE y de otras instituciones e intermediarios financieros. Asimismo, atendería de manera directa a poblaciones poco favorecidas, como las burocracias estatales y municipales, y la población abierta, mediante adquisiciones y microcréditos. Se pretendía consolidar los esquemas de bursatilización y apoyar a los desarrolladores de vivienda, ya que se consideraron nuevos mandatos derivados de la Reforma Financiera de 2014, para una mayor competitividad y fortalecimiento de la infraestructura del mercado de la vivienda, por medio de la asistencia técnica, educación financiera, y capital de riesgo para nuevos intermediarios financieros.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, se precisó que, el rezago de vivienda se concentra en mayor medida en zonas rurales del país (78.3% de las viviendas de esas zonas), por ello la vivienda social sería una prioridad y se realizarían acciones de mejoramiento, ampliación y sustitución de vivienda; asimismo, se señaló que más de la mitad de la población económicamente activa permanece en el sector informal, con ingresos por debajo de la línea de pobreza y sin prestaciones laborales. En el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2020-2024, se estableció que, la política pública en materia de financiamiento ha sido limitada para reducir las desigualdades económicas y sociales, en dicho programa participa la Banca de Desarrollo, entre ellos SHF, indicando que el crédito

3 Sociedad Hipotecaria Federal, "Programa Institucional 2013-2018 de Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo y de Seguros de Crédito a la Vivienda SHF, S.A. de C.V.", pág. 5 y 6.

en el sector de vivienda se dirige hacia la población afiliada a los sistemas formales de seguridad social, excluyendo a la no afiliada o de menores ingresos.

En el Programa Institucional 2020-2024 de SHF se estableció que, en México, la población en condiciones de pobreza era del 43.6% y 7.6% vivía en pobreza extrema y con rezago habitacional en 9.4 millones de viviendas en 2018. Por lo anterior, se presenta un cambio de enfoque en la política de vivienda orientado a las necesidades del segmento social y es indispensable fortalecer el ecosistema de producción social de vivienda,⁴ para hacer llegar soluciones integrales a toda la población del país.

En el documento “Demanda de financiamiento de vivienda 2021”, se estimó que se demandarían 805,420 financiamientos para soluciones de vivienda, una disminución en términos de financiamientos para soluciones de vivienda por 45,680 respecto de 2020 (851,100 financiamientos). La disminución se explica por los factores siguientes: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público señaló que el crecimiento del PIB esperado para 2021 era del 4.6%, por lo que no se recuperarán los niveles previos observados antes de la crisis sanitaria, Banco de México pronosticó para 2021 una inflación de 3.6%. La Tasa de Fondeo sería de 4.08%. En el mercado laboral, la Tasa de Desocupación para 2021 se espera sea de 4.74%, según el Índice SHF de precios de la vivienda.

Cabe señalar que, SHF es responsable de desarrollar los mercados primario y secundario de vivienda por medio de los créditos y garantías que otorga o colocan las entidades financieras con las que opera, a efecto de dar atención a la población no afiliada al sector formal, que no cuenta con seguridad social, preferentemente para vivienda de interés social. Los actores de la Política de vivienda son la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), el Fondo de la Vivienda del Instituto de la Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda (INFONAVIT), el Instituto Nacional del Suelo Sustentable (INSUS), la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) y la Sociedad Hipotecaria Federal.

De acuerdo con la Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal, publicada en el DOF en agosto de 2021, Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito (SHF) es una Institución de Banca de Desarrollo, y cuenta con una subsidiaria registrada como Institución Nacional de Seguros denominada Seguros de Crédito a la

4 Programa Institucional 2020-2024 de Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., I.B.D. y de Seguros de Crédito a la Vivienda SHF, S.A. de C.V., Estrategia “Mejorar el acceso al financiamiento para población no afiliada”, consultado en mayo de 2022 en el link: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5605461&fecha=20/11/2020. El ecosistema de producción social de vivienda se conforma por intermediarios financieros, agencias promotoras de vivienda, organismos ejecutores de obra, verificadores, corresponsales y centros de cobranza, pág. 4.

Vivienda SHF, S.A. de C.V. (SCV-SHF).⁵ Asimismo, SHF es Fiduciaria del “Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI)”.⁶

En el artículo 2o, de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, se establece que “la Sociedad tendrá por objeto impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de crédito y garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, preferentemente de interés social (...)”. Asimismo, en el artículo 4o, fracción X Bis, de ese instrumento normativo, se precisa que “la Sociedad podrá realizar aportaciones para la constitución de instituciones de seguros de los ramos de crédito a la vivienda y garantía (...)”. Además, el artículo 24 Quáter, párrafo tercero, del mismo ordenamiento legal, indica que: “las instituciones de seguros en cuyo capital social participe la Sociedad se apoyarán en la estructura administrativa de ésta para el ejercicio de sus funciones (...)”.

Resultados

1. Planeación Estratégica - Alineación con la planeación de mediano plazo

El resultado analiza los apartados siguientes:⁷ a) Definición del problema público; b) Alineación del Programa Institucional con la Planeación de mediano plazo; y c) Plan Anual de Trabajo de Sociedad Hipotecaria Federal, 2021.

a) Definición del problema público

En 2021, SHF contó con un diagnóstico de la problemática en materia de acceso al financiamiento de vivienda en el mediano plazo, ya que el Programa Institucional que fue

5 En julio de 2004, SHF introdujo al mercado la Garantía por Incumplimiento (GPI). En 2008, SHF constituyó Seguros de Crédito a la Vivienda SHF, S.A. de C.V. (SCV-SHF) con lo cual sustituyó el otorgamiento de la GPI por el Seguro de Crédito a la Vivienda (SCV).

6 En 2020, se identificaron los Fideicomisos siguientes: HSBC 262323, HSBC 262757; HSBC 304557; INVEX 1301 A; INVEX 1301 B; HSBC 258040 A y HSBC 257540, FOVI presentó dentro de su posición de inversiones permanentes en acciones los derechos fideicomisarios de los fideicomisos. Notas a los Estados Financieros Consolidados, al 31 de diciembre de 2020. FOVI es un Fideicomiso Público constituido en 1963 por el Gobierno Federal, es administrado por la SHF, S.N.C. a partir del 26 de febrero de 2002.

7 Con el oficio número OAED/DGADDE/054/2022 del 28 de febrero de 2022 y el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2021 del 16 de junio de 2022, se solicitó a Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) proporcionar su Programa Institucional (PI) 2020-2024; la evidencia documental que acredite la alineación del PI con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024 y el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) 2020-2024; la información y documentación relacionada con el diagnóstico de necesidades a partir del cual SHF estableció acciones en 2021; la evidencia documental de los resultados obtenidos en los objetivos prioritarios señalados en el documento: “Balance del cumplimiento del Programa Institucional de SHF 2020-2024; y los resultados obtenidos por SHF en 2021 relacionados con los Objetivos prioritarios del PI 2020-2024. Al respecto, con los oficios número DCI-066/22 del 29 de marzo de 2022 y DCI-190-22 del 3 de agosto de 2022, SHF proporcionó su Programa Institucional 2020-2024; la alineación de la gestión institucional, objetivos y estrategias prioritarias, acciones puntuales, así como los indicadores y metas de los objetivos prioritarios; el árbol del problema y de objetivos, así como las MIR de los Pps F852 y E020; el documento denominado “Balance del cumplimiento del Programa Institucional de SHF 2020-2024”; las metas, avances cualitativos de sus acciones y proyectos en proceso de planeación para dar cumplimiento a los objetivos prioritarios establecidos, y el Balance del cumplimiento del Programa Institucional 2020 2024 SHF.

vigente en 2021 y para el periodo 2020-2024 pretende atender como Institución la problemática siguiente: “la inadecuada localización de la vivienda económica y no asequibilidad, la prevalencia del rezago habitacional, el limitado impulso de una política nacional de vivienda social en renta, la ausencia de acciones para la regeneración y consolidación de los tejidos urbanos, los severos impactos ambientales generados por la expansión urbana de las ciudades sobre suelos agrícolas, que incrementa la exposición y vulnerabilidad ante desastres climáticos y el consumo ineficiente de recursos durante el ciclo de vida de la vivienda, situación que genera elevadas emisiones de gas de efecto invernadero”.

Asimismo, se revisó que en el Programa Institucional (PI) 2020-2024 de SHF se establecieron objetivos prioritarios, estrategias, acciones puntuales, indicadores y metas, y se definió a su población objetivo como las familias mexicanas de zonas urbanas y rurales, sus clientes potenciales, las entidades Financieras Reguladas y No Reguladas, y su zona geográfica de acción, en donde se indicó que la entidad cuenta con presencia en las 32 entidades federativas del país, lo cual se alineó a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, al Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) 2020-2024, al Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (PSEDATU) 2020-2024 y al Programa Nacional de Vivienda (PRONAVI) 2021-2024.

b) Alineación del Programa Institucional con la Planeación de mediano plazo

En noviembre de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Programa Institucional 2020-2024 de Sociedad Hipotecaria Federal, vigente para 2021, cuya alineación se identificó en los documentos de la planeación nacional de mediano plazo.

El grupo auditor identificó que los Objetivos Prioritarios del PI 2020-2024 de SHF se encuentran alineados al PND 2019-2024, en el que se señala que “la vivienda social será una prioridad y se realizarán miles de acciones de mejoramiento, ampliación y sustitución de vivienda”, por lo que, entre los objetivos del PI 2020-2024 de SHF se estableció como objetivo prioritario mejorar el acceso y cobertura a soluciones de vivienda a nivel nacional; impulsar la disponibilidad de vivienda en el país; contribuir con soluciones financieras para abatir el rezago habitacional de la población, y contribuir al desarrollo urbano y vivienda sustentable.

Se observó que los objetivos prioritarios del PI 2020-2024 de SHF fueron congruentes con el objetivo prioritario 6 del PRONAFIDE 2020-2024, toda vez que se refieren al otorgamiento de financiamiento mediante esquemas, programas y productos financieros de la Banca de Desarrollo a fin de abatir el rezago habitacional. Asimismo, SHF indicó que su PI 2020-2024 se encontró alineado al PSEDATU 2020-2024, al PRONAVI 2021-2024; en la revisión de los documentos de mediano plazo se observó la congruencia de estos documentos programáticos con el objeto de SHF y el PI 2020-2024 de SHF, ya que se refieren a garantizar el derecho y acciones de vivienda adecuada, así como al mejoramiento y ampliación de vivienda; opciones de financiamiento y asistencia técnica; y a mejorar el acceso y cobertura a soluciones de vivienda; mientras que, en relación con el PRONAVI 2021-2024, se observó

su alineación, al precisar el Derecho Humano a la Vivienda Adecuada, por medio del desarrollo de esquemas o soluciones financieras, cuyo enfoque prioriza la atención al rezago habitacional y a la población históricamente discriminada.

Para el monitoreo y evaluación de los cinco objetivos prioritarios contenidos en el Programa Institucional 2020-2024,⁸ SHF estableció metas anuales para cada uno de los años del periodo 2019-2024.⁹

Para 2021, en el Objetivo Prioritario 1. “Mejorar el acceso y cobertura a soluciones de vivienda a nivel nacional”, SHF programó 249,294 acciones de las cuales logró un avance de 51.9% con 129,396 acciones. Asimismo, se identificó que dicho objetivo prioritario se relacionó con lo establecido en el PND 2019-2024 referente a dar prioridad a la vivienda social con acciones de mejoramiento, ampliación y sustitución de vivienda. Respecto del Objetivo Prioritario 2. “Impulsar la disponibilidad de vivienda en el país”, para 2021, la entidad programó un crecimiento del saldo nominal de 339,919.0 Millones de pesos (Mdp), de los cuales obtuvo un avance de 80.6% con 274,001.0 Mdp, y si bien no demostró el cumplimiento de la meta, mantuvo niveles de financiamiento mayores del 80.0%. En cuanto al Objetivo Prioritario 3. “Contribuir con soluciones financieras para abatir el rezago habitacional de la población”, en 2021, las acciones de vivienda programadas correspondieron a 111,184 de las cuales cumplió 63.1% con 70,144 acciones.

En el Objetivo Prioritario 4. “Contribuir al desarrollo urbano y vivienda sustentable” para 2021, la entidad programó 72,500 acciones de las cuales desarrolló 79,316 acciones, con un avance de 109.4%, y un avance de 96.7% de la meta establecida a 2024. Por lo anterior, se observó como área de oportunidad que la SHF ajuste su meta en materia de vivienda sustentable, a fin de incrementar la vivienda sustentable en el país. Respecto del Objetivo Prioritario 5. “Garantizar la solidez operativa y financiera de la SHF”, la entidad fiscalizada estableció una meta constante de mantener el 12.0% en el Índice de Capitalización (ICAP); en 2021, se superó con 21.9%, siendo 10.5% el mínimo requerido por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en 2021 (CNBV), lo que significó que la SHF ha mantenido una solidez financiera.

8 Los Objetivos Prioritarios de SHF son: 1. Mejorar el acceso y cobertura a soluciones de vivienda a nivel nacional; 2. Impulsar la disponibilidad de vivienda en el país; 3. Contribuir con soluciones financieras para abatir el rezago habitacional de la población; 4. Contribuir al desarrollo urbano y vivienda sustentable; y 5. Garantizar la solidez operativa y financiera de la SHF. Asimismo, contó con 16 estrategias específicas y 29 acciones puntuales.

9 Sociedad Hipotecaria Federal indicó, mediante el oficio número DCI-190-22 del 3 de agosto de 2022, que los criterios y parámetros utilizados para el diseño de sus objetivos, líneas estratégicas y metas definidas en el Programa Institucional 2020-2024 se sustentan de conformidad con los “Criterios para elaborar, dictaminar, aprobar y dar seguimiento a los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024”. En los señalados criterios se indica que deberá establecerse una Meta para el bienestar por cada objetivo prioritario y dos parámetros que permitan complementar la información para el seguimiento u otros elementos relevantes en el marco del objetivo prioritario en cuestión. Las Metas para el bienestar deberán concebirse como una métrica de logro de los objetivos prioritarios establecidos en el programa con miras hacia finales de la Administración.

Por lo anterior, se observó que SHF no se ajustó a la meta establecida en tres de sus cinco Objetivos Prioritarios¹⁰, lo que impactó en el acceso y cobertura a soluciones de vivienda a nivel nacional, el impulso a la disponibilidad de vivienda en el país y en las soluciones financieras para abatir el rezago habitacional de la población, por lo que el grupo auditor consideró como área de oportunidad que la entidad fiscalizada establezca las estrategias necesarias y replantee sus metas para que éstas se ajusten a las necesidades actuales del sector vivienda, a fin de lograr las metas relacionadas con sus Objetivos Prioritarios para el periodo vigente del Programa Institucional 2020-2024.

En respuesta a la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares mediante el oficio número DCI-023-23 del 25 de enero de 2023, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, SHF justificó las causas del incumplimiento de sus metas institucionales de tres de sus cinco Objetivos Prioritarios; además, proporcionó la evidencia documental del proceso que realizó en conjunto con la Unidad de Banca de Desarrollo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el establecimiento de los límites de endeudamiento para 2021 alineados con el Programa Institucional 2020-2024, por lo que se solventó lo observado para este punto.

c) Plan Anual de Trabajo de Sociedad Hipotecaria Federal, 2021

En cuanto al Plan Anual de Trabajo, mediante el oficio número DCI-190-22 del 3 de agosto de 2022, SHF indicó que “El Plan Anual de Trabajo de SHF es atendido a través del Programa Operativo, Financiero y Presupuesto de Gasto Corriente e Inversión Física 2021”; sin embargo, en dicho documento no se detalló el diseño, cuantificación y evaluación de las actividades programadas a desarrollar durante 2021 para atender su objeto de “impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, por medio del otorgamiento de crédito y garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, preferentemente de interés social (...)”¹¹ mediante el establecimiento y cumplimiento de objetivos, indicadores y metas institucionales.

En respuesta a la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares mediante el oficio número DCI-023-23 del 25 de enero de 2023, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, SHF señaló que la naturaleza del Programa Operativo y Financiero es para un propósito presupuestal en SHF, y para su elaboración se sigue el formato establecido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

De la revisión del PI 2020-2024 de SHF, se identificó que no se incluyó el objetivo prioritario “Impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda”,

10 Objetivo Prioritario 1. Mejorar el acceso y cobertura a soluciones de vivienda a nivel nacional, Objetivo Prioritario 2. Impulsar la disponibilidad de vivienda en el país y Objetivo Prioritario 3. Contribuir con soluciones financieras para abatir el rezago habitacional de la población.

11 Artículo 2, párrafo primero, de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

vinculado con el objeto de SHF que se indica en la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal (LOSHF), por lo que se considera un área de oportunidad que la entidad fiscalizada actualice su PI 2020-2024 vigente, a fin de incorporar un objetivo prioritario con sus estrategias y líneas de acción que le permitan evaluar el logro de su objeto establecido en la LOSHF.

En respuesta a la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares mediante el oficio número DCI-023-23 del 25 de enero de 2023, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, indicó que el objetivo prioritario 2 “Impulsar la disponibilidad de vivienda en el país” y su indicador asociado “Crecimiento en el Saldo de Crédito Directo e Impulsado al Sector Privado” establecidos en el PI 2020-2024 de SHF se vinculan con el objeto de la institución, además, el Programa Institucional es sexenal y por su naturaleza no se puede modificar.

Adicionalmente, SHF indicó que “en la presentación del Director General se muestra la situación actual de SHF, incluyendo los avances de colocación y metas”, en dicho documento denominado “Balance del cumplimiento del Programa Institucional SHF 2020-2024” se identificó el diagnóstico, meta para el bienestar y balance 2019-2021 (meta y resultados observados), así como objetivos, estrategias prioritarias y acciones puntuales de los cinco objetivos prioritarios establecidos en su PI 2020-2024. Asimismo, proporcionó la presentación referente a los “Informes al Consejo Directivo de la Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, con respecto a: El cumplimiento de indicadores de Sociedad Hipotecaria Federal”, en donde se reportaron los avances de 13 indicadores. También proporcionó el Acta de la Sesión Ordinaria 103 del Consejo Directivo de SHF, del 13 de octubre de 2021, en donde dicho Consejo toma conocimiento del Cumplimiento de Indicadores de SHF conforme al Acuerdo 21/103/21.

Como resultado de lo antes expuesto, se determinó que SHF contó con objetivos, estrategias, líneas de acción, indicadores y metas que permiten medir el avance y seguimiento del PI 2020-2024, así como de su objeto de ley referente a “impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de crédito y garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, preferentemente de interés social”. Asimismo, proporcionó información sobre el establecimiento del objetivo prioritario 2 “Impulsar la disponibilidad de vivienda en el país”, sus estrategias y líneas de acción del Programa Institucional vigente, que cuantifique y evalúe el avance del cumplimiento de su objeto de ley; también sustentó la gestión y toma de conocimiento que se realiza ante el Consejo Directivo de SHF, por lo que solventó lo observado.

2. Cobertura en el otorgamiento de créditos

Para su análisis¹² el resultado se presenta en los apartados siguientes:¹³ a) Metas globales en el otorgamiento de créditos a la vivienda, 2021; b) Montos por disposiciones y créditos a la vivienda otorgados, 2017-2021; c) Montos y número de créditos a la vivienda otorgados por producto, 2021; d) Principales acreditados en el otorgamiento de créditos, 2021; e) Monto de créditos por actividad económica, 2021; y f) Otorgamiento de créditos y montos de disposición por Entidad Federativa, 2021.

a) Metas globales en el otorgamiento de créditos a la vivienda, 2021

En el Programa Institucional 2020-2024 de SHF se estableció el Objetivo Prioritario 2. “Impulsar la disponibilidad de vivienda en el país” donde se estableció la meta para el bienestar “Crecimiento en el Saldo de Crédito Directo e Impulsado al Sector Privado”, del cual SHF registró un avance de 80.6%, donde reportó un monto de 274,001.0 millones de pesos (Mdp), respecto de los 339,919.0 Mdp programados para 2021; sin embargo, si bien contó con metas globales por montos de colocación, no estableció metas de forma específica para financiar créditos directos para la construcción, adquisición y mejora de vivienda, con el fin de cumplir con su objeto e impulsar el desarrollo de algún segmento de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda.

En respuesta a la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares mediante el oficio número DCI-023-23 del 25 de enero de 2023, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, SHF proporcionó las metas específicas por producto para el financiamiento de créditos para la construcción, adquisición y mejora de vivienda. Asimismo, SHF documentó la formalización de las metas para el otorgamiento de crédito por monto y número de acciones de vivienda para 2021, y su respectivo detalle conforme a las modificaciones realizadas, mediante el oficio número CD-062/20 del 27 de octubre de 2020, por lo que se solventa lo observado.

12 En el apartado b) Montos por disposiciones y créditos a la vivienda otorgados, 2017-2021; y f) Otorgamiento de créditos y montos de disposición por Entidad Federativa, 2017-2021; las cifras se encuentran a precios constantes de 2021.

13 Con los oficios número OAED/DGADDE/054/2022 del 28 de febrero de 2022 y OAED/DGADDE/246/2022 del 9 de junio de 2022, y mediante el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2021 del 16 de junio de 2022, se solicitó a SHF proporcionar la base de datos de los créditos a la vivienda otorgados por SHF en el periodo 2017-2021, respecto de la distribución de estos conforme a las necesidades de financiamiento; cartera de crédito vigente, donde se identifiquen los saldos de los créditos para la construcción, adquisición y mejora de vivienda en 2021; y la cartera de crédito vencida, donde se identifiquen los saldos de los créditos que continuaron vigentes en 2021 y se destinaron a la construcción, adquisición y mejora de vivienda en años previos. Al respecto, con los oficios número DCI-066-22 del 29 de marzo de 2022 y DCI-190-22 del 3 de agosto de 2022, SHF remitió la base de datos del otorgamiento de créditos otorgados por SHF para el periodo 2017-2021, donde se identificó la cartera vigente, la cartera vencida, la Conciliación Operativa-Contable de Cartera 2do piso y la Balanza de comprobación a 2021 de SHF.

b) Montos por disposiciones y créditos a la vivienda otorgados, 2017-2021

En 2021, el número de créditos financiados por SHF fue de 828, los cuales se otorgaron a 167 beneficiarios finales distintos. El monto por disposiciones¹⁴ (monto de créditos) otorgado fue de 12,532,489.7 miles de pesos (mdp). Durante el periodo 2017-2021, se observó que el número de créditos otorgados por SHF disminuyó 46.9%, al pasar de 1,558 créditos en 2017 a 828 créditos en 2021; el mismo comportamiento se presentó para el monto de disposiciones, con una disminución de 66.8%, al pasar de 37,742,606.0 mdp en 2017 a 12,532,489.7 mdp en 2021 (montos deflactados a precios de 2021), situación que impactó en la canalización de un mayor número de créditos y, en general, al financiamiento del crédito a la vivienda a nivel nacional y regional del país, así como en la inclusión financiera mediante acciones de vivienda de crédito directo a sectores de la población no afiliados a la seguridad social y de menores ingresos que actualmente no son atendidos por SHF.

c) Montos y número de créditos a la vivienda otorgados por producto, 2021

En 2021, SHF otorgó 828 créditos por un monto total de disposiciones de 12,532,489.7 mdp, mediante ocho diferentes productos, de los cuales 85.3% (10,684,122.9 mdp) se concentró en los tres siguientes: 61.8% a Crédito Puente Revolvente, 12.7% a Microcréditos Garantía Líquida y 10.8% a Crédito de Construcción Sindicado 3. En el periodo 2017-2021 el monto acumulado de disposiciones por producto fue de 128,077,420.9 mdp, de los cuales 66.8% (85,580,092.8 mdp) se concentró en los productos siguientes: 45.3% correspondió a Crédito Puente Revolvente, 11.4% a Largo Plazo FOVISSSTE y 10.1% a Largo Plazo al vencimiento. En el periodo de análisis, el monto acumulado de créditos del producto Reconstrucción de Vivienda por Sismos representó 59.0% del total de créditos otorgados.

d) Principales acreditados en el otorgamiento de créditos, 2021

En 2021, los seis principales acreditados participaron con 36.5% (4,573,398.2 mdp) del monto total otorgado y con 427 créditos (51.6%) del total de disposiciones otorgadas por SHF. Entre estos beneficiarios destacan el Acreditado 1 con 1,566,872.1 mdp (12.5%) y 91 créditos (11.0%); el Acreditado 2 con 1,320,952.1 mdp (10.5%) y 104 créditos (12.6%); y el Acreditado 3 con 883,550.6 mdp (7.1%) y 102 créditos (12.3%). Lo anterior, se debió principalmente a que “en el entorno macroeconómico mundial y nacional, existió un bajo interés por parte de las instituciones bancarias para atender a sectores no afiliados y de menores ingresos, aunado a la pandemia provocada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), que provocó que las entidades financieras fueran más conservadoras en la colocación de créditos”.¹⁵

¹⁴ En las bases de datos proporcionadas por SHF las disposiciones se refieren al monto de crédito otorgado.

¹⁵ Sociedad Hipotecaria Federal, **Avance y Resultados 2021**, México, 2021, p. 10.

e) Monto de créditos por actividad económica, 2021

Del análisis de la Base de Datos proporcionada por SHF, se identificó que, en 2021, SHF otorgó por medio de los intermediarios financieros 828 créditos, cuya suma total de disposiciones fue de 12,532,489.7 mdp, de los cuales, 40.1% (5,023,284.0 mdp) correspondieron a la actividad económica a otras instituciones de intermediación crediticia y financiera no bursátil con 369 créditos; 34.0% (4,264,580.9 mdp), a edificación residencial con 170 créditos, y 12.0% (1,500,945.2 mdp), a Banca múltiple con 137 créditos, por lo que se observó un mayor fomento a la inclusión financiera en las diferentes actividades económicas de los acreditados.

Para el periodo 2017-2021, la suma de disposiciones por actividad económica fue de 128,077,420.9 mdp, de las cuales se observó que las principales actividades beneficiadas fueron en primer lugar, Banca múltiple con 27.9% (35,703,975.0 mdp); la segunda fue a otras instituciones de intermediación crediticia y financiera no bursátil con 24.9% (31,864,120.1 mdp) y en tercer lugar edificación residencial con 19.4% (24,884,577.0 mdp) (montos deflactados a precios de 2021).

f) Otorgamiento de créditos y montos de disposición por Entidad Federativa, 2017-2021

El grupo auditor identificó que, en 2021, SHF fomentó el financiamiento en 10 entidades federativas, de las cuales 99.0% (12,411,610.8 mdp) se concentró en las tres siguientes: 80.7% (10,117,457.6 mdp) en la Ciudad de México con 609 créditos; 12.9% (1,620,495.4 mdp) en Nuevo León con 100 créditos; y 5.4% (673,657.8 mdp) en Chiapas con 61 créditos.

Para el periodo 2017-2021 la suma de disposiciones por actividad económica fue de 128,077,420.9 mdp, de los cuales el 98.6% (126,240,696.7 mdp) se concentró en la Ciudad de México, Nuevo León y Chiapas, 88.9% (113,885,082.8 mdp) para la Ciudad de México con 14,589 créditos; 6.8% (8,731,198.1 mdp) en Nuevo León con 526 créditos; y 2.8% (3,624,415.8 mdp) en Chiapas con 243 créditos (montos deflactados a precios de 2021). No obstante, de acuerdo con el documento "Actualización del Rezago habitacional", publicado por la Comisión Nacional de Vivienda, en el país se cuantificaron 34,892,977 viviendas, de las cuales 8,504,424 (24.4%) presentaron rezago habitacional en 2020 y los estados de Chiapas, Tabasco, Oaxaca, Guerrero y Veracruz sumaron en conjunto 3,523,908 viviendas con rezago habitacional, lo que significó 41.4% respecto del total de viviendas con rezago habitacional, por lo que la concentración en la Ciudad de México y Nuevo León inhibe la función sustantiva del otorgamiento de créditos por parte de SHF.

El grupo auditor identificó como área de oportunidad que SHF analice la factibilidad de establecer e instrumentar estrategias, acciones y mecanismos en coordinación con sus clientes potenciales, Entidades Financieras Reguladas y No Reguladas, que le permitan ampliar la cobertura y la diversificación de los créditos entre su población objetivo en los cuales identifique y atienda el exceso de demanda en las entidades federativas donde se concentra el mayor grado de rezago habitacional y menor grado de inclusión financiera:

Chiapas, Tabasco, Oaxaca, Guerrero y Veracruz, con el fin de mejorar las condiciones de la vivienda en las entidades federativas y regiones menos favorecidas donde se presentan éstas problemáticas, dado que SHF cuenta con una capacidad no utilizada de movilizar recursos de crédito directo e inducido para satisfacer las necesidades del mercado objeto del mandato de SHF, donde la institución tiene una capacidad máxima para ampliar su cartera total, dada su solvencia, como se señala en el Resultado Número 5 “Desempeño financiero de SHF en 2021” del presente Informe de Auditoría, y con esto incrementar el impacto en la atención del problema público de acceso a vivienda en el país.

En respuesta a la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares mediante el oficio número DCI-023-23 del 25 de enero de 2023, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, SHF proporcionó el Reporte del Director General para el Consejo Directivo en la Sesión Ordinaria número 106 celebrada el 11 de marzo de 2022, mediante el cual presentó los resultados obtenidos de financiamiento y acciones por región a 2021; asimismo, se identificaron las estrategias, acciones y mecanismos puntuales, que le permitieron ampliar a SHF la cobertura y la diversificación de los créditos entre su población objetivo y donde se concentra el mayor grado de rezago habitacional y menor grado de inclusión financiera, por lo que se solventó lo observado.

3. Cobertura en el otorgamiento de crédito inducido

Para su análisis¹⁶ el resultado se presenta en los apartados siguientes:¹⁷ a) Metas globales de otorgamiento de crédito inducido, 2021; b) Otorgamiento de créditos garantizados y monto colocado de garantías por SHF, 2017-2021; c) Tipos de garantías, 2021; d) Monto de crédito garantizado y monto garantizado por región y entidad federativa, 2021; e) Intermediarios Financieros que otorgaron créditos garantizados por SHF, 2021.

16 En el apartado b) Otorgamiento de créditos garantizados y monto colocado de garantías por SHF, 2017-2021; las cifras se encuentran a precios constantes de 2021.

17 Con los oficios número OAED/DGADDE/054/2022 del 28 de febrero de 2022 y OAED/DGADDE/246/2022 del 9 de junio de 2022, y mediante el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2021 del 16 de junio de 2022, se solicitó a SHF proporcionar la información de la cobertura en el otorgamiento de garantías en el periodo 2017-2021; las metas globales y resultados de cobertura para el otorgamiento de garantías en cada uno de los años del periodo 2017-2021; los porcentajes de cobertura por monto y por tipo de solución de vivienda, así como los sectores de la población que fueron beneficiados en el periodo 2017-2021 con el otorgamiento de garantías; la base de datos de las garantías otorgadas en el periodo 2017-2021 que integraron la cartera de garantías, respecto de las necesidades de financiamiento identificadas en los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda; y la base de datos de los seguros de crédito a la vivienda contratados por los intermediarios financieros en el periodo 2017-2021. Al respecto, con los oficios número DCI-066-22 del 29 de marzo de 2022 y DCI-190-22 del 3 de agosto de 2022, SHF remitió el Programa Institucional 2013-2018 y el Programa Institucional 2020-2024 de Sociedad Hipotecaria Federal; los resultados de las acciones de vivienda de crédito inducido relacionados con las garantías y del Seguro de Crédito a la Vivienda (SCV) del periodo 2017-2021; la aclaración mediante nota explicativa sobre los sectores de la población que fueron beneficiados en 2021 con el otorgamiento de créditos y garantías financiados por SHF para la construcción, adquisición y mejora de vivienda; la base de datos de las garantías otorgadas por SHF en el periodo 2017-2021 que integraron la cartera de garantías; y la base de datos de los SCV contratados por los intermediarios financieros en el periodo 2017-2021.

a) Metas globales de otorgamiento de crédito inducido, 2021

En 2021, SHF cumplió en 63.2% la meta relativa al otorgamiento del monto inducido, colocar 39,552.0 Millones de pesos (Mdp), respecto de los 62,538.0 Mdp programados para ese año; sin embargo, la SHF no explicó las causas por las cuales no alcanzó la meta anual programada, con el fin de detonar el crédito inducido por medio de las garantías para la construcción incrementando la oferta de vivienda y estimular la edificación de viviendas.

En respuesta a la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares mediante el oficio número DCI-023-23 del 25 de enero de 2023, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, SHF proporcionó las causas por las que no logró el cumplimiento de la meta del otorgamiento de crédito inducido en 2021. Sin embargo, no documentó la elaboración de un Plan de Acción aprobado por el Consejo Directivo de SHF en el que detalle las acciones para dar cumplimiento a las metas en materia de colocación de montos por medio del crédito inducido y desarrolle mecanismos para cumplir con la estrategia y línea de acción establecida en el Programa Institucional 2020-2024 de SHF relacionadas con detonar el crédito inducido por medio de los diversos productos, incrementando la oferta de vivienda y estimular la edificación de viviendas.

Para el periodo 2017-2021, se observó que disminuyeron las metas de colocación programadas para el otorgamiento de crédito inducido por parte de SHF en 17.8%, al pasar de 76,100.0 Millones de pesos (Mdp) en 2017 a 62,538.0 Mdp en 2021; asimismo, los resultados de las metas de colocación alcanzadas en el periodo se redujeron 35.3%, de 61,151.0 Mdp en 2017 a 39,552.0 Mdp en 2021 (montos deflactados a precios de 2021), lo que demostró que SHF no ha incrementado los montos de colocación del crédito inducido para los intermediarios financieros que operan en el sector de la construcción, a efecto de incrementar la oferta de vivienda y facilitar los esquemas para la edificación.

b) Otorgamiento de créditos garantizados y monto colocado de garantías por SHF, 2017-2021

Durante 2021, SHF indujo 524 créditos garantizados, por un monto total de 29,642,097.1 mdp, siendo el valor de las garantías de 8,609,575.6 mdp (29.0%) del total de operaciones otorgadas.

El grupo auditor identificó que, en el periodo 2017-2021, el número de créditos garantizados por SHF disminuyó 98.6%, al pasar de 37,916 créditos con garantía en 2017 a 524 créditos en 2021; mientras que el monto de créditos garantizados se redujo en 36.4%, de 46,577,236.7 mdp en 2017 a 29,642,097.1 mdp en 2021; y el monto de garantías decreció en 37.1% (5,080,765.3 mdp), ya que en 2017, se otorgaron 13,690,340.8 mdp en garantías (montos deflactados a precios de 2021), lo que limitó el número de garantías para el respaldo de los créditos y afectó el acceso al financiamiento del crédito a la vivienda en el ámbito nacional y regional a sectores no afiliados o de menores ingresos.

El número de créditos pasó de 661 en 2020 a 524 en 2021, lo que significó 20.7% menos, mientras que el monto de créditos garantizados aumentó 50.7%, al pasar de 19,670,235.3 mdp en 2020 a 29,642,097.1 mdp en 2021; la misma tendencia se observó para los montos de garantía, al incrementarse en 54.5%, al pasar de 5,574,062.6 mdp en 2020 a 8,609,575.6 mdp en 2021 (montos deflactados a precios de 2021); de acuerdo con el documento “Avance y Resultados 2021” de Sociedad Hipotecaria Federal, este comportamiento “se debió al entorno macroeconómico mundial y nacional, donde existió un bajo interés por parte de las instituciones financieras para atender a sectores no afiliados y de menores ingresos, aunado a la pandemia por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), por lo que las entidades financieras fueron conservadoras en la colocación de crédito inducido (garantías y seguros de créditos a la vivienda)”¹⁸.

c) Tipos de garantías, 2021

En 2021, de la suma total de montos de crédito garantizado por SHF (29,642,097.1 mdp), el 94.3% correspondió a Garantía en Paso y Medida, 5.1% a Garantía Pago Oportuno y el 0.6% a Garantía SHF Hipotecaria; dicha situación indica una concentración en algunos portafolios e inhibe la función de SHF para promover, gestionar y poner en marcha nuevos productos, programas y en general proyectos en las distintas regiones del país o que propicien el mejor aprovechamiento de los recursos en la colocación de créditos, garantías y seguros de créditos a la vivienda, por lo que deja de atender el exceso de demanda en las entidades federativas y regiones donde se concentra el mayor grado de rezago habitacional y menor grado de inclusión financiera.

d) Monto de crédito garantizado y monto garantizado por región y entidad federativa, 2021

Para 2021, el monto de otorgamiento de créditos garantizados por región se distribuyó de la forma siguiente: la mayor participación fue para la región centro con 51.0% (15,124,105.7 mdp), la región norte con 31.0% (9,201,935.3 mdp), la región sur-sureste con 12.9% (3,816,056.0 mdp), y con 5.1% (1,500,000.0 mdp) se identificaron dos créditos garantizados sin registro de la región, lo que reflejó una concentración de 82.1% del monto total otorgado de créditos garantizados en las regiones centro y norte. En contraste, en el documento denominado “Actualización del Rezago habitacional”¹⁹, las entidades federativas que conformaron la región sur-sureste, como Chiapas, Tabasco, Oaxaca, Guerrero y Veracruz, sumaron en conjunto 3,523,908 viviendas con rezago habitacional, lo que significó 41.4% respecto del total de viviendas del país que presentaron rezago habitacional de 8,504,424 viviendas.

18 Sociedad Hipotecaria Federal, **Avance y Resultados 2021**, México, 2021, p. 10.

19 Actualización del Rezago habitacional, Censo de Población y Vivienda 2020, Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), marzo 2021, consultado en noviembre de 2022, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/638548/Ca_lculo_Rezago_Habitacional_2020_final.pdf

Por lo que se refiere al monto colocado de crédito garantizado por entidad federativa, en 2021, se distribuyó de la manera siguiente: 17.3% correspondió a la Ciudad de México; 13.0% a Jalisco; 9.5% a Nuevo León; 6.1% a Sonora; y 5.8% a Sinaloa mientras que los estados con menor participación en el monto de créditos garantizados colocados por SHF fueron los siguientes: 0.2% a Guerrero; 0.2% a Baja California Sur; 0.2% a Durango; 0.1% a Tamaulipas; y 0.1% a Colima, por lo que dicha situación inhibe la función de SHF respecto de impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías, así como de crear programas y productos destinados a la atención de las necesidades del sector en las distintas regiones para atender el exceso de demanda en las entidades federativas y donde se concentra el mayor grado de rezago habitacional y menor grado de inclusión financiera.

Por lo anterior, se identificó que la SHF requiere fortalecer las acciones que le permitan ampliar la cobertura y la diversificación de los créditos garantizados entre su población objetivo en los cuales identifique y atienda el exceso de demanda en las Entidades Federativas y regiones donde se concentra el mayor grado de rezago habitacional y menor grado de inclusión financiera, a fin de mejorar las condiciones de la vivienda en las entidades federativas y regiones menos favorecidas donde se presentan éstas problemáticas, considerando que SHF cuenta con una capacidad no utilizada de movilizar recursos, dada la solvencia que presentó.

En respuesta a la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares mediante el oficio número DCI-023-23 del 25 de enero de 2023, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, SHF indicó que, a través de esquemas de mejoramiento enfocados a personas no afiliadas en su mayoría, se busca reducir el rezago habitacional y con base en los intermediarios financieros se atienden zonas donde tradicionalmente no llegaba el financiamiento. También, señaló que, en coordinación con las ONAVIs y SEDATU, SHF contribuyó a la estrategia de autoproducción de vivienda. Asimismo, SHF documentó las estrategias, acciones y mecanismos puntuales del Objetivo 3 prioritario “Contribuir con soluciones financieras para abatir el rezago habitacional de la población” del Programa Institucional 2020-2024 de SHF, que le permitieron a la institución diversificar e incrementar los montos y número de garantías que atienden a la población objetivo, con énfasis especial en las regiones donde se concentra el rezago habitacional del sur - sureste, por lo que se solventa lo observado.

e) Intermediarios Financieros que otorgaron créditos garantizados por SHF, 2021

En 2021, los Intermediarios Financieros Bancarios (IFB) participaron con 94.9% (28,142,097.1 mdp) en el otorgamiento de créditos garantizados y con 5.1% (1,500,000.0 mdp) los Intermediarios Financieros No Bancarios (IFNB), por lo que los IFB predominaron en la operación del otorgamiento de créditos garantizados de SHF.

2021-2-06HKI-07-0366-07-001 Recomendación

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., elabore un Plan de Acción aprobado por su Consejo Directivo en el que detalle las acciones para dar cumplimiento a las metas en materia de colocación de montos por medio del crédito inducido, principalmente, las garantías, y desarrolle mecanismos que le permitan cumplir con la estrategia y la línea de acción establecidas en su Programa Institucional 2020-2024 de Sociedad Hipotecaria Federal relacionadas con detonar el crédito inducido por medio de los diversos productos, incrementando la oferta de vivienda y estimular la edificación de viviendas, con el fin de que, a través del aumento de las garantías, se realice un mayor número de acciones de construcción y se faciliten los esquemas para la edificación de viviendas por medio de los intermediarios financieros y desarrolladores que participan en el sector, incrementando la oferta, en términos de lo establecido en los artículos 4o y 48 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; y de la estrategia prioritaria 2.2. "Detonar el crédito inducido a través del otorgamiento de garantías de crédito a la construcción a los distintos intermediarios financieros y desarrolladores para incrementar la oferta de vivienda", y de la acción puntual 2.2.1. "Facilitar esquemas de garantía que estimulen la edificación de vivienda mediante intermediarios financieros", del Programa Institucional 2020-2024 de Sociedad Hipotecaria Federal e informe a la Auditoría Superior de la Federación las medidas emprendidas.

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

4. Acciones de construcción, adquisición y mejora

El resultado se dividió en los apartados siguientes:²⁰ a) Índices de vivienda en México; b) Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2016, 2018 y 2020, c) Acciones de vivienda 2021; d) Acciones de construcción, adquisición y mejora de vivienda (crédito directo) 2021; e) Acciones de crédito directo e inducido 2017-2021; f) Composición del mercado de vivienda en 2012 y 2021 y; g) Efecto de las acciones de vivienda en los Estados Financieros de SHF 2021.

a) Índices de vivienda en México

20 Con el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría número 001/CP2021 del 16 de junio de 2022, se solicitó a SHF proporcionar la evidencia documental que sustente el efecto que tuvieron en 2021, las construcciones, adquisiciones y acciones de mejora de vivienda en los mercados primario y secundario del sector, y en la disminución en el rezago habitacional calculado para ese año, así como la Base de datos relativos a las acciones de vivienda para la construcción, adquisición y mejora de vivienda otorgadas por medio de créditos y garantías, para el periodo 2017-2021. Al respecto, con el oficio número DCI-190-22 del 3 de agosto de 2022, SHF proporcionó una nota sobre el efecto que tuvieron en 2021, las construcciones, adquisiciones y acciones de mejora de vivienda en los mercados primario y secundario del sector y una tabla que contiene las acciones de vivienda del periodo 2017-2021.

a.1 Precios de la Vivienda en México 2017-2022

En 2021, SHF publicó el Índice SHF de Precios de la Vivienda, en el cual se identificó que los precios promedio de la vivienda en México se incrementaron de 765.1 miles de pesos (mdp) en 2017 a 1,362.2 mdp para 2022, lo que significó que el precio de la vivienda aumentó 78.0%, las cifras se determinaron en precios corrientes. Para 2021 el precio promedio en el ámbito nacional fue de 1,270.0 mdp, siendo la Ciudad de México la entidad con los precios de vivienda más altos (2,956.1 mdp), así como los estados de Morelos, Querétaro, Baja California Sur, Nuevo León, Baja California, Yucatán y Sinaloa, mientras que Tamaulipas, Tlaxcala, Durango y Zacatecas fueron los estados con los precios de vivienda más bajos, desde 758.5 mdp hasta los 896.2 mdp. En 2022, la Ciudad de México y Tamaulipas se mantuvieron con los precios más altos y bajos, respectivamente.

a.2 Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV) 2017-2021

Con la información reportada en el Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda, se observó que, en el periodo 2017-2021, los sectores público, social y privado desarrollaron en México 3,785,146 viviendas en las modalidades nuevas, usadas y con otros programas. En 2021 se desarrollaron 791,533 viviendas, donde los rubros de adquisición de vivienda nueva, vivienda usada y mejoramiento en conjunto representaron 90.2% del total. Además, se observó que las viviendas por su superficie y precio donde se desarrolló el mayor número de acciones fueron de tipo popular con un costo de 118.1 a 200.0 Unidad de Medida y Actualización (UMAs) y una superficie de 50.0 m². Adicionalmente, SHF informó que “en 2019 se ve una baja considerable en el segmento de viviendas económica popular y esto se debe a la desaparición de los subsidios”.²¹

b) Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2016, 2018 y 2020

Del análisis de la información publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el grupo auditor identificó que el ingreso nacional disminuyó 9.7% entre 2016 y 2020, donde los deciles I a VII se encontraron por debajo de la media trimestral (50,309.0 pesos). En el periodo, el decil I incrementó su ingreso trimestral al pasar de 9,770.0 a 9,938.0 pesos, mientras que el decil X tuvo el mayor decremento con 19.5%. De acuerdo con el Programa Institucional de SHF, en 2018, considerando el ingreso promedio por decil y que los hogares destinaron un 30.0% de su ingreso para adquirir una vivienda, en los primeros tres deciles no había viviendas en el mercado cuyo pago mensual pudiera cubrir el precio de las viviendas más baratas.

Con base en esa información, el grupo auditor identificó que la situación para esos deciles no se ha modificado, debido a que se observó una disminución del ingreso en los deciles II y III, y si bien el decil I incrementó 1.7% su ingreso en 2020 respecto de 2016, el incremento

21 La información fue comunicada por SHF mediante el oficio número DCI-190-22 del 3 de agosto de 2022.

de los precios en las viviendas y la caída en los ingresos no les permitiría acceder a la adquisición de una vivienda nueva o usada. Cabe señalar que, con base en el PND 2019-2024 vigente, se precisa que “la vivienda social será una prioridad y se realizarán miles de acciones de mejoramiento, ampliación y sustitución de vivienda”.

Por lo anterior, el grupo auditor identificó que la política en materia de mejoramiento, ampliación y sustitución de viviendas resulta insuficiente para impulsar el desarrollo de los mercados en el sector de vivienda, aunado al alza de precios de vivienda en el periodo 2017-2022 del 78.0% y la disminución del ingreso nacional del 9.7% entre 2016 y 2020, así como los ingresos en los deciles más bajos de la población, lo que dificulta el acceso a créditos para la construcción, adquisición y mejoramiento de sus viviendas, situación que no es imputable a la operación y resultados de SHF, ya que, si bien, participa en la Política Nacional de Vivienda no es la única instancia que contribuye a lograr los objetivos.

c) Acciones de vivienda 2021

El grupo auditor identificó que la demanda de acciones de vivienda relacionadas con la adquisición, el mejoramiento y la autoproducción de vivienda para 2021 fue de 805,420 acciones donde SHF tenía programado realizar 249,294 acciones, lo que significaría atender el 31.0% del total de la demanda para ese año; sin embargo, SHF no alcanzó su meta en el número de acciones, ya que atendió el 16.1% de las acciones totales de demanda con 129,396 acciones, las cuales se distribuyeron en las 32 entidades federativas. Cabe señalar que si bien no logró su meta en materia de acciones de vivienda, sobresale la atención de los estados de Chiapas con 198.5% (25,402 acciones), Campeche con 74.5% (5,128 acciones), Quintana Roo con 52.9% (8,984 acciones) y Tabasco con 51.7% (5,169 acciones), respecto del número de acciones de vivienda programadas como demanda en esas entidades federativas que pertenecen a la región sur-sureste del país donde se presentan altos niveles de rezago habitacional, sin ajustarse a lo establecido en el artículo 2o, párrafo primero, de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal y del objetivo prioritario 1 “Mejorar el acceso y cobertura a soluciones de vivienda a nivel nacional” del PI 2020-2024 de SHF. Por lo anterior, el grupo auditor identificó como área de oportunidad que la entidad fiscalizada analice la factibilidad de replantear sus metas, a fin de que éstas se ajusten a las necesidades actuales del sector vivienda, y con ello cumpla con las metas establecidas relacionadas con su objetivo prioritario 1 en materia de acciones de vivienda para el periodo vigente del Programa Institucional, la recomendación correspondiente se emitió en el resultado 1 “Planeación estratégica – Alineación con la planeación de mediano plazo” del presente Informe de Auditoría.

De acuerdo con el PI de SHF para el periodo 2019-2021 se definieron 611,423 acciones, y se lograron 382,169 acciones, lo que significó 62.5% de lo programado en esos años; además, representaron un avance del 25.7% respecto de las 1,488,688 acciones programadas para el periodo 2019-2024. Las metas para 2022, 2023 y 2024, son de 269,045, 289,169 y 319,051 acciones, respectivamente, por lo cual, en caso de ser alcanzadas, se lograrían 1,259,434 acciones y un avance de 84.6% de la meta original programada. Asimismo, las acciones de vivienda acumuladas entre 2019 y 2021 se distribuyeron en las 32 entidades federativas, el

mayor número se realizó en Chiapas con 16.1% (61,667 acciones), mientras que Zacatecas representó 0.4% (1,600 acciones) del total. Cabe destacar que de acuerdo con los datos reportados por SHF en su PI 2020-2024, en 2018, se registró un déficit de vivienda en el país de 9.4 millones, mientras que, para 2020 se reportó en el documento “Actualización del Rezago habitacional” que el rezago habitacional en el país fue de 8.5 millones de viviendas, lo que representó una disminución de 9.6%, que significó una reducción de 900 miles de viviendas en esa situación; entre 2019 y 2020, SHF reportó haber realizado 252.7 miles de acciones por lo que su participación en la atención del rezago habitacional fue de 28.1%.

d) Acciones de construcción, adquisición y mejora de vivienda (crédito directo) 2021

d.1 Acciones de crédito directo 2021

Las acciones por crédito directo representaron 71.0% (91,813 acciones) de las 129,396 acciones realizadas en 2021, las cuales disminuyeron 6.9% (6,843 acciones) respecto del año anterior (98,656 acciones); se observó que la mayor disminución se presentó en la adquisición de vivienda, al cuantificar 1,149 acciones (82.3% menos), en relación con las 6,483 acciones de 2020, mientras que las acciones de construcción tuvieron una variación no significativa (0.1%) al sumar 20,520 acciones en relación con las 20,685 acciones de 2020. Lo anterior demostró que SHF realizó acciones de vivienda en 2021, las cuales fueron insuficientes para fomentar una mayor inclusión financiera en 2021, así como para fortalecer, con las instancias correspondientes el otorgamiento de crédito.

d.2 Acciones de garantías y Seguros de Crédito a la Vivienda (crédito inducido) 2021

En cuanto a las acciones de vivienda por crédito inducido realizadas en 2021 por SHF y SCV-SHF representaron 29.0% (37,583 acciones) del total de 2021, que fue de 129,396 acciones, el crédito inducido en su conjunto se incrementó 8.9%, al pasar de 34,506 acciones en 2020 a 37,583 en 2021; asimismo, las acciones de garantías aumentaron 23.3%, al registrar 23,747 acciones en 2020 y 29,290 acciones en 2021; sin embargo, los seguros de crédito a la vivienda se redujeron 22.9%, al pasar de 10,759 acciones en 2020 a 8,293 acciones en 2021. Lo anterior demostró que SHF realizó acciones de vivienda en 2021, las cuales fueron insuficientes para fomentar una mayor inclusión financiera en 2021, así como para fortalecer, con las instancias correspondientes, el otorgamiento de crédito.

e) Acciones de crédito directo e inducido 2017-2021

El grupo auditor identificó que, en el periodo 2017-2021, el monto de colocación para las acciones de vivienda se concentró mayormente en el crédito inducido, con 67.6% (238,163.0 millones de pesos Mdp), mientras que, el 32.2% (113,479.0 Mdp) correspondió a acciones por crédito directo y el 0.2% del monto de colocación restante correspondió a los

recursos del FOVI ²² (633.0 Mdp). En el periodo de análisis se observó la disminución de los montos de colocación para las acciones de vivienda (precios corrientes), el monto de crédito directo fue 60.8% menor (32,035.0 Mdp en 2017 a 12,558.0 Mdp en 2021) y los montos para crédito inducido disminuyeron 35.3% (61,150.0 Mdp en 2017 y 39,552.0 Mdp. en 2021). Además, se observó que los montos de colocación se concentraron mayormente en el crédito inducido, principalmente en acciones de garantías, 42.1% (148,406.0 Mdp) del total colocado (352.275.0 Mdp).

f) Composición del mercado de vivienda en 2012 y 2021

SHF informó que en el periodo 2013-2018 la Política Nacional de Vivienda consistió en fortalecer la liquidez en el mercado de vivienda, a fin de reactivar el sector jugando un papel contra cíclico ante una crisis sectorial que se vivió por ajustes en la política en mención, que entre sus consecuencias generó la salida de algunos desarrolladores que cotizaban en la bolsa. Además, para el periodo 2019-2024 cambió la política nacional que busca el fortalecimiento de la inclusión financiera y el abatimiento del rezago habitacional. Al respecto, SHF precisó que, desde la salida de los grandes desarrolladores de vivienda en 2013, se reconfiguró el sector, compensando con una participación de las empresas grandes y la integración de nuevas empresas, principalmente pequeñas con escaso acceso al financiamiento.

Se observó que, en 2012 los desarrolladores de vivienda considerados muy grandes acumulaban 50.0% del mercado; sin embargo, la concentración se modificó para 2021, ya que, los desarrolladores muy grandes perdieron 12.9 puntos porcentuales de participación, pasando a tener una participación de 37.1%, lo que permitió que los demás desarrolladores pudieran cubrir una mayor parte del mercado; los desarrolladores grandes ganaron 5.7 puntos porcentuales, al pasar de 19.0% en 2012 a 24.7% en 2021; los desarrolladores pequeños 5.7 puntos porcentuales, de 16.0% a 21.7%, y los desarrolladores medianos sólo 1.5 puntos porcentuales, de 15.0% en 2012 a 16.5% en 2021. Asimismo, los desarrolladores con los que SHF operó en 2021, incluyeron a desarrolladores muy grandes, grandes, medianos, pequeños y muy pequeños.

g) Efecto de las acciones de vivienda en los Estados Financieros de SHF 2021

En 2021, con base en el resumen de cuentas de orden del Balance General Consolidado de SHF, se observó que mantuvo un monto asegurado de 20,829.0 Millones de pesos (Mdp) por el producto Seguro de Crédito a la Vivienda, con lo que respaldó los créditos hipotecarios de instituciones financieras privadas, principalmente bancos; respecto de las líneas de crédito otorgadas y no dispuestas, denominados compromisos crediticios, tuvieron un saldo de 49,062.0 Mdp; por su parte, en los esquemas de garantías que provee a los distintos participantes del mercado, se registró un saldo por avales otorgados de 19,911.0 Mdp, destacando la Garantía de Pago Oportuno (57.1% del saldo) y por la Garantía en paso

22 Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda.

y medida (38.5% del saldo); dichos montos representaron en conjunto 39.1% (89,802.0 Mdp) del total de las cuentas de orden, el 60.9% (140,056.0 Mdp) restante se concentró en otras cuentas de orden (bienes en fideicomiso; agente financiero del Gobierno Federal; bienes en custodia o administración; colaterales recibidos por la Institución; colaterales recibidos y vendidos o entregados en garantía; intereses devengados no cobrados derivados de cartera de crédito vencida; y otras cuentas de registro). El detalle de la información se presenta en el resultado 5 “Desempeño Financiero de SHF 2021” del presente Informe de Auditoría.

5. *Desempeño Financiero de SHF en 2021*

El grupo auditor analizó los Estados Financieros Dictaminados por auditor externo independiente conforme al artículo 101, párrafo cuarto, de la Ley de Instituciones de Crédito y proporcionados por SHF,²³ los cuales fueron preparados sobre la base de costo histórico y valor razonable,²⁴ de conformidad con las Normas de Información Financiera (NIF), y están referidos a costos y precios de las fechas en las que se realizaron las operaciones, por lo que se efectúan operaciones entre años sin considerar el cambio en el poder adquisitivo. Para efectos de los análisis realizados a la información contable de SHF, los indicadores se redondearon a un decimal, por lo que los resultados de los cálculos pudieran tener variaciones.

Para evaluar la situación financiera de SHF, el análisis se dividió en tres apartados: a) Evolución de Estados Financieros Dictaminados en el periodo 2017-2021; b) Principales indicadores financieros y; c) Administración de riesgos.

a) Evolución de Estados Financieros Dictaminados en el periodo 2017-2021

- Balance General

Al cierre del ejercicio 2021, el saldo de activos totales de SHF fue de 133,673.0 millones de pesos (Mdp), saldo superior en 15.0% respecto de 2017, y 7.5% inferior a 2020, principalmente por la disminución en el saldo de la cartera de crédito neta. Los activos en 2021 fueron financiados por pasivos cuyo saldo al cierre del ejercicio fue de 107,853.0 Mdp (80.7% del saldo en activos), monto superior en 15.6% en relación con 2017, y 11.6% inferior en relación con 2020; y por un capital contable de 25,820.0 Mdp, monto superior en 12.7%

23 Con el oficio número OAED/DGADDE/054/2022 del 28 de febrero de 2022, se solicitó a SHF proporcionar los estados financieros dictaminados del periodo 2017-2021. Al respecto, mediante el oficio número DCI-066/22, del 29 de marzo de 2022, SHF remitió los estados financieros dictaminados del periodo 2017-2021.

24 Costo histórico. Las valuaciones basadas en el costo histórico proporcionan información monetaria sobre activos, pasivos, ingresos, costos y gastos utilizando información procedente de la transacción o suceso que los generó. No reflejan los cambios en precios. Norma de Información Financiera B-17 Determinación del Valor Razonable, emitida por el Consejo Mexicano de Normas de Información Financiera.

Valor razonable. Representa el precio de salida que, a la fecha de valuación, se recibiría por vender un activo o se pagaría por transferir un pasivo en una transacción ordenada entre participantes del mercado. Norma de Información Financiera A-6 Reconocimiento y Valuación, emitida por el Consejo Mexicano de Normas de Información Financiera.

en relación con 2017, y en 14.6% respecto de 2020. Como banco de desarrollo, SHF mantiene posiciones en cuentas de orden de su actividad de seguros, garantías y líneas de crédito otorgadas y no dispuestas, en donde SHF mantuvo un monto asegurado de 20,829.0 Mdp del producto SCV, con lo que respaldó créditos hipotecarios de instituciones financieras privadas, principalmente bancos; las líneas de crédito otorgadas y no dispuestas tuvieron un saldo de 49,062.0 Mdp; por su parte, los esquemas de garantías que provee a los distintos participantes del mercado registraron un saldo por avales otorgados de 19,911.0 Mdp, principalmente por la GPO (57.1% del saldo) y por la Garantía en paso y medida (38.5% del saldo).

Es de destacar que la información contable consolidada de la SHF corresponde a la operación del banco, de sus subsidiarias y de fideicomisos de cartera,²⁵ la cual, por la operación de la SHF individual (Banco) y por su saldo de activos, es la más relevante, al poseer el 91.4% de la suma de activos antes de eliminaciones (143,277.0 Mdp), seguido por los fideicomisos de cartera con el 4.7% (6,665.0 Mdp), SCV-SHF con el 3.9% (5,629.0 Mdp), y el 0.1% correspondiente a Xterna (90.0 Mdp).

El Balance General Consolidado de SHF se puede agrupar en dos carteras (portafolios). Por medio de este enfoque, el grupo auditor agrupó los activos²⁶ en una cartera de activos de inversión (cartera o activos de inversión),²⁷ y una cartera o activos de crédito.²⁸

La evolución del balance general, donde los activos de inversión incrementaron su porcentaje de participación, mientras que los de crédito la disminuyeron, se muestra en el gráfico siguiente:

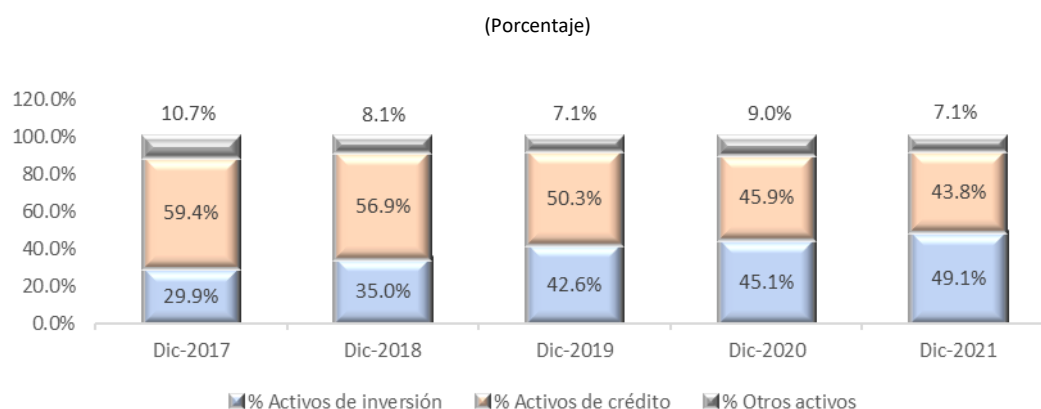
25 Conforme a la nota 2 Bases de consolidación de los Estados Financieros Consolidados Dictaminados de SHF de 2021, los fideicomisos de dación que consolidaron en 2021 (12) fueron Fideicomiso HSBC 262323, Fideicomiso HSBC 262757, Fideicomiso Invex 651, Fideicomiso HSBC 304557, Fideicomiso INVEX1301 PATRIMONIO A, Fideicomiso INVEX1301 PATRIMONIO B, Fideicomiso HSBC 303623, Fideicomiso SHF165393, Fideicomiso INVEX 699, Fideicomiso INVEX 1241, Fideicomiso INVEX 1242, y Fideicomiso HSBC 262455.

26 El ejercicio de agrupación del Balance General en portafolios de cartera de inversión y cartera de crédito se elaboró tomando como base el análisis presentado en los informes de Auditoría de Desempeño 58-GB y 59-GB de la Cuenta Pública 2020. Fuente: https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2020c/Documentos/Auditorias/2020_0058_a.pdf y https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2020c/Documentos/Auditorias/2020_0059_a.pdf, Fecha de consulta: 11 de julio de 2022.

27 Disponibilidades, Inversiones en valores, Deudores por reporto e Inversiones permanentes.

28 Cartera de crédito vigente, Cartera de crédito vencida y Estimaciones preventivas para riesgo de crédito.

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE ACTIVOS DE INVERSIÓN Y CARTERA RESPECTO LOS ACTIVOS, 2017-2021



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en los Estados Financieros Consolidados Dictaminados de SHF de 2017 a 2021.

En el gráfico anterior, se observa el incremento en el saldo de los activos de inversión, al pasar de representar el 29.9% de los activos en 2017 a ser el 49.1% en 2021. Este incremento obedece a que en el saldo de valores gubernamentales (principalmente BONDES en 2021) pasó de 5,528.0 Mdp en 2017 a 35,570.0 Mdp en 2021, lo que implicó un incremento de 5.4 veces. Por su parte, la cartera de crédito disminuyó su participación en el saldo de los activos, de ser el 59.4% en 2017 al 43.8% en 2021, como efecto de la disminución en el saldo de la cartera neta, principalmente por una menor colocación crediticia como se expone en el Resultado número 2 “Cobertura en el otorgamiento de crédito”.

La cartera de crédito, que en 2021 tuvo un saldo neto de 58,593.0 Mdp, y se integró por una cartera vigente con saldo de 58,742.0 Mdp (85.8% de la cartera total),²⁹ una cartera vencida de 9,759.0 Mdp (14.2% de la cartera total), y estimaciones preventivas para riesgos crediticios y para avales otorgados con un saldo conjunto de 9,908.0 Mdp.

El total de las estimaciones preventivas de 2021 fue 20.8% inferior a las estimaciones de 2017 y 12.3% inferior a las estimaciones preventivas de 2020. Esta disminución en las estimaciones preventivas respecto a las de 2017 y 2020 obedeció principalmente a una disminución en el saldo de la cartera de crédito (vigente y vencida).

Al cierre de 2021, las estimaciones preventivas para riesgos de crédito de 9,908.0 Mdp, se conformaron principalmente por 7,890.0 Mdp (79.6%) de estimaciones por cartera de crédito y avales otorgados, mientras que los 2,018.0 Mdp (20.4%) restantes

²⁹ Cartera total = Cartera vigente + Cartera vencida.

correspondieron a estimaciones por intereses devengados sobre créditos vencidos, reservas por testimonios faltantes y reservas adicionales reconocidas por la CNBV.

De las estimaciones por cartera de crédito y avales otorgados, un total de 6,819.0 Mdp correspondieron a estimaciones preventivas con calificación “D” y “E”;³⁰ los créditos que integran estos cajones de calificación le representan a la SHF una carga financiera adicional dadas las estimaciones preventivas que debe mantener constituidas.³¹

Se destaca que, en 2017, 2018 y 2020, SHF celebró diversos contratos de cesión onerosa sobre créditos,³² derechos de cobro y derechos litigiosos mediante subasta pública, provenientes de los fideicomisos de administración de las carteras dacionadas a la SHF por diversos Intermediarios Financieros, lo que permitió sanear su cartera consolidada.

Con nota proporcionada por la Contraloría Interna de la SHF mediante correo electrónico del 5 de enero de 2023³³, la SHF indicó que “SHF instrumenta sus acciones de saneamiento y corrección de su cartera de crédito a través de la Dirección General Adjunta de Administración y Recuperación de Cartera DGAARC (con apoyo de otras áreas). Actualmente se cuenta con esquemas estructurados aplicables a las carteras Dacionadas y Delegadas y 2º Piso “etapa 3”. Los “Productos Solución” están autorizados por diferentes órganos facultados de SHF (...) desde el año 2014 y han tenido modificaciones y actualizaciones de acuerdo con las necesidades y circunstancias (...) Los esquemas relativos a la cartera de 2º piso “etapa 3” se presentan caso por caso a la consideración y aprobación de los órganos facultados cuando ello es necesario (...)”. En la misma nota, se indica que “Por lo que hace a las carteras Dacionadas y Delegadas D y E, el saneamiento logrado entre 2017 y 2021 es de 59% en exposición y 60% en reservas. (...) En este contexto, si bien con los “picos” que eventualmente se presentan en la cartera de 2º piso por su propia naturaleza y por la dinámica de los acreditados y la economía en lo general, con lo expuesto se concluye que el esquema de atención previsto para esos casos también va produciendo resultados favorables conforme se avanza en las gestiones y se normaliza la situación”.

Mediante oficio número DCI-225-22 de fecha 22 de septiembre de 2022, SHF proporcionó a la ASF el acuerdo del Consejo Directivo números 11/79/14 de fecha 29 de julio de 2015 en el que aprueba el modelo para determinar las quitas máximas aplicables a la cartera individual de los fideicomisos de dación; así como los acuerdos 02/E01/17 de fecha 01 de agosto de 2017, 07/E04/20 de fecha 07 de abril de 2020, 04/E05/20 de fecha 21 de mayo de 2020, y 02/E07/20 de fecha 06 de agosto de 2020, en los que el Comité de Gestión y Enajenación de

30 Conforme el Artículo 129 de las Disposiciones de Carácter General aplicables a las Instituciones de Crédito (las Disposiciones), las calificaciones "D" y "E" corresponden a la cartera crediticia con los niveles más altos de riesgo dado el porcentaje de reservas preventivas a constituir por estas.

31 Conforme a lo indicado en la Nota 10 – Estimación Preventiva, de los Estados Financieros consolidados de SHF de 2021, el saldo de la cartera de crédito y avales con calificación “D” y “E” al cierre de 2021 fue de 11,236.0 Mdp. De este saldo, 314.8 Mdp correspondieron a avales otorgados.

32 Nota 11 de los Estados Financieros Consolidados Dictaminados de SHF de 2017, 2018 y 2020.

33 Proporcionado mediante el oficio número DCI-023-23 del 25 de enero de 2023.

Activos de Sociedad Hipotecaria Federal autoriza diversos mecanismos para el saneamiento de la cartera dacionada, por lo que el grupo auditor corroboró la aprobación de los “Productos Solución” empleados por SHF.

A su vez, el grupo auditor identificó en el documento “Avance y Resultados 2021”³⁴ del Programa Institucional 2020-2024 de SHF y SCV-SHF, el seguimiento al saneamiento de la cartera dacionada mediante el Parámetro 1 del Objetivo Prioritario 5 “Proporción de los activos vencidos e inmuebles adjudicados que se han desincorporado de la cartera recibida en dación”, cuyo objetivo prioritario es “Garantizar la solidez operativa y financiera de la SHF”, el cual “Mide la proporción del total de activos vencidos e inmuebles adjudicados recibidos en dación que se han vendido o liquidado en un periodo determinado”, por lo que obtuvo en 2021 un resultado preliminar de 11.14%; en cuanto a la cartera vencida de segundo piso de SHF, el grupo auditor no identificó un Objetivo específico referente a las acciones de saneamiento que lleva a cabo, considerando que en 2021 la cartera vencida de SHF individual (de segundo piso) tuvo un saldo de 5,888.0 Mdp, lo que representa 9.6% del saldo conjunto de 61,213.0 Mdp de la cartera vigente y vencida³⁵ de SHF individual. Mediante correo electrónico del 10 de enero de 2023,³⁶ SHF proporcionó una nota que, entre varios aspectos indicó que “la cartera SHF de 2º piso “etapa 3” tiende a representar pocos casos, relativamente recientes y de grandes saldos, por lo que la estrategia y enfoque de recuperación que se sigue es “individualizada”. Se considera que para la cartera de 2º piso etapa 3 no es viable el diseñar un indicador y meta específico. A efecto de reforzar lo anterior, se hace notar que actualmente se integró y no se ha autorizado un documento normativo denominado "Lineamientos para la Monetización de Activos" en el que se establecen las actividades sucesivas y simultáneas correspondientes (con plazos de atención “esperados”), de manera que se cuente con una referencia que permita mejorar el seguimiento a la recuperación de la cartera “etapa 3” que es traspasada a esta DGAARC.”

Respecto del estatus de elaboración del Lineamiento señalado en el párrafo anterior, mediante nota complementaria a las anteriores, proporcionada por la Contraloría de SHF por medio de correo electrónico el 17 de enero de 2023,³⁷ se indicó que “Si bien dicho documento tiene un grado de avance importante, aún se encuentra en etapa de trabajo y revisión; se estima que podrá ser validado y autorizado en breve (primer semestre de 2023). Los Lineamientos tienen como propósito establecer los criterios operativos que deben ser aplicados en la recuperación de la cartera de 2º Piso “Etapa 3” que es traspasada a la DGAARC para tales efectos e integrar y actualizar los criterios aplicables en la cobranza, recuperación y enajenación de los Activos Dacionados y Delegados (abrogando los Acuerdos y Lineamientos existentes).”

34 **Programas Institucionales 2020 2024 SHF, SCV y FOVI** [en línea]. Portal de Sociedad Hipotecaria Federal [consulta: 25 de octubre de 2022], disponible en: <https://www.gob.mx/shf/documentos/85809>

35 Cartera vigente SHF individual + Cartera Vencida SHF individual = 55,325.0 Mdp + 5,888.0 Mdp = 61,213.0 Mdp.

36 Anexo proporcionado mediante el oficio número DCI-023-23 del 25 de enero de 2023.

37 Proporcionado mediante el oficio número DCI-023-23 del 25 de enero de 2023.

Por lo anterior, se identificó que SHF cuenta con los mecanismos necesarios para el saneamiento de la cartera de crédito vencida (incluyendo los créditos con calificación “D” y “E”), lo que podrá mejorar con la finalización y formalización de los “Lineamientos para la Monetización de Activos”, instrumento que reunirá todos los mecanismos de saneamiento de forma integral para la recuperación de cartera.

Respecto al Seguro de Crédito a la Vivienda, operado por la subsidiaria SCV-SHF, al cierre de 2021 se reportó en cuentas de orden un saldo de 20,829.0 Mdp por montos asegurados, registrando en el pasivo un monto de Reservas Técnicas³⁸ de 1,489.0 Mdp.³⁹ Comparando el monto asegurado de 2021 respecto al de 2017 y de 2020, disminuyó en 6.0% y 13.1%, respectivamente.

En cuanto a los pasivos del banco, estos tuvieron un saldo de 107,853.0 Mdp, lo que representó 80.7% del saldo de los activos. Si bien este saldo aumentó 15.6% respecto de 2017, respecto de 2020 disminuyó en 11.6%; la proporción de los pasivos en relación con los activos no ha tenido una variación significativa, ya que en 2021 fue de 80.7%, en 2020 de 84.4% y en 2017 de 80.3%.

En cuanto al capital contable del banco, se observó que en 2021 tuvo un saldo de 25,820.0 Mdp (19.3% del saldo del activo total), se integró por un capital contribuido con saldo de 17,876.0 Mdp, el cual no ha tenido variaciones en el periodo 2017-2021; y un capital ganado con un saldo de 7,944.0 Mdp, 57.6% superior respecto de 2017 (5,040.0 Mdp), y 70.4% mayor que el de 2020 (4,661.0 Mdp). En el periodo de 2017 a 2021, se observó un aumento en saldo del capital contable de 12.7% respecto 2017, y de 14.6% respecto de 2020; este incremento se debió en gran medida al aumento que ha tenido el capital ganado, principalmente por la acumulación de utilidades (resultado neto).

- Estado de Resultados

En 2021, SHF registró ingresos por intereses de 13,483.0 Mdp, y un gasto por intereses de 10,403.0 Mdp, por lo que obtuvo un margen financiero de 3,080.0 Mdp, esto es 22.8% de los ingresos por intereses. Dicho margen financiero (porcentaje), respecto del observado para 2020, fue 2.4 puntos porcentuales superior, y comparado con 2017, el margen financiero de 2021 fue 3.7 puntos porcentuales inferior.

38 Las reservas técnicas representan las provisiones necesarias para hacer frente a los riesgos asumidos con los asegurados. **Índice de cobertura de reservas técnicas** [en línea]. Portal de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) [consulta: 25 de octubre de 2022], disponible en: <https://www.cnsf.gob.mx/EntidadesSupervisadas/InstitucionesSociedadesMutualistas/Indicadores/Paginas/IndiceCoberturaReservasTecnicas.aspx>

39 Desglose presentado en Nota 24 Reservas Técnicas, de los Estados Financieros Consolidados Dictaminados de SHF del ejercicio 2021.

El registro de estimaciones preventivas para riesgos de crédito en 2021 fue de 793.0 Mdp, mientras que las reservas técnicas,⁴⁰ provenientes de la actividad de Seguros de Crédito a la Vivienda SHF, S.A. de C.V., registraron una liberación de recursos por 120.0 Mdp, por lo que la SHF obtuvo un margen financiero ajustado por riesgos crediticios de 2,407.0 Mdp (17.9% de los ingresos por intereses), cifra 18.3% superior que la obtenida en el ejercicio 2020, y 14.7% mayor respecto de 2017.

Los gastos operativos (neto)⁴¹ en 2021 fueron de 1,231.0 Mdp, 27.9% inferior respecto del observado en 2020, y 107.9% superior respecto de 2017.

Cabe mencionar que en el artículo 10 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021 se establece que “Cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público obtenga un aprovechamiento a cargo de las instituciones de banca de desarrollo (...) se destinarán por la propia Secretaría prioritariamente a la capitalización de cualquiera de dichas entidades”. Para el periodo 2017 a 2021, se observó que a la SHF únicamente se le ha requerido el pago de Aprovechamientos en el ejercicio 2020, por un total de 385.0 Mdp, monto del cual no se observaron en el Estado de Variaciones en el Capital Contable Consolidado de SHF aportaciones para futuros aumentos de capital de la Sociedad.

Dados los gastos operativos mencionados previamente, el resultado de la operación en 2021 fue de 1,176.0 Mdp, cifra superior en 259.6% a la obtenida por SHF en 2020, y 22.0% inferior a la registrada en 2017, lo que significó un margen operativo⁴² en 2021, 2020 y 2017 de 8.7%, 1.9% y 8.9%, respectivamente; lo anterior denota que SHF mantuvo en 2021 un nivel de rentabilidad similar al observado en 2017, esto es antes de pandemia.

Después del registro de la participación en el resultado de subsidiarias no consolidadas, asociadas y negocios conjuntos, así como de los impuestos a la utilidad causados y diferidos (de manera conjunta, equivalentes a 0.03% de los ingresos por intereses), el resultado neto

40 “Las reservas técnicas representan la estimación actuarial determinada por la Institución para cubrir el valor esperado de las obligaciones futuras de la Institución, por concepto de siniestros futuros y otras obligaciones contractuales, considerando adicionalmente los costos de administración, tomando en cuenta su distribución en el tiempo y, crecimiento real. Las metodologías utilizadas para la valuación, constitución e incremento de las reservas, tiene como bases técnicas las dispuestas por la LISF y por las Disposiciones contenidas en la CUSF, así como con los estándares de la práctica actuarial y por disposición de la Comisión son auditadas y dictaminadas anualmente por actuarios independientes registrados y aprobados por la Comisión. Las reservas técnicas se determinan mensualmente por la Administración de la Institución de conformidad con las metodologías autorizadas por la CNSF y se registran en el balance general por el total de los riesgos retenidos y en su caso, los cedidos a los reaseguradores, cuya afectación contable se realiza en el pasivo por reservas técnicas de la Institución y se debe registrar el incremento o disminución correspondiente en los rubros de resultados correspondientes”; inciso i Reservas Técnicas de las notas a los Estados Financieros de Seguros de Crédito a la Vivienda SHF, S.A. de C.V. (Subsidiaria de Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.). **Información Financiera de Seguros de Crédito a la Vivienda SHF, S.A. de C.V.** [en línea]. Portal de Seguros de Crédito a la Vivienda SHF, S.A. de C.V. [consulta: 30 de agosto de 2022], disponible en: <https://aseguradora.shf.gob.mx/Sitepages/InformacionFinanciera.aspx>

41 Comisiones y tarifas cobradas y pagadas; Resultado por intermediación; Otros ingresos (egresos) de la operación; y Gastos de administración y promoción.

42 Margen de operación = Resultado de la operación / Ingresos por intereses.

obtenido en 2021 fue de 1,174.0 Mdp, lo que representó un margen neto de 8.7%,⁴³ mientras que en 2020 el margen neto fue de 1.5% y en 2017 de 10.2%.

b) Principales indicadores financieros⁴⁴

El grupo auditor empleó los indicadores señalados en el Anexo 34 de las Disposiciones, así como la información relativa a los cierres de los años 2017 a 2021 de los reportes publicados en la página web de la CNBV⁴⁵ “037_5H_R6 Principales indicadores y razones financieras, cifras mensuales”, y “040_5z_R6 principales indicadores mensuales”, aplicable a la Banca Múltiple, para analizar la situación financiera de SHF.

La tabla siguiente resume los indicadores aplicables a SHF, a la Banca de Desarrollo y a la Banca Múltiple en su conjunto.

CONCENTRADO DE INDICADORES DE SHF, BANCA DE DESARROLLO Y BANCA MÚLTIPLE, 2017-2021
(Porcentajes)

Cálculo/Indicadores							
IMOR							
<i>Saldos a fin de mes Cartera Vencida</i>							
<i>Saldos a fin de mes Cartera Total</i>							
Banca	2017	2018	2019	2020	2021	Diferencia puntos porcentuales	
						2017-2021	2020-2021
BD	1.9	1.9	1.9	1.9	3.5	1.6	1.6
SHF	14.3	11.7	14.8	13.4	16.6	2.3	3.1
Banca Múltiple	1.9	1.9	2.0	2.3	2.0	0.1	(0.4)
Al cierre de 2021, SHF presentó un índice de morosidad de 16.6% de su cartera total, superior en 2.3 puntos porcentuales al presentado en 2017 de 14.3%, y superior en 3.1 puntos porcentuales al observado en 2020; la morosidad de la SHF se encuentra por encima a la registrada para el conjunto de la Banca de Desarrollo y Banca Múltiple (3.5% y 2.0% respectivamente), lo que se explica en gran medida por la consolidación de fideicomisos de cartera dacionada en los Estados Financieros de la SHF, de los cuales su cartera vencida equivale al 40.0% de la cartera vencida total consolidada de SHF de 2021.							
ICOR							
<i>Saldos a fin de mes Estimaciones Preventivas para Riesgo Crediticio</i>							
<i>Saldos a fin de mes Cartera Vencida</i>							

43 Margen neto = Resultado neto / Ingresos por intereses.

44 En el artículo 182, fracción V, de las Disposiciones, emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), se [establece](#) que: “Las instituciones, en la difusión de la información a que se refieren los artículos 180 y 181 de las presentes disposiciones, deberán acompañar: (...) V. Los indicadores financieros que se contienen en el Anexo 34 de las presentes disposiciones”.

45 **Portafolio de Información** [en línea]. Portal de la CNBV [consulta: 15 de marzo y 20 de julio de 2022], disponible en: <https://www.cnbv.gob.mx/Paginas/PortafolioDeInformacion.aspx>

Cálculo/Indicadores							
Banca	2017	2018	2019	2020	2021	Diferencia puntos porcentuales	
						2017-2021	2020-2021
BD	175.1	190.1	193.2	191.7	139.5	(35.6)	(52.2)
SHF	107.5	117.4	101.0	108.4	101.2	(6.3)	(7.1)
Banca Múltiple	145.7	144.7	139.1	151.4	152.7	6.9	1.3

El índice de cobertura se ubicó en 101.2%, lo que implicó que SHF tuvo constituidas estimaciones preventivas para riesgos crediticios por el equivalente a la cartera vencida más 1.2% adicionales; el ICOR de 2021 fue 6.3 puntos porcentuales inferior al de 2017, y 7.1 puntos porcentuales inferior al de 2020. El ICOR de SHF durante el periodo de análisis ha sido inferior al observado para el conjunto de la Banca de Desarrollo y la Banca Múltiple (139.5% y 152.7%). Si bien SHF tiene cubierta su cartera de crédito vencida con estimaciones preventivas, que en 2021 tuvieron un saldo de 9,908.0 Mdp, estas corresponden a reservas para el conjunto de la cartera vigente, cartera vencida, y avales otorgados, donde el 68.8% derivan de cartera de crédito y avales con calificación "D" y "E", los cuales SHF en gran parte gestiona mediante distintos mecanismos de saneamiento que serán incorporados a un Lineamiento integral.

Razón de Liquidez

Activo circulante cierre del mes
Pasivos circulante cierre del mes

Banca	2017	2018	2019	2020	2021	Diferencia puntos porcentuales	
						2017-2021	2020-2021
BD	143.5	133.3	181.3	153.9	267.6	124.1	113.7
SHF	597.0	206.9	185.5	339.5	394.8	(202.3)	55.2
Banca Múltiple	37.7	40.8	35.9	44.5	48.0	10.3	3.4

El índice de liquidez se ubicó en 394.8%, esto es 55.2 puntos porcentuales más que en 2020, y 202.3 puntos porcentuales menos que 2017. El índice de liquidez de SHF de 2021 se puede traducir como por cada 1.0 pesos de pasivos líquidos al cierre de 2021, contó con 3.9 pesos de activos líquidos.^{1/} El indicador de liquidez de SHF fue superior al presentado por el conjunto de la Banca de Desarrollo y Banca Múltiple; al calcular el porcentaje de activos líquidos respecto de activos totales de SHF, se identificó que el 37.6% de los activos totales correspondieron a activos líquidos.

Retorno sobre activos ROA (porcentaje)

*Resultado Neto flujo del mes anualizado (Flujo mensual * 12)*
Activos Totales del mes

Banca	2017	2018	2019	2020	2021	Diferencia puntos porcentuales	
						2017-2021	2020-2021
BD	0.5	0.4	0.2	(0.1)	(0.1)	(0.6)	0.0
SHF	1.4	1.3	0.7	0.2	0.9	(0.6)	0.7
Banca Múltiple	1.6	1.7	1.7	0.9	1.6	0.0	0.7

La rentabilidad sobre activos (ROA) se ubicó en 0.9% en 2021, 0.7 puntos porcentuales superior a la de 2020, aunque 0.6 puntos porcentuales inferior a la de 2017. Comparado con la Banca de Desarrollo y Banca Múltiple, la ROA de SHF, aunque inferior al obtenido por la Banca Múltiple (1.6%), fue positivo, mientras que la Banca de Desarrollo en su conjunto obtuvo una rentabilidad sobre activos negativa.

Retorno sobre Capital ROE (porcentaje)

*Resultado Neto flujo del mes anualizado (Flujo mensual * 12)*
Capital Contable del mes

Cálculo/Indicadores								
Banca	2017	2018	2019	2020	2021	Diferencia puntos porcentuales		
						2017-2021	2020-2021	
						BD	7.2	5.3
SHF	8.1	6.5	4.1	1.1	4.9	(3.2)	3.8	
Banca Múltiple	15.3	16.0	15.5	9.0	14.6	(0.7)	5.6	

La rentabilidad sobre capital (ROE) se ubicó en 4.9%, 3.8 puntos porcentuales superior a la de 2020, y 3.2 puntos porcentuales inferior al de 2017. De manera similar a lo observado en el indicador ROA, el ROE de SHF, aunque inferior al generado por la Banca Múltiple, fue positivo si se compara con el de la Banca de Desarrollo en su conjunto.

Índice de Capitalización

Capital Neto
Activos en Riesgos Totales (ICAP)

Banca	2017	2018	2019	2020	2021	Diferencia puntos porcentuales	
						2017-2021	2020-2021
						BD	16.7
SHF	14.2	14.5	16.9	18.6	21.9	7.7	3.3
Banca Múltiple	15.6	15.9	16.0	17.7	19.5	4.0	1.8

En cuanto a la solvencia de SHF, medida por medio del Índice de Capitalización (ICAP), ^{2/} al cierre de 2021, este indicador se ubicó en 21.9%, 3.3 puntos porcentuales superior al observado para 2020, y 7.7 puntos porcentuales superior al de 2017. Comparado con la Banca Múltiple (19.5%) y la Banca de Desarrollo (22.8%), el ICAP observado de SHF se ubicó en niveles similares. El ICAP mínimo requerido a los bancos para operar sin medidas correctivas es de 10.5%, por lo tanto SHF como el conjunto de la Banca de Desarrollo y de Banca Múltiple se encuentran en niveles cercanos al 100.0% por encima del mínimo requerido.

A pesar de lo anterior, el ICAP de 21.9% de SHF implica un costo de oportunidad respecto de una capacidad no utilizada de movilizar recursos, primordialmente de crédito directo e inducido para satisfacer las necesidades del mercado objeto del mandato de SHF.

Eficiencia operativa

*Gastos de administración y promoción flujo del mes anualizado (Flujo mensual * 12)*
Activos Totales del mes

Banca	2017	2018	2019	2020	2021	Diferencia puntos porcentuales	
						2017-2021	2020-2021
						BD	0.8
SHF	1.5	1.7	1.2	1.1	1.1	(0.4)	0.1
Banca Múltiple	3.7	4.0	4.3	4.0	4.2	0.5	0.2

La razón de eficiencia operativa indicó que, al cierre de 2021, SHF tuvo gastos de administración y promoción equivalentes al 1.1% del valor del activo total promedio, cifra 0.4 puntos porcentuales inferior a la observada en 2017, y sin variación respecto de 2020, por lo que su operación se ha visto mejorada en términos de eficiencia. Comparando sus resultados con la Banca de Desarrollo y la Banca Múltiple, el gasto de SHF ha sido superior en el periodo de análisis respecto al conjunto de la Banca de Desarrollo, pero inferior al de la Banca Múltiple, siendo en 2021 menor en 3.1 puntos porcentuales.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con información de la CNBV, 040_5z_R6 Indicadores financieros (aplicable a la Banca Múltiple), y el 037_5h_R6 Principales indicadores y razones financieras (aplicable a la Banca de Desarrollo).

^{1/} Activos líquidos: disponibilidades, títulos para negociar, títulos disponibles para la venta; Pasivos líquidos: depósitos de exigibilidad inmediata, préstamos bancarios y de otros organismos de exigibilidad inmediata, préstamos bancarios y de otros organismos de corto plazo.

^{2/} El Índice de Capitalización (ICAP) representa la fortaleza financiera de una institución para soportar pérdidas no esperadas por los riesgos en los que incurre. En México el ICAP mínimo es de 8.0%; sin embargo, debido a restricciones establecidas en el cálculo de capital neto, los bancos para mantenerse sin ningún tipo de medida correctiva, deben cumplir con un nivel mínimo de 10.5%. Consultado en: <https://www.gob.mx/cnbv/acciones-y-programas/alertas-tempranas-banca-multiple/>

Dado el ICAP de SHF al cierre de 2021, y considerando su papel como herramienta contracíclica en tiempos de contracción económica,⁴⁶ el grupo auditor efectuó un ejercicio para determinar, con fines ilustrativos y que es válido únicamente en el contexto del presente resultado, la cartera de crédito que pudiera soportar su capital neto, a diferentes niveles de ICAP. El ejercicio consideró que el incremento en la cartera crediticia conllevaría un incremento en el saldo de los demás componentes del Balance General sin cambios en los precios del dinero, como se muestra a continuación:

INCREMENTO DE CARTERA CREDITICIA POR AJUSTE EN ICAP

(Millones de Pesos y Porcentajes)

ICAP (%)	21.9	18.0	16.0	14.0	12.0	10.5
Capital neto (Mdp)	20,590.0					
Activos ponderados por riesgo (Mdp)	93,927.4	114,392.0	128,690.9	147,075.4	171,587.9	196,100.5
Cartera Total (Mdp)	68,501.0	83,425.8	93,854.0	107,261.7	125,138.6	143,015.6
Cartera Total Adicional (%)	0.0	21.8	37.0	56.6	82.7	108.8

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con información de los Estados Financieros Consolidados Dictaminados de SHF de 2021, y el reporte 037_15b_R2 de la CNBV.

Como se observa en el ejercicio anterior, con distintos niveles de ICAP, el capital neto de SHF al cierre de 2021 le pudiera permitir incrementar la cartera de crédito en su Balance General, esto sujeto al tamaño del mercado objetivo, a las necesidades de este y a las estrategias que implemente el Banco.

En cuanto a Seguros de Crédito a la Vivienda SHF, S.A. de C.V. (SCV-SHF), subsidiaria de la Sociedad Hipotecaria Federal S.N.C., I.B.D., tanto SCV-SHF⁴⁷ como la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF)⁴⁸ reportan los siguientes indicadores de cobertura sobre la situación de la aseguradora.

-
- 46 De acuerdo a la publicación “La banca de desarrollo y los fideicomisos de fomento en México”, Parte II, del 22 de julio de 2021, Banco de México (BANXICO), “La banca de desarrollo y los fideicomisos de fomento conforman a los intermediarios financieros de fomento (IFF) y forman parte del sistema financiero. Mediante esas instituciones, el sector público ofrece servicios y productos financieros que complementan a los que proveen los intermediarios financieros privados. Sobre la banca de desarrollo, nos enfocaremos en dos papeles importantes que juegan los IFF actualmente en nuestra economía: 1) fomentar el financiamiento verde, y 2) actuar como un motor contracíclico en momentos de contracción económica”. **La banca de desarrollo y los fideicomisos de fomento en México** [en línea]. Portal de BANXICO. [consulta: 30 de agosto de 2022], disponible en: http://educa.banxico.org.mx/banxico_educa_educacion_financiera/blog-98-banca-desarrollo-fide.html
- 47 **Información Financiera de Seguros de Crédito a la Vivienda SHF, S.A. de C.V.** [en línea]. Portal de Seguros de Crédito a la Vivienda SHF, S.A. de C.V. [consulta: 30 de agosto de 2022], disponible en: <https://aseguradora.shf.gob.mx/Sitepages/InformacionFinanciera.aspx>
- 48 **Información Financiera** [en línea]. Portal de la CNSF [consulta: 25 de octubre de 2022], disponible en: <https://informacionfinanciera.cnsf.gob.mx/>

INDICADORES DE COBERTURA, A DICIEMBRE DE 2017 A 2021
(veces)

	Fuente	Prudencial CNSF	2017	2018	2019	2020	2021
Índice de Cobertura Capital Mínimo Pagado ⁴⁹	CNSF	≥ 1.05	37.20	38.37	41.38	44.31	48.62
Índice de Cobertura de Base de Inversión ⁵⁰	CNSF	≥ 1.05	1.91	1.99	1.68	1.84	2.24
Índice de Cobertura de Base de Inversión de Corto Plazo ⁵¹	CNSF	≥ 1.05	N.A.	2.07	1.76	1.94	2.37
Índice de Cobertura de Requerimiento de Capital de Solvencia ⁵²	CNSF	≥ 1.05	9.67	11.93	10.68	9.83	11.80
Índice de cobertura de Reservas Técnicas ⁵³	SCV-SHF	≥ 1.00	1.92	1.99	2.18	2.13	2.60

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con información pública de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, y las Notas a los Estados Financieros de Seguros de Crédito a la Vivienda SHF, S.A. de C.V. (información pública), de los años 2017 a 2021.

N.A. No aplicable.

Respecto de los indicadores de SCV-SHF reportados por la CNSF al cierre de 2021 respecto de los niveles mínimos prudenciales que deben procurar mantener, todos se ubicaron por encima de los mínimos de regulación prudencial.

c) Administración de riesgos⁵⁴

En cuanto a la cuantificación de los diversos riesgos a los que la SHF debe dar seguimiento y tener control, el grupo auditor realizó un ejercicio para determinar la proporción que guarda

-
- 49 Recursos de capital de la institución computables de acuerdo a la regulación / Requerimiento de capital mínimo pagado para cada operación y/o ramo para los que esté autorizada la institución. **Índice de cobertura de capital mínimo pagado** [en línea]. Portal de la CNSF [consulta: 25 de octubre de 2022], disponible en: <https://www.cnsf.gob.mx/EntidadesSupervisadas/InstitucionesSociedadesMutualistas/Indicadores/Paginas/IndiceCoberturaCapitalMinimoPagado2016.aspx>
- 50 Inversiones que respaldan la Base de Inversión / Base de Inversión. **Índice de cobertura de la Base de Inversión** [en línea]. Portal de la CNSF [consulta: 25 de octubre de 2022], disponible en: <https://www.cnsf.gob.mx/EntidadesSupervisadas/InstitucionesSociedadesMutualistas/Indicadores/Paginas/IndiceCoberturaBaseInversion.aspx>
- 51 Inversiones de corto plazo que respaldan la Base de Inversión de corto plazo / Base de Inversión de corto plazo. **Índice de cobertura de Base de Inversión a Corto Plazo** [en línea]. Portal de la CNSF [consulta: 25 de octubre de 2022], disponible en: <https://www.cnsf.gob.mx/EntidadesSupervisadas/InstitucionesSociedadesMutualistas/Indicadores/Paginas/IndiceCoberturaBaseInversionCortoPlazo.aspx>
- 52 Fondos Propios Admisibles que respaldan el requerimiento de capital de solvencia más el excedente de inversiones que respaldan la Base de Inversión / Requerimiento de Capital de Solvencia. **Índice de cobertura del Requerimiento de Capital de Solvencia** [en línea]. Portal de la CNSF [consulta: 25 de octubre de 2022], disponible en: <https://www.cnsf.gob.mx/EntidadesSupervisadas/InstitucionesSociedadesMutualistas/Indicadores/Paginas/IndiceCoberturaRequerimientoCapitalSolvencia.aspx>
- 53 Inversiones que respaldan las reservas técnicas / Reservas Técnicas. **Índice de cobertura de Reservas Técnicas** [en línea]. Portal de la CNSF [consulta: 25 de octubre de 2022], disponible en: <https://www.cnsf.gob.mx/EntidadesSupervisadas/InstitucionesSociedadesMutualistas/Indicadores/Paginas/IndiceCoberturaReservasTecnicas.aspx>
- 54 Respecto a la administración de riesgos de SHF, mediante Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría número 001/CP2021 del 16 de junio de 2022, se requirió a la entidad los informes que daban cumplimiento a lo estipulado en el Artículo 87 de las Disposiciones, recibiendo mediante oficio número DCI-190-22 del 3 de agosto de 2022 los documentos que acreditan el cumplimiento a dicho ordenamiento. Asimismo, el grupo auditor identificó en el portal de internet de SHF <https://www.gob.mx/shf/documentos/informe-de-riesgos-shf>, los informes de riesgos públicos que dan cumplimiento al Artículo 88 de las Disposiciones.

el capital sobrante⁵⁵ respecto del Valor en Riesgo (VaR)⁵⁶ por tipo de operación de conformidad con el artículo 66, fracción I, inciso a), de las Disposiciones y determinado por la SHF, considerados por el grupo auditor como los más relevantes, con la finalidad de contar con una magnitud del riesgo respecto de un elemento fundamental como es la integración de un capital neto mínimo de 8.0%,⁵⁷ como se muestra a continuación:

EQUIVALENCIA DEL CAPITAL SOBRANTE POR TIPO DE RIESGO, A DICIEMBRE DE 2017 A 2021
(veces)

Capital sobrante / Riesgo	Tipo	dic-17	dic-18	dic-19	dic-20	dic-21
Riesgo de Mercado ⁵⁸	Riesgo financiero	11.2	13.8	23.2	15.1	16.3
Riesgo de Crédito ⁵⁹		1.9	3.5	4.4	7.7	7.5
Exposición al Riesgo de Liquidez ⁶⁰		7.4	8.5	13.0	4.0	7.7
Riesgo de Cartera neto de reservas de crédito ⁶¹	Riesgo de cartera	1.2	1.2	1.6	2.3	3.0

Fuente: Elaborado por el grupo auditor con información de los Estados Financieros Consolidados Dictaminados de la SHF de 2017 a 2021, y el reporte 037_15b_R2 de la CNBV.

- 55 Para efectos del ejercicio elaborado por el grupo auditor, el Capital Sobrante = Capital Neto – Requerimiento de Capital. El Requerimiento de Capital respecto de los Activos Ponderados por Riesgos es equivalente al 8.0%, conforme al reporte 037-15b-R2 de la CNBV, consultado el 15 de junio de 2022.
- 56 “El modelo de valor en riesgo o VaR es una útil medida de riesgo. Fue desarrollado a principios de la década de 1990 por JP Morgan Corporation. Según Jorion (2001) 'VaR resume la pérdida máxima esperada en un horizonte objetivo con un intervalo de confianza dado'. Aunque es una cifra estadística, la mayoría de las veces las estimaciones de VaR se presentan en términos monetarios.” **Efectos de la Volatilidad Asimétrica en la Administración de Riesgos: Un Análisis Empírico Utilizando Futuros de Índices Accionarios** [en línea]. Portal de Banxico [consulta: 30 de enero de 2023], disponible en: <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/documentos-de-investigacion-del-banco-de-mexico/%7B9D91C8E2-B150-155B-A60B-588887B006DB%7D.pdf>
- 57 Sin considerar el suplemento de conservación de capital señalado en la fracción III del artículo 2 Bis 5 de las Disposiciones.
- 58 Riesgo de mercado: pérdidas potenciales dentro o fuera de balance, debido a variaciones de los precios de mercado de instrumentos financieros. El ejercicio se conforma por el Valor en Riesgo de los portafolios de inversión de Tesorería, Derivados y SHF Total. Fuente: Notas a los Estados Financieros Consolidados al 31 de diciembre de 2021 de Sociedad Hipotecaria Federal. S.N.C., Nota 31 Administración de riesgos.
- 59 Riesgo de crédito: pérdidas potenciales por el incumplimiento de una contraparte en el pago de sus obligaciones. El ejercicio se conforma por el Valor en Riesgo de las operaciones de la Tesorería, y operaciones de Derivados. Fuente: Notas a los Estados Financieros Consolidados al 31 de diciembre de 2021 de Sociedad Hipotecaria Federal. S.N.C., Nota 31 Administración de riesgos.
- 60 Riesgo de liquidez: (a) de mercado, el cual es la pérdida económica potencial derivada de la dificultad para enajenar un activo sin reducir considerablemente su valor; (b) de fondeo, el cual es la pérdida económica potencial ocasionada por la dificultad para obtener recursos con los cuales se solventen obligaciones. Para el ejercicio del grupo auditor, se conforma por la exposición de los portafolios de la Tesorería, Mesa de Dinero (separado de Tesorería a partir de 2021), y llamadas de margen de Derivados. Fuente: Notas a los Estados Financieros Consolidados al 31 de diciembre de 2021 de Sociedad Hipotecaria Federal. S.N.C., Nota 31 Administración de riesgos.
- 61 Riesgo de cartera. Asociados al otorgamiento de crédito y garantías, se clasifica en dos: (a) de contraparte, que es la pérdida económica potencial derivada del incumplimiento de las obligaciones de los créditos otorgados a Entidades Financieras, así como las garantías otorgadas a vehículos especiales; y (b) de crédito individual, que son las pérdidas económicas potenciales asociadas al incumplimiento de las obligaciones de los créditos individuales (otorgados a personas físicas), incluyendo aquellos créditos garantizados por la SHF. El ejercicio se conforma por el Valor en Riesgo de la cartera de crédito de la contraparte e individual. Fuente: Notas a los Estados Financieros Consolidados al 31 de diciembre de 2021 de Sociedad Hipotecaria Federal. S.N.C., Nota 31 Administración de riesgos.

Sobre los riesgos financieros, el capital sobrante al cierre de diciembre de 2021 representó 16.3 veces el valor en riesgo de mercado, y respecto del riesgo de crédito, el capital sobrante fue equivalente a 7.5 veces el VaR de crédito. En cuanto a la exposición al riesgo de liquidez, el capital sobrante fue equivalente en 7.7 veces. Respecto del riesgo de cartera, descontando las reservas de crédito del VaR, el capital sobrante cubre hasta 3.0 veces el Valor en Riesgo.

2021-2-06HKI-07-0366-07-002 **Recomendación**

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., finalice la elaboración y formalice ante los órganos competentes de la institución los Lineamientos para la Monetización de Activos, a fin de que reúna todos los mecanismos de saneamiento de forma integral en un solo documento para la recuperación de su cartera y mejora de sus indicadores, en términos de lo establecido en los artículos 7o, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y 30, párrafo tercero, de la Ley de Instituciones de Crédito e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas emprendidas.

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

6. Ejecución de los recursos fiscales asignados 2021

El resultado se dividió en dos apartados⁶²: a) Ingresos y Egresos de SHF en 2021 para la operación sustantiva del objeto legal de SHF y b) Ejecución de recursos presupuestales de los Programas F852 y E020.

62 Con el oficio número OAED/DGADDE/054/2022 del 28 de febrero de 2022 y mediante el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría número 001/CP2021 del 16 de junio de 2022, se solicitó a SHF proporcionar el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos por clasificación económica, objeto y partida del gasto de 2021, respecto del Pp F852 "Operación de crédito para vivienda a través de entidades financieras"; el presupuesto aprobado, modificado y ejercido que presentó SHF en 2021 y del Pp E020 "Aseguramiento de crédito a la vivienda"; un archivo en formato Excel sobre el comportamiento del Índice de Capitalización en 2021, la explicación detallada de las solicitudes y autorizaciones del origen, transferencia y ejecución de los recursos de la SHF, así como la justificación de la eliminación o transferencia de recursos y la reducción o aumento del presupuesto para 2021. Al respecto, con los oficios número DCI-066-22 del 29 de marzo de 2022 y DCI-190-22 del 3 de agosto de 2022, SHF proporcionó en formato Excel el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos por clasificación económica, objeto y partida del gasto de 2021; el Oficio número 307-A.-1896 de octubre de 2020 relacionado con la vacancia de servicios personales; archivo en formato Excel con las variaciones del flujo de efectivo y sobre la autorización de una modificación de los recursos fiscales autorizada en 2021 y una Nota Informativa con los principales indicadores financieros de SHF en 2021.

a) Ingresos y Egresos de SHF en 2021 para la operación sustantiva del objeto legal de SHF

En 2021, SHF reportó sus ingresos y egresos en la Cuenta Pública 2021, como se muestra en el cuadro siguiente:

FLUJO DE INGRESOS Y EGRESOS DE SHF, 2021
(Miles de pesos y porcentaje)

Concepto	Estimado	Modificado	Recaudado	Participación %	Diferencia	Variación
	(1)	(2)	(3)		(4) = (3)-(1)	(5) = ((3) / (1)) - 1)*100
Total de ingresos	617,483,800.2	648,096,799.6	1,373,036,663.4	100.0	755,552,863.2	122.4
Disponibilidad Inicial	29,119,278.3	59,732,277.6	59,732,277.6	4.4	30,612,999.4	105.1
Ingresos	588,364,522.0	588,364,522.0	1,313,304,385.8	95.6	724,939,863.9	123.2
Recuperación de cartera	27,267,307.8	27,267,307.8	20,604,195.3	1.6	(6,663,112.5)	(24.4)
Contratación de créditos	524,444,626.4	524,444,626.4	1,280,940,196.0	97.5	756,495,569.6	144.2
Ingresos por operación	18,126,129.6	18,126,129.6	9,428,989.6	0.7	(8,697,140.0)	(48.0)
Otros ingresos	18,526,458.1	18,526,458.1	2,331,004.9	0.2	(16,195,453.2)	(87.4)

Concepto	Aprobado	Modificado	Pagado	Participación %	Diferencia	Variación
	(1)	(2)	(3)		(4) = (3)-(1)	(5) = ((3) / (1)) - 1)*100
Egresos	583,836,051.7	583,828,220.1	1,312,990,409.9	100.0	729,154,358.2	124.9
Gasto corriente	1,321,960.2	1,314,128.6	796,015.8	0.1	(525,944.5)	(39.8)
Egresos de operación	317,487.0	317,487.0	248,523.4	n.s.	(68,963.6)	(21.7)
Otros egresos	19,304,310.9	19,304,310.9	1,604,742.4	0.1	(17,699,568.5)	(91.7)
Costo financiero	14,218,523.5	14,218,523.5	4,365,032.4	0.3	(9,853,491.1)	(69.3)
Financiamientos de (Otorgamiento de crédito)	26,421,200.0	26,421,200.0	12,532,489.7	1.0	(13,888,710.3)	(52.6)
Amortización del crédito	522,252,570.1	522,252,570.1	1,293,443,606.3	98.5	771,191,036.1	147.7
Disponibilidad Final	33,647,748.5	64,268,579.5	60,046,253.5	4.4	26,398,505.0	78.5

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en los **Ingresos de Flujo de Efectivo** [en línea], Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021 [consulta: agosto de 2022] disponible en: <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2021/tomo/VII/Print.6HKL03.F.I.Bancos.pdf> y **Egresos de Flujo de Efectivo** [en línea], Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021 [consulta: agosto de 2022] disponible en: <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2021/tomo/VII/Print.6HKL03.F.E.Bancos.pdf>.

n.s.: No significativo.

En 2021, los ingresos de la SHF se incrementaron en 122.4%, ya que el monto estimado reportado en la Cuenta Pública fue de 617,483,800.2 miles de pesos (mdp) y el monto fondeado ascendió a 1,373,036,663.4 mdp, lo cual se debió principalmente a la “Contratación de créditos internos” al presentar un incremento de 144.2%, ya que pasó de

una estimación de 524,444,626.4 mdp a una recaudación de 1,280,940,196.0 mdp; sin embargo, en los ingresos por operación, se observó una disminución de 48.0%, al registrar 9,428,989.6 mdp, cifra inferior en 8,697,140.0 mdp a lo estimado 18,126,129.6 mdp, debido a la disminución de 51.8% registrada en los intereses cobrados, ya que recaudó 8,496,829.1 mdp, monto inferior en 9,125,931.8 mdp a lo estimado de 17,662,760.9 mdp, como se informó en la Cuenta Pública 2021.⁶³

Respecto de los egresos de SHF para 2021, el monto total fue de 1,312,990,409.9 mdp, de los cuales la “Amortización del Crédito” tuvo un incremento al pasar de 522,252,570.1 mdp aprobados en el PEF, a un monto total pagado de 1,293,443,606.3 mdp, lo que representó un incremento de 147.7% (771,191,036.1 mdp).

Lo anterior demostró que tanto los ingresos como los egresos de SHF en 2021 estuvieron relacionados con las actividades sustantivas de SHF, ya que los ingresos se fondearon por medio de la contratación de créditos y los egresos se destinaron a la amortización de créditos, principalmente. Sin embargo, se observó una reducción de 48.0% en los ingresos por operación, debido a la disminución de 51.8% de los intereses cobrados. Además, se comparó la información reportada en la Cuenta Pública 2021 con los registros proporcionados por la SHF y se observó que la información fue coincidente en los rubros señalados.

Además, el grupo auditor comparó la información reportada en la Cuenta Pública 2021 con los registros proporcionados por SHF y se identificó que la información fue coincidente en los rubros señalados.

Adicionalmente, el grupo auditor realizó un análisis de los ingresos y egresos de Seguros de Crédito a la Vivienda SHF (SCV-SHF) cuya administración se encuentra a cargo de Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, y debido a que opera el programa E020, el cual está relacionado con la vivienda, como se muestra a continuación:

63 Oficios número DCI-066-22 del 29 de marzo de 2022 y DCI-190-22 del 3 de agosto de 2022.

FLUJO DE INGRESOS Y EGRESOS DE SCV-SHF, 2021
(Miles de pesos y porcentaje)

Concepto	Estimado	Modificado	Recaudado	Participación %	Diferencia	Variación
	(1)	(2)	(3)		(4) = (3) - (1)	(5) = ((3) / (1)) - 1)*100
Total de ingresos	5,692,923.8	5,912,751.0	5,845,264.1	100.0	152,340.3	2.7
Disponibilidad Inicial	4,968,703.0	5,188,530.2	5,188,530.2	88.8	219,827.2	4.4
Corrientes y de Capital	724,220.8	724,220.8	656,168.6	11.2	(68,052.2)	(9.4)
Comisiones cobradas	12,538.9	12,538.9	15,564.2	2.4	3,025.4	24.1
Ingresos por primas	440,701.0	440,701.0	420,009.3	64.0	(20,691.7)	(4.7)
Ingresos por reaseguro	33,741.4	33,741.4	21,179.9	3.2	(12,561.5)	(37.2)
Intereses y rendimientos sobre inversiones	237,239.7	237,239.7	199,415.2	30.4	(37,824.4)	(15.9)
Ingresos diversos	0	0	565.3	0.1	565.3	n.c.
Egresos	5,692,923.8	5,912,751.0	5,845,264.1	100.0	152,340.3	2.7
Gasto corriente	270,432.3	270,432.3	137,267.5	2.3	(133,164.8)	(49.2)
Reaseguros	50,375.3	50,375.3	58,959.6	1.0	8,584.3	17.0
Siniestros	258,317.5	258,317.5	90,600.4	1.5	(167,717.1)	(64.9)
Otros egresos	0.0	0.0	174,613.6	3.0	174,613.6	n.c.
Disponibilidad Final	5,113,798.7	5,333,625.9	5,383,823.0	92.1	270,024.3	5.3

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021, consultado en agosto de 2022 mediante los link:

https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2021/tomo/VII/Print.6GSC.03.F_I_Aseguradoras.pdf y

https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2021/tomo/VII/Print.6GSC.03.F_E_Aseguradoras.pdf

n.c.: No cuantificable.

En 2021, los ingresos totales de SCV-SHF, conforme al anexo de Ingresos de Flujo de Efectivo de la Cuenta Pública 2021, fueron por un monto total recaudado de 5,845,264.1 mdp, lo que significó una variación de 2.7% mayor de lo estimado que fue de 5,692,923.8 mdp, debido a que se obtuvieron mayores recursos en el rubro de “Comisiones cobradas” por 15,564.2 mdp respecto de los 12,538.9 mdp estimados; el mayor rubro de los ingresos se concentró en “Ingresos por primas”, que representó 64.0% (420,009.3 mdp) en relación con el total de ingresos corrientes y de capital en ese año (656,168.6 mdp). En cuanto a los egresos, SCV-SHF contó con un total de 5,845,264.1 mdp, de los cuales el 92.1% (5,383,823.0 mdp) se mantuvieron como disponibilidad final, mientras que el monto restante pagado fue para otros egresos (3.0%), gasto corriente (2.3%), siniestros (1.5%) y reaseguros (1.0%), por lo que, se concluyó que los ingresos y los egresos de SCV-SHF, cuya administración se encuentra a cargo de la SHF, mediante el pago de honorarios por los servicios prestados, se relacionaron con actividades en materia de seguros.

b) Ejecución de recursos presupuestales de los Programas F852 y E020

Sociedad Hipotecaria Federal tiene a su cargo, como entidad responsable los programas F852 y E020 para pagar servicios personales, gasto de operación y otros de corriente.⁶⁴

En la revisión del Presupuesto de Egresos de la Federación 2021, se identificó que el presupuesto total autorizado para los tres Programas (Pps) que estuvieron a cargo de Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., fue de 1,321,960.2 mdp, de los cuales el 96.5% correspondió al Pp F852 "Operación de crédito para vivienda a través de entidades financieras"; mientras que, para los Pps O001 "Actividades de Apoyo a la Función Pública y Buen Gobierno" y M001 "Actividades de apoyo administrativo", en conjunto representaron 3.5% del total asignado a la SHF.

El presupuesto del Pp F852 autorizado en 2021 representó 96.5% del presupuesto total para SHF, S.N.C., por lo que el análisis se focalizó en los 1,275,715.6 mdp asignados mediante ese programa, del cual destaca que, en la partida "Otros de corriente" se incrementó 985.7% (3,154.4 mdp), sin que el ente fiscalizado explicara las razones ni si dicha ampliación afectó el cumplimiento de las metas de los programas aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En respuesta a la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares mediante el oficio número DCI-023-23 del 25 de enero de 2023, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, SHF señaló que en el "Análisis del Ejercicio del Presupuesto de Egresos" se indica que en Otros de Corriente se observó un gasto pagado superior en 583.0% respecto al presupuesto aprobado (sin considerar las provisiones para este concepto que serán pagadas en el ejercicio 2022) ya que se presentó la necesidad de hacer frente al pago de recargos y actualizaciones tanto de las cuotas del IMSS como del impuesto predial; además, SHF proporcionó las adecuaciones presupuestales números 2021-6-HKI-12, 2021-6-HKI-18, 2021-6-HKI-20, por lo que se solventa lo observado.

SHF señaló que durante el ejercicio 2021 se realizó una modificación a los recursos fiscales, a fin de reducir el presupuesto del Capítulo 1000 "Servicios personales" por un monto de 7,831.6 miles de pesos para ajustarse al numeral 12 de las Disposiciones Específicas para el Cierre del Ejercicio Presupuestario comunicadas por la Unidad de Política y Control Presupuestario mediante el oficio número 307-A.-1896, con fecha del 1 de octubre de 2020. Asimismo, SHF remitió la evidencia documental que sustentó dicha adecuación, precisando que "no afectaba el cumplimiento de las metas de la institución y mejoraba los balances de operación primario y financiero" ni la operación de SHF.⁶⁵

64 Oficio número DCI-190-22 del 03 de agosto de 2022.

65 Las partidas afectadas por la reducción presupuestaria fueron "Sueldos base" por 3,300.1 miles de pesos (mdp); "Prima quinquenal" por 62.9 mdp; "Primas de vacaciones" por 205.4 mdp; "Aguinaldo o gratificación" por 1,001.6 mdp; "Aportaciones al IMSS" por 304.8 mdp; "Aportaciones al INFONAVIT" por 259.1 mdp; "Aportaciones al Sistema de

Respecto del presupuesto de Seguros de Crédito a la Vivienda SHF, S.A. de C.V., (SCV-SHF), cuya administración se encuentra a cargo de SHF, S.N.C., del análisis de la desagregación de los 270,432.3 mdp aprobados para el Pp E020 “Aseguramiento de crédito a la vivienda”, de los cuales, en comparación del presupuesto devengado con el presupuesto aprobado, se observó que la partida de “Gastos de Operación” disminuyó 24.3% (65,813.2 mdp). Cabe señalar que los recursos asignados mediante los Programas F852 y E020 analizados se ejercieron en su totalidad en gasto corriente porque este es el objeto y destino de gasto previsto.

7. *Innovación financiera*

El resultado se dividió en los apartados siguientes⁶⁶: a) Desarrollo de nuevos productos y b) Desarrollo de nueva tecnología financiera.

a) Desarrollo de nuevos productos

En 2021, Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) cumplió con desarrollar un nuevo producto denominado “Hipoteca Digital SHF” relacionado con el otorgamiento de créditos y en 2020 aprobó otro relativo a las emisiones bursátiles denominado Garantía Parcial a Emisiones (GPE). El primero de ellos pretende incrementar la cobertura de la inclusión financiera mediante esquemas de crédito individual para la adquisición de vivienda y el acceso por medio de plataformas digitales, el cual estaría dirigido a una población potencial de 1.7 millones de hogares, personas entre 20 y 55 años de edad, no afiliadas a sistemas de seguridad social, de la economía formal y con ingresos mixtos (asalariados y personas físicas con actividad empresarial) de 5.4 a 10.8 salarios mínimos, orientado a la adquisición de vivienda nueva o usada, ofertado en dos etapas, la primera para viviendas con valor entre 750.0 miles de pesos (mdp) y 1.5 Millones de pesos (Mdp), en la prueba piloto se otorgarán

Ahorro para el Retiro” por 313.1 mdp; “Cuotas para el seguro de vida” por 9.7 mdp; “Cuotas para el fondo de ahorro” por 22.4 mdp; “Prestaciones por condiciones generales de trabajo” por 1,138.3 mdp; “Compensación garantizada” por 1,178.9 mdp; “Apoyos a la capacitación” por 3.3 mdp y “Otras prestaciones” por 32.0 mdp.

66 Con el oficio número OAED/DGADDE/054/2022 del 28 de febrero de 2022, y mediante el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2021 del 16 de junio de 2022, se solicitó a SHF proporcionar la información relacionada con el problema público identificado y definido por la SHF en materia de otorgamiento de créditos para el desarrollo de los mercados primario y secundario de vivienda, en 2021; evidencia sobre los nuevos productos y servicios financieros orientados a lograr mayor inclusión financiera en el otorgamiento de créditos (incluyendo seguros) y garantías en los mercados (primario y secundario) de crédito a la vivienda para el periodo 2017-2021 por SHF; una Nota explicativa en la que se precise a qué productos se vincula la “Garantía parcial a emisiones”, identificada en los Estados Financieros Dictaminados de 2021; los medios y/o mecanismos mediante los cuales SHF ofreció y promovió para el periodo 2017-2021, nuevos productos financieros; una Nota explicativa en la que se señale si SHF se encontró en proceso o realizó algún trámite para solicitar la autorización y poder ser una Institución de Tecnología Financiera; y los planes y programas para la implementación de nuevos productos financieros. Al respecto, con los oficios número DCI-066-22 del 29 de marzo de 2022 y DCI-190-22 del 3 de agosto de 2022, SHF remitió la Agenda para el Fortalecimiento de la Banca de Desarrollo (2019-2024) de la Unidad de Banca de Desarrollo (UBD) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP); la Ficha Técnica del Producto (Garantía parcial a Emisiones (GPE), así como la presentación, en formato PDF, de la Evaluación y Autorización de Lineamientos Generales del Producto “Hipoteca Digital SHF”, notas informativas donde se hace referencia a la operación del producto, así como una nota donde precisó que no se encuentra en proceso de solicitar la autorización de operar como una Institución de Tecnología Financiera.

2,000 créditos de 1.0 Mdp; mientras que, la segunda etapa se dirige a viviendas de 300.0 a 750.0 mdp, contando con fondeo para vivienda económica popular, que al final del plazo contará con un bono cupón cero y se considera el cofinanciamiento con el INFONAVIT.

Como hechos posteriores, se observó que a 2022, el producto de “Hipoteca Digital” no ha originado líneas de crédito. Cabe señalar que el otorgamiento de créditos hipotecarios para personas con ingresos mixtos, que se vincula con la población que busca atender el nuevo producto de SHF no había sido considerado por la Banca Múltiple.

Asimismo, en 2020, la SHF desarrolló un nuevo producto denominado Garantía Parcial a Emisiones (GPE), con el cual la SHF realizará el pago irrevocable e incondicionalmente de intereses y capital programado de cada emisión y para cumplir con las obligaciones ante los tenedores de bonos, hasta por la cantidad denominada “Monto de la Garantía” en caso de que el emisor no pudiera hacer frente a dichas obligaciones, en co-participación, la cobertura será del 25.0% del Monto de la Emisión; mientras que, de forma individual, la cobertura será hasta del 50.0%, el objetivo de la GPE consiste en mejorar la calificación de la emisión bursátil, a fin de fomentar una alternativa de financiamiento para los emisores de CEBURES que les permita acceder a mejores condiciones financieras y potenciar la actividad en el sector vivienda, ya que las operaciones pasivas de la SHF son respaldadas por el Gobierno Federal.

b) Desarrollo de nueva tecnología financiera

En la XV Cumbre de la Alianza del Pacífico (AP), realizada en diciembre de 2020, los países miembros destacaron la necesidad de “fomentar la innovación en el sector financiero y la digitalización de las economías, reconociendo el ritmo de transformación y digitalización, debido a la pandemia”. La AP concentra 232 millones de habitantes, donde se identificaron 1,102 fintech, lo que significó 47.0% del número total de fintech (2,347) de toda América Latina.⁶⁷ A diferencia de los bancos tradicionales, las fintech otorgan un servicio sencillo y rápido mediante una interfaz web, lo que implica mayor accesibilidad.

Cabe señalar que en 2018 se aprobó la Ley Fintech en México (Ley de Instituciones de Tecnología Financiera, ITF). Al respecto, la SHF informó que, es una Institución de Banca de Desarrollo, por lo que no se encuentra en proceso de realizar trámites para solicitar la autorización de la CNBV y operar como una institución de este tipo, por lo que se identificó como área de oportunidad que, si bien SHF no tiene como objetivo ser una Institución de Tecnología Financiera, la estrategia aprobada por su Consejo Directivo debe utilizar nuevas tecnologías para atender a la población objetivo y potencial con nuevos servicios financieros, a fin de reducir los costos y tiempos de originación de los créditos relacionados con los productos que ofrece la sociedad por medio de las Entidades Financieras.

67 Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Grupo de Trabajo de Innovación y Digitalización Financiera de la Alianza del Pacífico (AP), y Finnovista, **Radar Fintech e Incumbentes 2021**, Colombia 2021, p. 3 y 109.

En respuesta a la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares mediante el oficio número DCI-023-23 del 25 de enero de 2023, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, SHF señaló que contribuirá en modernizar el otorgamiento de crédito hipotecario mediante el producto Hipoteca Digital que se operará por medio de FOVI, mediante cartera delegada. Además, indicó que pretende financiar en segundo piso, mediante intermediarios financieros con plataformas tecnológicas innovadoras para la originación y administración de la cartera de crédito de primer piso otorgada con los recursos de SHF y que, por la falta de presupuesto asignado para innovaciones financieras, como las Fintech, no considera la implementación de una Estrategia Digital en SHF.

Asimismo, SHF indicó que, “el Consejo Directivo de SHF en su Sesión Ordinaria 104 del 8 de diciembre de 2021 aprobó las Líneas Generales del producto Hipoteca Digital SHF, como un producto con cartera delegada, debido a que SHF no cuenta con la capacidad tecnológica o la flexibilidad para contratar mayores recursos humanos en el corto plazo con el objeto de administrar cartera individual de primer piso. El objeto de SHF es financiar en segundo piso, a través de intermediarios financieros que, en su caso, pueden contar con plataformas tecnológicas innovadoras para originación y administración de la cartera de crédito de primer piso otorgada con sus recursos conforme a lo establecido en el artículo 29 de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal”. Además, “por la falta de presupuesto asignado para diseñar, desarrollar e implementar procesos de innovaciones financieras, similares a las llevadas a cabo por las Fintech, se considera que no es viable por el momento la implementación de una Estrategia Digital al interior de SHF”.

Además, SHF precisó que, en la Sesión Extraordinaria 113 del Comité de Gestión Interna, del 16 de febrero de 2022, se aprobó el análisis de la estrategia de implementación del producto que contiene la viabilidad, rentabilidad, mercado potencial y se definieron las características del producto en la Ficha Técnica del Documento de Análisis de Producto, de la cual proporcionó la certificación con fecha del 21 de febrero de 2022; sin embargo, no proporcionó copia del Acuerdo de la sesión extraordinaria en comento, en la que se identifique la estrategia y características del producto señalado, por lo que se mantiene lo observado.

Al respecto, se identificó como área de oportunidad que, si bien SHF no cuenta con la capacidad tecnológica para otorgar créditos de primer piso, potencie su alcance a través de los Intermediarios Financieros que cuenten con plataformas tecnológicas innovadoras para la originación y administración de la cartera de crédito de primer piso otorgada con recursos de SHF para promover la inclusión financiera.

2021-2-06HKI-07-0366-07-003 **Recomendación**

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., analice la factibilidad de potenciar su alcance a través de los Intermediarios Financieros que cuenten con plataformas tecnológicas innovadoras para la originación y administración de la cartera de crédito de primer piso otorgada con recursos de SHF, con el propósito de implementar nuevos servicios financieros

en sinergia con los intermediarios privados, utilizando nuevas tecnologías que atiendan a su población objetivo para impulsar la inclusión financiera en la construcción, adquisición y mejora de vivienda, a fin de reducir los costos y tiempos de originación de los créditos relacionados con sus nuevos productos y los que ya ofrece la Sociedad, por medio de las entidades financieras, en términos de los principios 2 y 7, de la Agenda para el fortalecimiento de la Banca de Desarrollo vigentes para dicho periodo, y el artículo 20, fracción I, de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

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

8. Contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030⁶⁸

El 25 de septiembre de 2015, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó la Resolución 70/1. “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, en la que se acordaron 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas a cumplir, a fin de retomar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y conseguir lo que estos no lograron. En el numeral 55, del documento en mención se dispone que: “los ODS y sus metas son de carácter integrado e indivisible, de alcance mundial y aplicación universal (...), cada gobierno fijará sus propias metas tomando en consideración las circunstancias del país. Cada gobierno decidirá también la forma de incorporar esas aspiraciones y metas mundiales en los procesos de planificación, las políticas y las estrategias nacionales”.

Para 2021, la SHF documentó que, desde 2013 cuenta con el programa EcoCasa y con la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en 2015, desarrolló una estrategia de sustentabilidad y un portafolio asociado al programa, lo que permitió fomentar la vivienda sustentable y reducciones de emisiones de CO₂; asimismo, la SHF reportó un total de 34,220 viviendas certificadas por un monto de 9,526,018.2 miles de pesos financiados en proyectos con una reducción 1,425,696.7 toneladas de emisiones de CO₂ para el periodo 2017-2021, lo que contribuyó al logro del ODS 11. “Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles” de la Agenda 2030; sin embargo, SHF no contó con indicadores específicos que midan su contribución a dicho ODS, en términos de lo establecido en el numeral 6.5. Relevancia del Objetivo

68 Con el oficio número OAED/DGADDE/054/2022 del 28 de febrero de 2022 y mediante el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría número 001/CP2021 del 16 de junio de 2022, se solicitó a SHF proporcionar la información y documentación relacionada con la evidencia de las acciones programadas por SHF del periodo 2017-2021 para dar atención a los Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados con el acceso al financiamiento y la atención de la vivienda sustentable; asimismo, se aplicó un cuestionario referente a su contribución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. Al respecto, con los oficios número DCI-066-22 del 29 de marzo de 2022 y DCI-190-22 del 3 de agosto de 2022, SHF proporcionó la información relacionada con el cumplimiento de los ODS de la Agenda 2030.

prioritario 4: Contribuir al desarrollo urbano y vivienda sustentable, del Programa Institucional 2020-2024 de SHF y el numeral 55, del apartado de Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas de la Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015.

En respuesta a la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares mediante el oficio número DCI-023-23 del 25 de enero de 2023, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, SHF indicó que: “aporta al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11, no obstante, los alcances de SHF para cumplir las metas establecidas en este Objetivo, están alineados al Programa Institucional (PI) SHF 2020-2024, el cual contiene objetivos, metas e indicadores que contemplan el cumplimiento del mandato de la Ley Orgánica de SHF y de la Política de Vivienda, además la medición de la participación de SHF se realiza mediante el cumplimiento de los Objetivos Prioritarios alineados al PI”. De la revisión al PI 2020-2024 de SHF, el grupo auditor identificó que el Objetivo prioritario 4 “Contribuir al desarrollo urbano y vivienda sustentable” se encuentra alineado al ODS 11, por lo cual, SHF contó con indicadores específicos, mensurables, alcanzables, relevantes y referidos a un plazo concreto que midan la contribución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, por lo que se solventó lo observado.

El grupo auditor identificó que del objetivo prioritario 4 “Contribuir al desarrollo urbano y vivienda sustentable”, para 2021, las viviendas beneficiadas fueron 6,862, acumulando un total de 79,316 viviendas durante el periodo 2019-2021, lo que significó un avance del 96.7% respecto de la meta programada para 2024, con un total de 82,000 viviendas. No obstante, se observó una diferencia de 116 viviendas en el acumulado, ya que las 72,338 acumuladas a 2020 más las 6,862 reportadas suman 79,200 y no 79,316 establecidas como meta para 2021, así como el monto financiado para esas viviendas, toda vez que en la tabla de viviendas certificadas fue de 1,750.6 millones de pesos (Mdp) y en el “Balance del cumplimiento del PI SHF 2020-2024” fue de 1,783.7 Mdp (33.1 Mdp).⁶⁹ Por lo anterior existe un área de oportunidad para fortalecer sus sistemas de control interno y la programación de una nueva meta en materia de vivienda sustentable considerando que la meta programada a 2024 fue de 82,000 y para 2021 ya se alcanzó el 96.7%, a fin de incrementar la vivienda sustentable en el país y contribuir en mayor medida a lograr lo establecido en el Objetivo Prioritario 4 referente a “Contribuir al desarrollo urbano y vivienda sustentable”, del Programa Institucional 2020-2024 de SHF.

En respuesta a la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares mediante el oficio número DCI-023-23 del 25 de enero de 2023, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, SHF indicó que anteriormente para el cálculo del objetivo prioritario 4, se consideraban las viviendas en proceso de originación; no obstante, derivado de la revisión que se ha realizado

69 Sociedad Hipotecaria Federal proporcionó la cifra en Millones de pesos, por lo que, para efectos del cálculo de la diferencia identificada, ambas cifras se encuentran en Millones de pesos.

al interior de SHF, estas viviendas se eliminaron para los indicadores reportados a partir de junio 2022; toda vez que no concretaron su trámite para obtener el beneficio de los programas de Sustentabilidad; sin embargo, no proporcionó información respecto de la implementación de mecanismos de control necesarios para generar información consistente y de calidad respecto de las causas por las cuales se presentaron diferencias en el número de viviendas beneficiadas en 2021 y su financiamiento asociado, por lo que se mantiene lo observado.

2021-2-06HKI-07-0366-07-004 **Recomendación**

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., implemente los mecanismos de control necesarios para generar información consistente y de calidad respecto de las causas por las cuales se presentaron diferencias en los indicadores de resultados del número de viviendas beneficiadas, a fin de cotejar y precisar la cifra del número de viviendas beneficiadas acumuladas respecto de la meta establecida para 2024 y de su financiamiento asociado, para atender lo establecido en el Objetivo Prioritario 4 "Contribuir al desarrollo urbano y vivienda sustentable", del Programa Institucional 2020-2024 de SHF.

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

9. *Control Interno*⁷⁰

El Control Interno tiene como objeto proporcionar una seguridad razonable sobre la consecución de las metas y objetivos institucionales y la salvaguarda de los recursos públicos, así como para prevenir actos contrarios a la integridad. Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo como banca del gobierno, opera bajo las "Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito" emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), así como la normativa de carácter general que regula la operación de la Banca de Desarrollo, por lo que resulta prioritario que SHF cuente con un Sistema de Control Interno integral aplicable a SHF

70 Con el oficio número OAED/DGADDE/054/2022 del 28 de febrero de 2022 y mediante el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría número 001/CP2021 del 16 de junio de 2022, se solicitó a SHF proporcionar la evidencia documental de que, en 2021, implementó un Sistema de Control Interno institucional que le permitiera determinar que se cumple con los objetivos y atribuciones y sobre las acciones que estableció para implementar su Sistema de Control Interno Institucional, así como los resultados de la aplicación de las Normas Generales de Control Interno. Al respecto, con los oficios número DCI-066-22 del 29 de marzo de 2022 y DCI-190-22 del 3 de agosto de 2022, SHF proporcionó los Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno de 2021, la Matriz del Sistema de Control Interno en SHF, el Manual de Administración Integral de Riesgos, los avances a los Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno correspondientes al segundo y tercer trimestre de 2021, el Manual de Organización General de SHF; una Nota explicativa de la propuesta de modificación del Manual de Organización General de SHF; el Manual de Contraloría Interna, el Plan de Continuidad de Negocio y los informes trimestrales de 2021 de la Gestión de la Contraloría Interna.

así como a las subsidiarias que conforman su estructura que le permita mejorar su gestión y actividades sustantivas en el cumplimiento de su objeto.

Con base en la aplicación de la normativa vinculada al cumplimiento del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, vigente en 2021, SHF no contó con la aplicación de la normativa vinculada con el control interno, al respecto la entidad informó que no le compete dar cumplimiento a dicha normativa; no obstante, el grupo auditor observó que no existe algún ordenamiento legal en el que se exima la responsabilidad de establecer un sistema de control interno con objetivos y atribuciones para implementar acciones vinculadas a las Normas Generales de Control Interno (NGCI), por lo que es necesario la implementación de dichas NGCI para el logro de los objetivos y metas institucionales, a efecto de contar con una seguridad razonable en el desarrollo, implementación y evaluación de mecanismos de control que le permitan atender el objeto de ley, a fin de contar con una evaluación y determinar el grado de eficacia y eficiencia con que se cumplan las Normas Generales de Control Interno.

En respuesta a la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares mediante el oficio número DCI-023-23 del 25 de enero de 2023, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, SHF señaló que “Considerando lo establecido en el artículo 2o de la Ley de Instituciones de Crédito; artículo 164 de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito; en el Artículo Segundo del Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno; artículo 23 de la Ley Orgánica de SHF, el artículo 24 de su Reglamento; numeral 1, párrafo 2, de las Disposiciones en Materia de Control Interno; y artículo 44, primer párrafo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; SHF al ser una Sociedad Nacional de Crédito e Institución de Banca de Desarrollo, no le compete dar cumplimiento a las Normas Generales de Control Interno que establece el Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno”. Asimismo, indicó que “da cumplimiento al Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno (Acuerdo), a través del cumplimiento que se le da al artículo 166 de la CUB”.

Asimismo, proporcionó una Matriz en la que refieren cada uno de los elementos de las diversas disposiciones normativas aplicables a SHF, con la que da cumplimiento a las Normas Generales y Principios de Control Interno referidas en el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, de la cual documentó la evidencia documental, por lo que solventa lo observado.

En 2021, la SHF contó con la Matriz del Sistema de Control Interno, donde se identificaron 14 elementos en materia del Sistema de Control Interno Institucional, relacionados con los objetivos y lineamientos, código de conducta, plan de continuidad de negocio, manuales institucionales, identificación de estrategias institucionales, estructura organizacional, entre otros; sin embargo, no documentó la implementación de los mecanismos vinculados con dichos elementos.

En respuesta a la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares mediante el oficio número DCI-023-23 del 25 de enero de 2023, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, SHF sustentó que contó con la evidencia documental de la Matriz del Sistema de Control Interno, relacionada con los objetivos y lineamientos, código de conducta, plan de continuidad de negocio, manuales institucionales, identificación de estrategias institucionales, estructura organizacional, etcétera; por lo que demostró la implementación de los mecanismos vinculados con dichos elementos.

10. Rendición de Cuentas

Para su análisis el resultado se dividió en los apartados siguientes:⁷¹ a) Documentos de rendición de cuentas en materia de otorgamiento de crédito a la vivienda; b) Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública; c) Rendición de cuentas de los Programas F852 y E020 para 2021; d) Avances reportados de los indicadores de los Programas F852 y E020 en 2021; y e) Matrices de Indicadores para Resultados de los Programas F852 y E020.

- a) Documentos de rendición de cuentas en materia de otorgamiento de crédito a la vivienda

Para 2021, la SHF elaboró el Informe de Avance y Resultados 2021, donde se observaron los resultados en materia del número de acciones de vivienda en ese año, las cuales sumaron 129,396 acciones de vivienda, de las cuales 54.2% (70,144 acciones) correspondieron a Banca Social; 22.6% (29,290 acciones) fueron por garantías; 15.9% (20,520 acciones) de créditos puente; 6.4% (8,293 acciones) se vincularon con seguros de crédito a la vivienda (SCV) y 0.9% (1,149 acciones) fueron por créditos individuales, lo que significó un monto total directo e inducido de 52,109.4 Millones de pesos (Mdp).

- b) Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública

En 2021, se observó que la SHF envió los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los

71 Con oficio número OAED/DGADDE/040/2021 del 10 de febrero de 2021, y mediante el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2020 del 29 de junio de 2021, se solicitó a Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) proporcionar los Informes de rendición de cuentas emitidos por SHF en 2021; la documentación soporte respecto de la rendición de cuentas de SHF relacionada con los resultados y acciones implementadas en 2021 para garantizar la contribución al desarrollo de los mercados primario y secundario de vivienda; así como los informes de enero a marzo de 2021 y de julio a septiembre de 2021, sobre el cumplimiento anual de SHF durante el primer semestre de ese año, sobre sus atribuciones; asimismo, se requirió la información relativa a los indicadores así como los informes trimestrales del estado que guarda el patrimonio de SHF e indicadores más representativos de su situación financiera, administrativa y de cartera, para su integración en los Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública y en la Cuenta Pública del Ejercicio Fiscal 2020. Al respecto, con los oficios número DCI-066-22 del 29 de marzo de 2022 y DCI-190-22 del 3 de agosto de 2022, SHF proporcionó el Informe de Avance y Resultados del Programa Institucional de SHF 2021, los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública del primer y tercer trimestre de 2021, el Balance General consolidado de SHF del primer, segundo y tercer trimestres de 2021, donde se muestra el activo, pasivo y capital.

plazos correspondientes al primer y tercer trimestres; asimismo, el ente fiscalizado presentó información relacionada con los programas de crédito; las garantías (incluyendo seguros), y los productos y programas financieros mediante los cuales canalizó los financiamientos en materia de vivienda.

Asimismo, se observó que, dentro de los 120 días siguientes al cierre del Ejercicio Fiscal 2020, se emitió la información relacionada con el presupuesto del gasto programable, la integración del gasto corriente y de la inversión física; además, dicha información se relacionó con las actividades de la SHF y de SCV-SHF, la cual fue incluida en el Informe al primer trimestre de 2021.

No obstante, la SHF no demostró haber elaborado en tiempo y forma y publicado los Informes Trimestrales del Estado que guarda su patrimonio, así como de los indicadores más representativos de su situación financiera, administrativa y de cartera, incluyendo población objetivo atendida, distribución por crédito directo, a través de intermediarios y garantías para los cuatro trimestres de 2021 ni se observó esa información en su página electrónica de Internet.

En respuesta a la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares mediante el oficio número DCI-023-23 del 25 de enero de 2023, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, SHF proporcionó las ligas en su sitio de internet en donde se encuentran los cuatro informes trimestrales 2021. En cuanto a los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública indicó que la Institución evaluará la conveniencia de insertar en su página pública vínculos que lleven al usuario directamente a los documentos señalados, tanto para el caso del año 2021 como para los ejercicios posteriores, por lo que se solventa lo observado.

c) Rendición de cuentas de los Programas F852 y E020 para 2021

De la revisión al documento de rendición de cuentas⁷² del Pp E020 “Aseguramiento de crédito a la vivienda” de la Cuenta Pública de 2021, se identificó que dos indicadores no alcanzaron la meta anual, ya que se reportó un cumplimiento del 50.0% en el indicador de Fin y 58.6% para un indicador en el nivel componente,⁷³ los otros dos reportaron un avance de cumplimiento de 100.0% y 115.0%.⁷⁴

En relación con las metas que no se alcanzaron en los indicadores de los programas F852 y E020, la SHF informó que “fue debido a la crisis económica provocada por el COVID-19 que ha afectado el sector de la construcción por la disminución de nuevos créditos; asimismo,

72 Avances en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la APF.

73 Los dos indicadores fueron el de porcentaje de cumplimiento de la meta institucional relacionada al número de créditos originados con SCV y porcentaje de cartera hipotecaria asegurada por parte de las Entidades Financieras.

74 Los dos indicadores fueron el de promedio de días transcurridos entre la fecha de respuesta y de presentación del siniestro y porcentaje de créditos originados con SCV destinados a la población no afiliada a la seguridad social.

señaló que las Entidades Financieras han sido conservadoras en la colocación, la contracción en la demanda de créditos por la incertidumbre económica y la proyección de las metas de colocación para el sexenio; además, se extendió el tiempo de análisis por parte de las entidades financieras, en lo relativo al costo beneficio de contratar el SCV, por la publicación en el DOF de la Circular Única de Bancos, relativo al requerimiento de capital de riesgo para créditos hipotecarios, en 2021”.⁷⁵

En la Cuenta Pública 2021 se reportaron los recursos fiscales por parte de la SHF y su subsidiaria SCV-SHF, mediante los programas F852 “Operación de crédito para vivienda a través de entidades financieras” y E020 “Aseguramiento de crédito a la vivienda”; sin embargo, se identificó una inconsistencia de 4.5% entre los montos reportados.⁷⁶ En respuesta a la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares mediante el oficio número DCI-023-23 del 25 de enero de 2023, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, SHF aclaró dicha inconsistencia, por lo que se solventa lo observado.

d) Avances reportados de los indicadores de los Programas F852 y E020 en 2021

En 2021, la información de la SHF en materia de rendición de cuentas fue reportada en el Avance y Resultados 2021, en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública del primer y tercer trimestres; así como en los Avances en los Indicadores de los PPs F852 y E020; sin embargo, se sugirió como área de mejora homologar los conceptos de la información que se reporta en los distintos documentos, que guarde relación con el cumplimiento de su objeto y se haga de conocimiento del público en general.

En respuesta a la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares mediante el oficio número DCI-023-23 del 25 de enero de 2023, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, SHF señaló que los documentos de rendición de cuentas y los diversos reportes que se remiten a las diversas instancias de la Administración Pública Federal se elaboran considerando los correspondientes criterios, guías, manuales, metodologías y formatos, establecidas por las diversas instancias reguladoras para su elaboración y seguimiento. Por lo anterior, SHF cumplió con los criterios establecidos específicamente para la elaboración de cada documento y no es viable homologar la unidad de medida entre ellos, por lo que se solventa la observación.

75 Con información del documento denominado “Reporte a Diciembre de 2021. F852-Operación de crédito para vivienda a través de entidades financieras” proporcionado por SHF, mediante el oficio número DCI-066/22 del 29 de marzo de 2022.

76 “Análisis del Ejercicio del Presupuesto de Egresos” y el “Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática”.

e) Matrices de Indicadores para Resultados de los Programas F852 y E020

Se observó que SHF contó con el árbol del problema y árbol de objetivos del Programa F852 de 2021 “Operación de Crédito para vivienda a través de entidades financieras” y la entidad fiscalizada no contó con el árbol de problemas ni objetivos del Pp E020 “Aseguramiento de crédito a la vivienda” 2021;⁷⁷ sin embargo, remitió dichos árboles correspondientes para 2022.

En cuanto al análisis de la Lógica vertical de la Matriz de Indicadores para Resultados, respecto de los objetivos de nivel Fin de los Pps F852 y E020, se observó que fueron congruentes con el objetivo superior del PND 2019-2024 y PRONAFIDE 2020-2024, debido a que buscan contribuir en la atención de las necesidades de la población y fomentar la inclusión social y financiera mediante la ampliación del crédito por parte de la Banca de Desarrollo, facilitando el acceso a servicios financieros.

Por lo que se refiere a los objetivos de nivel propósito, componente y actividad del Pp F852 se consideraron adecuados, ya que, se identificó la población y área de enfoque; sin embargo, su población objetivo debería referirse a desarrolladores inmobiliarios, no solo a intermediarios financieros.

En respuesta a la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares mediante el oficio número DCI-023-23 del 25 de enero de 2023, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, SHF señaló que para el ejercicio 2023 modificó la Matriz de Indicadores para Resultados, en donde se construyeron nuevos indicadores del Pp F852 y en el nivel propósito se pretende medir el número de acciones de vivienda”, lo cual es congruente con el indicador de nivel fin; sin embargo, SHF se encuentra en espera de que la Unidad de Evaluación de Desempeño (UED) de la SHCP otorgue su visto bueno a dichas modificaciones, por lo que se mantiene lo observado.

Asimismo, se identificó que el nivel componente permite identificar los servicios que pretende ofrecer una vez ejecutado, por lo que se muestra una vinculación causa-efecto de forma directa con el objetivo de nivel propósito; y presenta una asociación lógica de causa-efecto con el nivel de componente al orientarse a ofrecer productos de SHF, a fin de atraer nuevos intermediarios financieros.

Respecto de los objetivos del Pp E020, en el nivel propósito no permitió identificar la razón de ser del programa ni su contribución al objetivo de nivel Fin, tampoco definió la población que se pretende atender, por lo que no fue posible medir los resultados y cobertura del programa con base en los servicios entregados, en cuanto a la sintaxis, no tiene un verbo en presente; asimismo, no se identificó el servicio que pretende ofrecer, además, no guarda

77 El análisis se realizó al árbol de problemas y objetivos correspondiente a 2022, ya que SCV-SHF no contó con los árboles de 2021.

una relación causa-efecto, debido a que, en el objetivo de nivel componente indica “Nuevos intermediarios financieros cubren su riesgo con SCV”, mientras que, en el objetivo de nivel propósito se indica “la participación de la iniciativa privada en el otorgamiento de créditos individuales (...)”; en relación con la sintaxis, no tiene un verbo en participio pasado; además, en el nivel actividad se considera insuficiente debido a que hace referencia a un número de ofertantes lo que imposibilita el identificar cómo contribuye al logro del objetivo de nivel Propósito.

En materia de Lógica horizontal, los indicadores de nivel Fin “Porcentaje de acciones de crédito para la adquisición y/o mejora de vivienda” y “Financiamiento interno al sector privado” del Pp F852, a cargo de SHF, se consideran insuficientes, debido a que su método de cálculo no incluye información de los sectores estratégicos⁷⁸ a los que se pretende apoyar, si bien se pueden medir las acciones de vivienda en cuanto al crédito para la adquisición y mejora de vivienda que contribuyen a dicho fin, la estructura del indicador debe definirse con precisión para incluir los elementos necesarios para dar claridad al resumen narrativo.

En respuesta a la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares mediante el oficio número DCI-023-23 del 25 de enero de 2023, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, SHF señaló que para el ejercicio 2023 construyó nuevos indicadores para la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp F852 y en el nivel fin, consideró medir el crecimiento en el número de personas beneficiadas. Si bien, la observación señala que a nivel fin se incluya el método de cálculo, información de los sectores estratégicos a los que pretende apoyar, éstos se identificaron a nivel actividad”; sin embargo, SHF se encuentra en espera de que la Unidad de Evaluación de Desempeño (UED) de la SHCP otorgue su visto bueno a dichas modificaciones, por lo que se mantiene lo observado.

Respecto del indicador “Porcentaje de cumplimiento de la meta institucional relacionada al número de créditos originados con Seguro de Crédito a la Vivienda (SCV)” correspondiente al Pp E020 fue congruente en su método de cálculo, definición y unidad de medida, ya que se observó una relación con el objetivo en cuanto al otorgamiento de créditos individuales destinados principalmente a la población abierta mediante el SCV.

Referente al nivel Propósito, el indicador “Porcentaje de avance en montos ministrados” del Pp F852, a cargo de SHF; se considera adecuado debido a que mide los resultados del objetivo al cual se encuentra asociado; además se observó la congruencia del nombre del indicador con su método de cálculo y unidad de medida. Para el indicador “Porcentaje de

78 Los principales sectores susceptibles de apoyo son los siguientes: Intermediarios Financieros Regulados y No Regulados como, Instituciones de Banca Múltiple, Instituciones de Banca de Desarrollo, PyMEs, Instituciones de Seguros, Sociedades Financieras de Objeto Múltiple, Arrendadoras Financieras, empresas de factoraje financiero, Uniones de Crédito, Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, las Sociedades Financieras Populares, Sociedades Anónimas Promotoras de Inversión, así como las Sociedades de Ahorro y Préstamo, entre otras. **Programa Institucional 2020-2024 de SHF**, Sectores estratégicos de atención, p. 7.

créditos originados con un seguro de crédito a la vivienda destinados a la población no afiliada a la seguridad social” del Pp E020 se considera adecuado, ya que mide los resultados del objetivo en cuanto al otorgamiento de créditos individuales mediante el seguro de crédito a la vivienda; sin embargo, el método de cálculo fue inadecuado debido a que las variables representan valores diferentes, ya que, en la variable uno hace referencia al total de créditos originados con Seguro de Crédito a la Vivienda destinados a población no afiliada, mientras que en la variable dos, no se especifica si el valor de los créditos originados corresponde a los destinados a población no afiliada.

En cuanto al nivel Componente, se identificó que el indicador “Porcentaje de cumplimiento de nuevos productos desarrollados y operando para la adquisición y/o mejora de vivienda” del Pp F852 a cargo de SHF, fue congruente con su resumen narrativo, método de cálculo y unidad de medida. En el caso del indicador “Porcentaje de cartera hipotecaria asegurada por parte de las Entidades Financieras” del Pp E020 fue incongruente con su resumen narrativo, ya que indica “nuevos intermediarios financieros” y no un porcentaje de cartera hipotecaria, por lo que el método de cálculo fue inadecuado.

2021-2-06HKI-07-0366-07-005 **Recomendación**

Para que la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., perfeccione la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa F852 "Operación de Crédito para vivienda a través de entidades financieras", a efecto de que el indicador de nivel fin incluya en su método de cálculo información de los sectores estratégicos (Intermediarios Financieros Regulados y No Regulados como, Instituciones de Banca Múltiple, Instituciones de Banca de Desarrollo, PyMEs, Instituciones de Seguros, Sociedades Financieras de Objeto Múltiple, Arrendadoras Financieras, empresas de factoraje financiero, Uniones de Crédito, Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, las Sociedades Financieras Populares, Sociedades Anónimas Promotoras de Inversión, así como las Sociedades de Ahorro y Préstamo) a los que pretende apoyar, así como los elementos necesarios para dar claridad al resumen narrativo; asimismo, que en el nivel propósito cuantifique como población objetivo a los desarrolladores inmobiliarios preferentemente de interés social y no se limite a intermediarios financieros, a fin de que la MIR del Pp F852 cuente con una lógica vertical que permita verificar la relación causa-efecto directa que existe en los diferentes niveles de la matriz; y una lógica horizontal que permita llevar un adecuado seguimiento de los objetivos y evaluar el logro del programa y con ellos vincular los distintos instrumentos para el diseño, organización, ejecución, seguimiento, evaluación y mejora del programa en términos de lo establecido en el Capítulo IV.2.2 Secuencia de elaboración de la MIR, numeral 2 y 3, de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

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

Consecuencias Sociales

En 2021, el precio de las viviendas promedio nacional fue de 1,270.0 miles de pesos (mdp), entre 2017 y 2022 ese precio registró un incremento de 78.0%, al pasar de 765.1 mdp en 2017 a 1,362.2 mdp para 2022 (precios corrientes). Mientras que de 2016 a 2020⁷⁹, el ingreso nacional mensual disminuyó en 9.7%, al pasar de 18,580.7 a 16,769.7 mdp (precios corrientes), donde, los deciles I a VII se encontraron por debajo de esa media nacional. Asimismo, se identificó que las entidades federativas que mantuvieron precios de vivienda por encima del promedio nacional (1,270.0 mdp) fueron la Ciudad de México, Morelos, Querétaro, Baja California Sur, Nuevo León y Baja California, en cuyos estados se observó una insuficiente oferta, al registrar baja cobertura respecto del exceso de demanda que fue de 5.4%, 2.3%, 8.3%, 3.0% y 8.0%, respectivamente. Por lo que, de acuerdo con lo informado por Sociedad Hipotecaria Federal que “en 2018, considerando el ingreso promedio por decil y que los hogares destinaran un 30.0% de su ingreso para adquirir una vivienda, en los primeros tres deciles no existieron viviendas en el mercado cuyo pago mensual pudiera cubrir el precio de las viviendas más accesibles”,⁸⁰ situación que se mantuvo en 2020, 2021 y 2022 aunado a la caída en los ingresos de los hogares, lo cual no permite que esos deciles accedan a créditos para la construcción, adquisición y mejoramiento de sus viviendas.

En el PND 2019-2024 se precisó que “La vivienda social será una prioridad y se realizarán miles de acciones de mejoramiento, ampliación y sustitución de vivienda”. Las acciones derivadas de la política de financiamiento por parte de la SHF y la desaparición de los subsidios para adquirir vivienda desde 2019, dificultan la atención del rezago habitacional de la población, dado que, entre 2019 y 2021, el número de acciones disminuyó en 5.5%, al pasar de 837.8 a 791.5 miles de acciones, al registrar un total de 3,057.9 miles de acciones en esos años, cifra 15.0% inferior, que las 3,599.4 miles de acciones que la entidad identificó como demanda de acciones de vivienda, por lo que las acciones realizadas por SHF resultaron insuficientes para atender el problema público de la vivienda social.

79 Último dato disponible.

80 Programa Institucional 2020-2024 de SHF, Capacidad de pago de los hogares, p. 12.

De acuerdo con el PRONAFIDE 2020-2024, “el Sistema Financiero en México tiene una baja profundidad y penetración, una elevada concentración y un nivel bajo de acceso al crédito y servicios financieros para segmentos importantes de la población, principalmente (...) la población rural y de bajos ingresos. (...) Por lo que uno de los principales propósitos de la Banca de Desarrollo es subsanar estas fallas de mercado,⁸¹ cuidando que sus acciones no generen nuevos riesgos y distorsiones en los mercados de crédito”. Al respecto, el objetivo prioritario que se plantea es “ampliar y fortalecer el papel de la Banca de Desarrollo para impulsar el crecimiento económico y el bienestar social a través de un mayor financiamiento y servicios financieros a los sectores y actividades económicas que por sus características y condiciones enfrentan limitaciones de acceso a los provistos por los intermediarios financieros privados. En particular a la población con bajos ingresos que no puede adquirir una vivienda por no contar con los requisitos mínimos solicitados por el sector formal”.⁸²

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Liderazgo y dirección, Planificación estratégica y operativa y Controles internos.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 10 resultados, de los cuales, en uno no se detectó irregularidad y 4 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 5 restantes generaron:

5 Recomendaciones al Desempeño.

81 El concepto fallas de mercado se establece literal en el PRONAFIDE 2020-2024. De acuerdo con el Diccionario en línea de la Universidad de Cambridge: “A situation in which a market does not operate as it should, for example where the supply of a product is not related to the level of demand for it”, traducido al español “Una situación en la que un mercado no funciona como debería, por ejemplo, cuando la oferta de un producto no está relacionada con el nivel de demanda del mismo”. La interpretación del grupo auditor, dada la definición, esto podría ser atribuible entre otras causas a la asimetría de información, a un nivel percibido de riesgo superior al aceptable por el Intermediario Financiero, y en ese contexto la participación de la Banca de Desarrollo se justifica por el amplio espectro de agentes económicos que requieren de financiamiento, el cual no es atendido por la banca privada. University Cambridge Dictionary, consultado en diciembre 2022, disponible en el link: <https://dictionary.cambridge.org/es/diccionario/ingles/market-failure>

82 **Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2020-2024**, 5.6.- Relevancia del objetivo prioritario 6: Financiamiento y banca de desarrollo, p. 41.

Consideraciones para el seguimiento

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

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

Dictamen

El presente se emite el 27 de enero de 2023, 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 de acuerdo con el objetivo de fiscalizar el desempeño de la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) en el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de crédito directo y crédito inducido a través de garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda de interés social. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En los documentos de planeación nacional y sectorial⁸³ se señaló que el tema de la vivienda conlleva la intervención de instituciones públicas del gobierno federal; inversionistas, desarrolladores, constructores, proveedores de materiales, asociaciones, entidades financieras y trabajadores.⁸⁴ No obstante, en el país el problema de acceso a la vivienda se explica por: a) un limitado acceso al financiamiento de créditos y garantías para la construcción, adquisición o mejoramiento de viviendas, ocasionado por la insuficiente colocación de los montos para crédito, principalmente para viviendas de interés social y limitadas garantías para ampliar la cobertura crediticia; b) no se otorga asistencia técnica suficiente al beneficiario final en algunos esquemas, entre ellos, la autoproducción de vivienda;⁸⁵ la oferta de vivienda nueva o usada no se localiza en las zonas cercanas a los centros de trabajo; c) las viviendas no cuentan con condiciones de habitabilidad, debido al

83 Plan Nacional de Desarrollo, 2019-2024, del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2020-2024, del Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020-2024 y al Programa Nacional de Vivienda 2021-2024.

84 Programa Nacional de Vivienda 2021-2024, p. 18.

85 De acuerdo con la Cuenta satélite de vivienda de México, publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, consultado por el grupo auditor en mayo de 2022 y disponible en la liga: <https://www.inegi.org.mx/temas/viviendasat/> en 2019 y 2020 no se reportó financiamiento en dicho esquema.

rezago habitacional que persiste en el país,⁸⁶ incremento de los precios en algunas entidades federativas, en especial en las zonas urbanas y una inadecuada localización de las viviendas económicas, y d) la falta de asequibilidad, lo que tiene como efecto un menor desarrollo de los mercados primario⁸⁷ y secundario⁸⁸ de crédito a la vivienda.

De acuerdo con el INEGI a 2020 existieron en el país 35,219,141 viviendas particulares habitadas,⁸⁹ y una población de 129 millones de habitantes de las cuales el 43.6% de la población se ubicó en pobreza extrema, y el 7.6% en condiciones de pobreza extrema.⁹⁰ Asimismo, de acuerdo con ONU-Habitat⁹¹ se estima que al menos 38.4% de la población de México habita en una vivienda no adecuada; es decir, en condiciones de hacinamiento, o hecha sin materiales duraderos, o que carece de servicios mejorados de agua y saneamiento. Ello se traduce en un rezago habitacional de más de 9.4 millones de viviendas en 2018 (último dato disponible).⁹² Se debe destacar que el tema de la vivienda además de las implicaciones sociales que tiene por el déficit señalado, está vinculado directamente al sector de la construcción, el cual contribuye de manera significativa al PIB nacional, dado que entre 2018-2021, en promedio significó el 6.4% de la producción del país, y contribuyó en promedio con 480.5 miles de empleos. Sin embargo, el sector de la construcción se ha visto reducido dado que, en los años referidos, registró una disminución del 13.4%, al pasar de 1,866,837.5 a 1,616,665.1 millones de pesos de 2021, mientras que el nivel total de empleo directo generado por el sector disminuyó en 14.3%, al pasar de 525.4 a 450.5 miles de empleos. Lo anterior, se explica principalmente por una caída de la demanda de vivienda, en todos los segmentos porque el de vivienda social o popular tiene exceso de demanda nacional y es el más acentuado en algunas regiones y estados del país, dado que entre 2018 y 2021, de acuerdo con SHF dicha demanda presentó una disminución de 20.0%, al pasar de 1,007.2 a 805.4 miles de acciones de vivienda.

Sociedad Hipotecaria Federal atiende la problemática señalada mediante el financiamiento de créditos y garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, preferentemente de interés social, por lo que a fin de conocer el desempeño de dicha

86 Sociedad Hipotecaria Federal señaló, mediante el documento “Rezago habitacional ampliado en México”, proporcionado mediante el oficio número DCI-066/22 del 29 de marzo de 2022 que: “el Rezago Habitacional está integrado por viviendas en hacinamiento (más de 2.5 personas por habitación), viviendas construidas con materiales precarios (paredes, techos y pisos) y sin excusado”.

87 Mercado primario de crédito a la vivienda mediante el otorgamiento de crédito y garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda.

88 Otorgamiento de garantías de pago oportuno a emisiones de intermediarios y ONAVIS.

89 INEGI, Cuéntame de México, Población, consultado en noviembre de 2022, disponible en: <https://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/vivienda.aspx?tema=P>

90 Programa Institucional 2020-2024 de Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo y de Seguros de Crédito a la Vivienda SHF, S.A. de C.V. Pág. 3.

91 ONU-Habitat, La vivienda en el centro de los ODS en México, Seis orientaciones estratégicas, consultado en noviembre de 2022, disponible en: <https://onuhabitat.org.mx/index.php/la-vivienda-en-el-centro-de-los-ods-en-mexico#:~:text=ONU%2DHabitat%20estima%20que%20al,mejorados%20de%20agua%20y%20saneamiento.>

92 Programa Institucional 2020-2024 de Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo y de Seguros de Crédito a la Vivienda SHF, S.A. de C.V. Pág. 3.

entidad y su contribución a atender el problema de la vivienda en el país, la fiscalización comprendió los aspectos siguientes: 1) Sistema de Planeación Estratégica; 2) Cobertura en el otorgamiento de créditos y garantías; 3) Construcción, adquisición y acciones de mejora de vivienda; 4) Situación Financiera ; 5) Ejecución de los recursos fiscales; 6) Innovación financiera; 7) Contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030; y 8) Mecanismos de evaluación, control y rendición de cuentas, cuyos principales resultados así como las áreas de oportunidad y mejora institucional identificadas en el desarrollo de la auditoría, se muestran a continuación:

Sistema de Planeación Estratégica

Para atender la problemática relativa al tema del rezago de vivienda en el país, en la planeación nacional y sectorial, se estableció fortalecer la Banca de Desarrollo para impulsar el crecimiento económico y el bienestar social mediante el otorgamiento de crédito. Al respecto, se identificó que, SHF en su Programa Institucional (PI) 2020-2024, vigente en 2021, diagnosticó la problemática en materia de acceso al financiamiento de vivienda, asimismo, se observó que en el PI 2020-2024 se fijaron los objetivos prioritarios, estrategias, acciones puntuales, indicadores y metas, los cuales se alinearon con la planeación de mediano plazo. Asimismo, la entidad fiscalizada identificó a su población objetivo como las familias mexicanas de zonas urbanas y rurales, y a sus clientes potenciales como entidades Financieras Reguladas y No Reguladas, y su zona geográfica de acción con presencia en las 32 entidades federativas del país. No obstante, se identificó que para 2021, SHF no contó con un Plan Anual de Trabajo, al respecto, indicó que: “El Plan Anual de Trabajo de SHF es atendido a través del Programa Operativo, Financiero y Presupuesto de Gasto Corriente e Inversión Física 2021”; sin embargo, en dicho documento no se detallaron los objetivos, las estrategias, indicadores y metas que permitan medir el avance y seguimiento del Programa Institucional vigente para atender su objeto de Ley referente a “Impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda”.

Por lo que se refiere a los cinco objetivos prioritarios⁹³ para atender la problemática del limitado acceso al financiamiento incluidos en el Programa Institucional 2020-2024 de SHF, con los trabajos de auditoría se observó que la SHF, en 2021: para el objetivo prioritario 1. “Mejorar el acceso y cobertura a soluciones de vivienda a nivel nacional”, programó 249,294 acciones de las cuales realizó 51.9% (129,396 acciones); respecto del objetivo prioritario 2. “Impulsar la disponibilidad de vivienda en el país”, la entidad fiscalizada programó un crecimiento del saldo nominal de 339,919.0 Millones de pesos (Mdp), de los cuales alcanzó un cumplimiento de 80.6% (274,001.0 Mdp); en cuanto al objetivo prioritario 3. “Contribuir con soluciones financieras para abatir el rezago habitacional de la población”, en 2021, programó 111,184 acciones de vivienda, de las cuales cumplió 63.1% (70,144 acciones).

93 1) Mejorar el acceso y cobertura a soluciones de vivienda a nivel nacional; 2) Impulsar la disponibilidad de vivienda en el país; 3) Contribuir con soluciones financieras para abatir el rezago habitacional de la población; 4) Contribuir al desarrollo urbano y vivienda sustentable, y 5) Garantizar la solidez operativa y financiera de la SHF.

Mientras que en el objetivo prioritario 4. “Contribuir al desarrollo urbano y vivienda sustentable”, para 2021 programó 72,500 acciones, y desarrolló un avance de 109.4%, (79,316 acciones), y un avance de 96.7% de la meta a 2024. Por lo anterior, se observó como área de oportunidad que SHF ajuste y actualice su meta en materia de vivienda sustentable, a fin de incrementar la vivienda sustentable en el país; referente al objetivo prioritario 5. “Garantizar la solidez operativa y financiera de la SHF”, la entidad fiscalizada estableció una meta de un Índice de Capitalización (ICAP) igual o mayor al 12.0%, la cual se superó en 2019, 2020 y 2021, con resultados de 16.9%, 18.6% y 21.9%, siendo 10.5% el mínimo requerido por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en 2021, lo que significó que SHF ha mantenido una solvencia financiera interanual.

En 2021, SHF no alcanzó las metas establecidas para tres de sus cinco Objetivos Prioritarios,⁹⁴ por lo que con los trabajos de auditoría se identificó como área de oportunidad que la entidad fiscalizada analice la factibilidad de replantear las metas y acciones para que se ajusten a las necesidades actuales del sector vivienda y de su población objetivo (familias mexicanas del ámbito rural y urbano), a fin de contribuir de manera eficiente al desarrollo urbano y de vivienda.

Cobertura en el otorgamiento de créditos y garantías

Por lo que se refiere a la meta para el bienestar “Crecimiento en el Saldo de Crédito Directo e Impulsado al Sector Privado”, en 2021, SHF registró un avance de 80.6% donde reportó un monto de 274,001.0 Millones de pesos (Mdp), respecto de los 339,919.0 Mdp programados para 2021; si bien contó con metas globales por montos de colocación, no estableció metas específicas de financiamiento de créditos directos para la construcción, adquisición y mejora de vivienda.

En 2021, SHF financió 828 créditos por un monto total de disposiciones de 12,532,489.7 mdp, mediante ocho diferentes productos, de los cuales 85.3% (10,684,122.9 mdp) se concentró en tres productos: 61.8% (7,739,431.1 mdp) a Crédito Puente Revolvente con 510 créditos; 12.7% (1,588,988.0 mdp) a Microcréditos Garantía Líquida con 147 créditos; y 10.8% (1,355,703.7) a Crédito de Construcción Sindicado 3 con 89 créditos. Los seis principales acreditados concentraron 36.5% (4,573,398.2 mdp) del monto total de disposiciones otorgadas en 427 créditos (51.6%), de los cuales destacan Acreditado 1 con 1,566,872.1 mdp (12.5%) y 91 créditos (11.0%); Acreditado 2 con 1,320,952.1 mdp (10.5%) y 104 créditos (12.6%), y Acreditado 3 con 883,550.6 mdp (7.1%) y 102 créditos (12.3%).

En el periodo 2017-2021, del monto acumulado de disposiciones (128,077,420.9 mdp), el 98.6% (126,240,696.7 mdp) se concentró en las entidades siguientes: 88.9% (113,885,082.8 mdp) en la Ciudad de México; 6.8% (8,731,198.1 mdp) en Nuevo León, y 2.8% (3,624,415.8 mdp) en Chiapas; sin embargo, de acuerdo con el documento “Actualización del Rezago

94 Objetivo Prioritario 1. Mejorar el acceso y cobertura a soluciones de vivienda a nivel nacional, Objetivo Prioritario 2. Impulsar la disponibilidad de vivienda en el país y Objetivo Prioritario 3. Contribuir con soluciones financieras para abatir el rezago habitacional de la población.

habitacional”, publicado por la Comisión Nacional de Vivienda, en el país se cuantificaron 34,892,977 viviendas, de las cuales 8,504,424 (24.4%) presentaron rezago habitacional en 2020 y los Estados de Chiapas, Tabasco, Oaxaca, Guerrero y Veracruz sumaron en conjunto 3,523,908 viviendas con rezago habitacional, lo que significó 41.4% respecto del total, por lo que existe un área de oportunidad para que la entidad fiscalizada oriente sus acciones a las regiones y entidades con mayor rezago habitacional en los cuales identifique y atienda el exceso de demanda⁹⁵ proveniente de acreditados potenciales y con esto incrementar el impacto en la atención del problema de acceso a vivienda en el país.

En 2021, de la suma total de montos de crédito inducido por SHF (29,642,097.1 mdp), el 94.3% (27,955,831.8 mdp) correspondió a Garantía en Paso y Medida (GPYM); 5.1% (1,500,000.0 mdp) a Garantía Pago Oportuno y 0.6% (186,265.3 mdp) a Garantía SHF Hipotecaria (GSH), de las cuales la Garantía en Paso y Medida (GPYM) reflejó el mayor monto de garantías y el mayor número de créditos garantizados durante 2021 con 94.5% (8,132,921.6 mdp) y 73.9% (387 créditos), respectivamente, dicha situación indica concentración en algunos portafolios y limita la diversificación en la promoción, gestión e implementación de nuevos productos, programas y en general de proyectos en las distintas regiones del país o que propicien el mejor aprovechamiento de los recursos en la colocación de créditos, garantías y seguros de créditos a la vivienda.

Para 2021, el monto de otorgamiento de créditos garantizados por región, se distribuyó de la forma siguiente, la mayor participación fue para la región centro con 51.0% (15,124,105.7 mdp), la región norte con 31.0% (9,201,935.3 mdp), la región sur-sureste con 12.9% (3,816,056.0 mdp), y con 5.1% (1,500,000.0 mdp) se identificaron dos créditos garantizados sin registro de la región, lo que reflejó una concentración de 82.1% del monto total otorgado de créditos garantizados en las regiones centro y norte, pese a que en el documento denominado “Acciones por región”, las entidades federativas que conformaron la región sur-sureste, como Chiapas, Tabasco, Oaxaca, Guerrero y Veracruz, sumaron en conjunto 3,523,908 viviendas con rezago habitacional, lo que significó 41.4% respecto del total de viviendas del país que presentaron rezago habitacional de 8,504,424. Lo anterior implicó una disociación entre el otorgamiento de créditos garantizados y las regiones del país con mayor rezago habitacional.

Acciones de construcción, adquisición y mejora

El financiamiento de créditos y garantías se traduce en acciones de construcción, adquisición y acciones de mejora de vivienda, en donde se identificó que para el periodo 2019-2021 SHF programó 611,423 acciones, logrando 382,169 acciones, por lo que obtuvo un avance de 62.5%; asimismo, representaron un avance del 25.7% respecto de las 1,488,688 acciones programadas para el periodo 2019-2024. Las metas para 2022, 2023 y

95 Exceso de demanda: Situación en la que la demanda supera la oferta para un precio determinado. La curva de exceso de demanda tendrá pendiente negativa de izquierda a derecha y cortará el eje vertical (eje del precio) en el precio de equilibrio. Para construir la curva de exceso de demanda, se resta la Oferta a la Demanda para cada precio. David W. Pearce, Diccionario Akal de Economía Moderna, Ediciones Akal, 1999, Madrid España.

2024, son de 269,045, 289,169 y 319,051 acciones, respectivamente, por lo que, en caso de ser alcanzadas, se lograrían 1,259,434 acciones y un avance de 84.6% de la meta programada para el periodo 2019-2024, situación que compromete el cumplimiento de las metas sexenales y la contribución de la entidad fiscalizada a los objetivos establecidos en la planeación nacional.

Respecto de las acciones por crédito directo, estas representaron el 71.0% (91,813 acciones) de las 129,396 acciones realizadas en 2021, las cuales disminuyeron 6.9% (6,843 acciones) en comparación con el año anterior (98,656 acciones); se observó que, la mayor disminución se presentó en la adquisición de vivienda, al cuantificar 1,149 acciones (82.3% menos), en relación con las 6,483 acciones de 2020; mientras que, las acciones de construcción tuvieron una variación no significativa (0.1%) al sumar 20,520 acciones en relación con las 20,685 acciones de 2020.

En cuanto a las acciones de vivienda por crédito inducido realizadas en 2021 por medio de las garantías otorgadas por la SHF y el seguro de crédito a la vivienda de SCV-SHF, estas representaron el 29.0% (37,583 acciones) del total de 2021 (129,396 acciones), el cual se incrementó en 8.9% respecto del año anterior, al pasar de 34,506 acciones en 2020 a 37,583 en 2021. Al respecto, las acciones por medio de esquemas de garantías aumentaron 23.3%, al registrar 23,747 acciones en 2020 y 29,290 acciones en 2021; por su parte, los seguros de crédito a la vivienda disminuyeron el 22.9%, al pasar de 10,759 acciones (pólizas) en 2020 a 8,293 acciones en 2021.

De acuerdo con los datos reportados por SHF en su Programa Institucional 2020-2024, en 2018 se registró un déficit de vivienda en el país de 9.4 millones, mientras que para 2020 se reportó en el documento “Actualización del Rezago habitacional” que el rezago habitacional en el país fue de 8.5 millones de viviendas, lo que representó una disminución de 9.6%, que significó una reducción de 900.0 miles de viviendas en esa situación; entre 2019 y 2020 SHF reportó haber realizado 252.7 miles de acciones por lo que su participación en la atención del rezago habitacional fue de 28.1%.

En el entorno económico existen factores que han dificultado el dinamismo del mercado de vivienda, tales como el precio y los ingresos de las familias. Al respecto, con la revisión del Índice SHF de Precios de la Vivienda correspondiente a los años 2017-2021, se identificó que, los precios promedio de la vivienda en México incrementaron de 765.1 miles de pesos (mdp) en 2017 a 1,362.2 mdp para 2022, lo que significó un aumento de 78.0%, siendo la Ciudad de México la entidad con los precios de vivienda más altos (2,956.1 mdp). Con la información reportada en el Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda, se verificó que, en el periodo 2017-2021 los sectores público, social y privado desarrollaron en México 3,785,146 viviendas en las modalidades, nuevas, usadas y con otros programas. En 2021 se desarrollaron 791,533 viviendas, donde los rubros de adquisición de vivienda nueva, vivienda usada y mejoramiento en conjunto representaron 90.2% del total. Adicionalmente, SHF informó que en la atención del rezago habitacional desde “2019 se ve una baja

considerable en el segmento de viviendas económica popular y esto se debe a la desaparición de los subsidios”.⁹⁶

Por lo que se refiere a los ingresos de las familias se identificó que, el ingreso nacional disminuyó 9.7% entre 2016 y 2020,⁹⁷ en promedio los hogares tenían un ingreso trimestral de 50,309.0 pesos en 2020, considerando ese monto de manera mensual, sería de 16,769.7 pesos, donde los deciles I al VII se encontraron por debajo de la media (50,309.0 pesos), la situación en 2016 fue similar, ya que el ingreso promedio mensual ascendió a 18,580.7 pesos, y el ingreso promedio nacional trimestral por hogar en ese año fue de 55,742.0 pesos. En este periodo el decil I incrementó su ingreso trimestral, de 9,770.0 a 9,938.0 pesos, mientras que el decil X tuvo el mayor decremento de su ingreso con 19.5%, ya que en 2016 era de 202,768.0 pesos, y a 2020 fue de 163,282.0 pesos.

Al respecto, es pertinente tener en cuenta que el Programa Institucional 2020-2024 de SHF señala que (con datos de 2018) considerando el ingreso promedio por decil y que los hogares destinaron un 30.0% de su ingreso para adquirir una vivienda, para los primeros tres deciles no había viviendas en el mercado cuyo pago mensual pudiera cubrir el precio, situación que persiste en 2021, debido a que, entre 2016 y 2020, se observó una disminución del ingreso en los deciles II y III, y si bien el decil I incrementó 1.7% su ingreso en 2020 respecto de 2016, el incremento de los precios en las viviendas y la caída en los ingresos no les permitiría acceder a la adquisición de una vivienda nueva o usada. Lo anterior alejó las acciones de los diversos participantes del sector de vivienda popular respecto de atender la priorización establecida en el PND 2019-2024.

Desempeño Financiero

En 2021 Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, sus Subsidiarias y Fideicomisos de Cartera, tuvo ingresos por intereses de 13,483.0 Mdp, los cuales después del gasto por intereses, estimaciones preventivas y reservas técnicas, obtuvo un margen ajustado por riesgos de 2,407.0 Mdp (17.9% respecto de los ingresos por intereses). Los diversos egresos netos de la operación totalizaron 1,231.0 Mdp, obteniendo un resultado de la operación de 1,176.0 Mdp (8.7% respecto de los ingresos por intereses), y después de impuestos y la participación en los resultados de subsidiarias no consolidadas y asociadas, obtuvo un resultado neto de 1,174.0 Mdp (8.7% respecto de los ingresos por intereses).

En el mismo ejercicio, SHF cumplió con un índice de capitalización (ICAP) de 21.9%, superior en 3.3 puntos porcentuales al ICAP de 2020 que fue de 18.6%; este resultado es superior en 11.4 puntos porcentuales al mínimo requerido por la normativa bancaria para operar sin medidas correctivas, por lo que SHF fue solvente en términos de su capital neto.

96 La información fue comunicada por SHF mediante el oficio número DCI-190-22 del 3 de agosto de 2022.

97 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH), 2016, 2018 y 2020.

En cuanto a su Balance General Consolidado, contó con un saldo consolidado de activos totales por 133,673.0 Mdp, financiados por pasivos con saldo de 107,853.0 Mdp (80.7% del saldo del activo), y un capital contable con saldo de 25,820.0 Mdp (19.3% del saldo del activo). Respecto del año 2020, el saldo de activo disminuyó en 7.5%, principalmente por un menor saldo en la cartera de crédito neta. De los activos, los principales componentes fueron la cartera de crédito neta con un saldo de 58,593.0 Mdp, esto es 43.8% del activo, mientras que el 49.1% del saldo correspondió a activos enfocados a actividades de inversión (disponibilidades, inversiones en valores, deudores por reporto, e inversiones permanentes).

En cuanto a los principales indicadores financieros reportados por la CNBV para el cierre de 2021, el Índice de Morosidad (cartera vencida/cartera total) fue de 16.6%, resaltando que fue superior al conjunto de la Banca de Desarrollo de 3.5% y al conjunto de la Banca Múltiple de 2.0%; por otra parte, el Índice de Cobertura (estimaciones preventivas/cartera vencida) fue de 101.2%, lo que implicó que sus estimaciones preventivas fueron más que suficientes en relación con su cartera vencida.

En vista del IMOR y de la suficiencia de las estimaciones preventivas, se identificó como área de mejora, continuar y reforzar la gestión y recuperación de la cartera de crédito. Esta situación es un costo de oportunidad por la inmovilización de recursos que significó mantener reservas preventivas de 9,908.0 Mdp en su Balance General, debido a su cartera vencida. La razón de liquidez fue de 394.8%, lo que implicó que con sus activos circulantes pudo cubrir el equivalente a 3.9 veces su pasivo circulante, por lo que se le considera líquida, y en vista de la utilidad del ejercicio de 1,174.0 Mdp, su retorno sobre activos (ROA) fue de 0.9%, superior al conjunto de la Banca de Desarrollo que fue negativo en 0.1%, y su retorno sobre capital (ROE) fue de 4.9%, superior al conjunto de la Banca de Desarrollo que fue negativo en 0.6%.

Ejecución de los recursos fiscales

Sociedad Hipotecaria Federal tiene a su cargo, como entidad responsable los programas de apoyo fiscal F852 “Operación de Crédito para vivienda a través de entidades financieras” y E020 “Aseguramiento de crédito a la vivienda” para pagar servicios personales, gasto de operación y otros de corriente. Cabe señalar que los recursos asignados a estos programas se ejercieron en su totalidad en gasto corriente y se alcanzaron sus objetivos e indicadores en relación con su objeto, y destino de gasto previsto.

Innovación Financiera

La SHF informó que no se encuentra en proceso de realizar trámites para solicitar la autorización y operar como una Institución de Tecnología Financiera (ITF), *comúnmente llamadas Fintech*,⁹⁸ sin embargo, en 2021, SHF desarrolló un nuevo producto relacionado

98 La información fue comunicada por SHF mediante el oficio número DCI-190-22 del 3 de agosto de 2022.

con el otorgamiento de créditos denominado “Hipoteca Digital SHF”, con el que se tiene como objetivo incrementar la inclusión financiera mediante esquemas de crédito individual para la adquisición de vivienda y el acceso por medio de plataformas digitales. Como hechos posteriores a 2022, el producto “Hipoteca Digital” no ha originado líneas de crédito, por lo que se identificó como área de oportunidad que, si bien SHF no pretende formar parte de las ITF, puede reforzar el uso de nuevas tecnologías para ampliar la cobertura de su población objetivo, a fin de reducir costos de transacción⁹⁹ asociados al crédito como los de adquisición de información, monitoreo y seguimiento del uso del crédito y tiempos de originación de los créditos.

Contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030

En 2021, SHF señaló que, desde 2013 cuenta con el programa EcoCasa y con la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en 2015, desarrolló una estrategia de sustentabilidad y un portafolio asociado al programa, lo que permitió fomentar la vivienda sustentable y reducciones de emisiones de CO₂; también reportó un total de 34,220 viviendas certificadas por un monto de 9,526,018.2 miles de pesos financiados en proyectos con una reducción 1,425,696.7 toneladas de emisiones de CO₂ para el periodo 2017-2021, lo que contribuyó al logro del ODS 11. “Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles” de la Agenda 2030; sin embargo, SHF no contó con indicadores específicos que midan su contribución a dicho ODS.

Respecto del objetivo prioritario 4 “Contribuir al desarrollo urbano y vivienda sustentable”, en 2021, las viviendas beneficiadas fueron 6,862, acumulando un total de 79,316 viviendas durante el periodo 2019-2021, lo que significó un avance del 96.7% respecto de la meta programada para 2024, con un total de 82,000 viviendas, por lo que identificó un área de oportunidad para fortalecer sus sistemas de control interno y la actualización de una nueva meta en materia de vivienda sustentable considerando que de la meta programada a 2024 (82,000 viviendas) para 2021 ya se alcanzó el 96.7%, con el fin de incrementar la vivienda sustentable en el país y contribuir en mayor medida a lograr lo establecido en el Objetivo Prioritario 4 de su Programa Institucional 2020-2024.

Opinión del Grupo Auditor

En opinión del grupo auditor, en 2021, Sociedad Hipotecaria Federal cumplió en términos generales con su objeto de Ley, impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de créditos, seguros y

⁹⁹ *Transaction costs. The time and money spent trying to exchange financial assets, goods, or services.* En el contexto de la auditoría, los costos de transacción hacen referencia a los costos de investigación y seguimiento que eroga un prestatario en una transacción financiera que no se incluyen en el interés que cobra, así como los costos en los que incurre un prestatario en la transacción financiera, como son costos de traslado, legales, gastos administrativos y tiempo, que no se incluyen en el interés que paga. *The Economics of Money, Banking, and Financial Markets*, Frederic S. Mishkin, Editorial Pearson Addison Wesley, Seventh Edition, Columbia University, p. 812.

garantías y sus funciones en materia de financiamiento de créditos directos, garantías y seguros; asimismo, registró avances en los cinco objetivos prioritarios contenidos en su Programa Institucional 2020-2024, en donde los objetivos 4 “Contribuir al desarrollo urbano y vivienda sustentable” y 5 “Garantizar la solidez operativa y financiera de la SHF” registraron un avance superior a las metas establecidas; no obstante, se identificó que en los objetivos, relativos a 1 “Mejorar el acceso y cobertura a soluciones de vivienda a nivel nacional”, 2, “Impulsar la disponibilidad de vivienda en el país” y 3 “Contribuir con soluciones financieras para abatir el rezago habitacional de la población”, no se cumplieron las metas establecidas lo cual de acuerdo con SHF se debió a que “el entorno macroeconómico nacional y la coyuntura derivada de la crisis sanitaria originada por el COVID-19, fueron factores relevantes que impidieron que se alcanzaran las metas”.

El grupo auditor identificó áreas de oportunidad para que la entidad fiscalizada mejore sus procesos de planeación de corto plazo que permitan medir y elevar el grado de cumplimiento del objetivo de ley relativo a “Impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda”; reforzar el diseño de las Matrices de Indicadores para Resultados de sus programas; utilizar soluciones tecnológicas para incrementar el acceso a sus servicios, y orientar sus acciones a la regiones y entidades federativas con mayor rezago habitacional en el país.

En términos generales, la concentración de la colocación de crédito y de créditos garantizados en la región centro y zonas urbanas inhibe la contribución de SHF al desarrollo nacional de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de créditos, seguros y garantías con el fin de atender las necesidades del sector en las distintas regiones del país o que promuevan la inclusión financiera de la población objetivo menos beneficiada en dichos estados.

Con los trabajos de auditoría se identificó que es necesario que SHF fortalezca sus acciones institucionales a través de la expansión de la colocación de crédito directo e inducido para enfocarse mejor en la atención del exceso de demanda, considerando que, durante el periodo 2017-2021, el costo promedio de las viviendas en el ámbito nacional se incrementó 78.0%, mientras que el ingreso promedio para el periodo 2016-2020 (último dato disponible) se redujo 9.7%, situación que dificulta que la institución cumpla sus metas y compromete el logro del objetivo nacional de priorizar la vivienda de interés social, debido a que fue insuficiente el avance en términos de acceso a la vivienda de la población de los deciles I, II y III.

Las recomendaciones se orientan, principalmente, a que Sociedad Hipotecaria Federal:

En la cobertura en el otorgamiento de crédito inducido

- Elabore un Plan de Acción aprobado por su Consejo Directivo en el que detalle las acciones para dar cumplimiento a las metas en materia de colocación de montos por medio del crédito inducido, principalmente, las garantías y desarrolle mecanismos que le permitan cumplir con la estrategia y línea de acción establecida en su Programa

Institucional 2020-2024 de Sociedad Hipotecaria Federal relacionadas con detonar el crédito inducido por medio de los diversos productos, incrementando la oferta de vivienda y estimular la edificación de viviendas, con el fin de que, por medio del incremento de las garantías se realice un mayor número de acciones de construcción y se faciliten los esquemas para la edificación de viviendas por medio de los intermediarios financieros y desarrolladores que participan en el sector, incrementando la oferta.

En el Desempeño Financiero de SHF en 2021

- Finalice la elaboración y formalice ante los órganos competentes de la Institución los Lineamientos para la Monetización de Activos, a fin de que reúna todos los mecanismos de saneamiento de forma integral en un solo documento para la recuperación de su cartera y mejora de sus indicadores.

En la Innovación financiera

- Analice la factibilidad de potenciar su alcance a través de los Intermediarios Financieros que cuenten con plataformas tecnológicas innovadoras para la originación y administración de la cartera de crédito de primer piso otorgada con recursos de SHF, con el propósito de implementar nuevos servicios financieros en sinergia con los intermediarios privados, utilizando nuevas tecnologías que atiendan a su población objetivo para impulsar la inclusión financiera en la construcción, adquisición y mejora de vivienda, a fin de reducir los costos y tiempos de originación de los créditos relacionados con sus nuevos productos y los que ya ofrece la Sociedad, por medio de las Entidades Financieras.

En la contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030

- Implemente los mecanismos de control necesarios para generar información consistente y de calidad respecto de las causas por las cuales se presentaron diferencias en los indicadores de resultados del número de viviendas beneficiadas, a fin de cotejar y precisar la cifra del número de viviendas beneficiadas acumuladas respecto de la meta establecida para 2024 y de su financiamiento asociado.

En el Control Interno

- Funde y motive documentalmente las causas por las que no se implementan las Normas General de Control Interno, aplicables a Sociedades Nacionales de Crédito, entidades paraestatales del sector financiero, organismos de fomento y entidades de fomento, tales como la Sociedad Hipotecaria Federal, y en su caso, implemente dichas normas en ejercicios subsecuentes, a fin de contar con un control interno institucional integral de sus actividades en todas las unidades administrativas que conforman la Sociedad Hipotecaria Federal.

Rendición de Cuentas

- Perfeccione la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa F852 “Operación de Crédito para vivienda a través de entidades financieras”, a efecto de que el indicador de nivel fin incluya en su método de cálculo información de los sectores estratégicos (Intermediarios Financieros Regulados y No Regulados como, Instituciones de Banca Múltiple, Instituciones de Banca de Desarrollo, PyMEs, Instituciones de Seguros, Sociedades Financieras de Objeto Múltiple, Arrendadoras Financieras, empresas de factoraje financiero, Uniones de Crédito, Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, las Sociedades Financieras Populares, Sociedades Anónimas Promotoras de Inversión, así como las Sociedades de Ahorro y Préstamo) a los que pretende apoyar, así como los elementos necesarios para dar claridad al cumplimiento de resumen narrativo; asimismo, que en el nivel propósito cuantifique como población objetivo a los desarrolladores inmobiliarios preferentemente de interés social y no se limite a intermediarios financieros.

Valor de la fiscalización

La atención de las recomendaciones permitirá a la entidad fiscalizada implementar acciones, cuyo efecto sea el incremento de la colocación de los créditos, garantías y seguros otorgados para realizar un mayor número de acciones de construcción y adquisición de vivienda; además, facilitará el acceso al financiamiento del crédito a la vivienda en el ámbito regional y por entidad federativa, así como a sectores de población no afiliada a la seguridad social o de menores ingresos, con especial énfasis en la región sur-sureste del país; reducir los costos de transacción y tiempos de originación de los créditos relacionados con sus nuevos productos y de los que ya ofrece por medio de Entidades Financieras y la utilización de plataformas digitales. Lo anterior, permitirá fortalecer el desempeño de Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. en el cumplimiento de su objeto, referente a impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de créditos, seguros y garantías, y con ello profundizar el financiamiento al sector vivienda, preferentemente de interés social, impulsar una mayor inclusión financiera y contribuir al desarrollo económico del país.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C. Fernando Orozco Ruiz

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 y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que, en 2021, SHF implementó una Planeación Estratégica que le permitiera evaluar el desempeño de sus programas por medio de su Programa Institucional 2020-2024, a fin de analizar el avance de sus objetivos, indicadores y metas en sus procesos; su correspondencia con la planeación nacional de mediano plazo. Así como, comprobar que, el diseño de los objetivos prioritarios se realizó bajo criterios y parámetros que le permitieron definir líneas estratégicas, indicadores y metas para evaluar el avance de su objeto.
2. Verificar que, en 2021, SHF avanzó con sus metas en la colocación de créditos para la construcción, adquisición y mejora de vivienda, a fin de contribuir al acceso y cobertura en la atención del sector de vivienda.
3. Verificar que, en 2021, SHF avanzó con sus metas relativas a otorgar garantías destinadas a créditos para la construcción, adquisición y mejora de vivienda preferentemente de interés social, a fin de contribuir a la atención del sector de vivienda.
4. Comprobar que, los créditos (incluyendo seguros para adquisición) y garantías que SHF otorgó en 2021, fueron para la construcción, adquisición y mejora de vivienda, a fin de fomentar el financiamiento en el sector de vivienda; además, verificar si SHF participó en el financiamiento u otorgó asistencia técnica para la autoproducción de vivienda como lo estableció el Programa de Financiamiento 2021.
5. Analizar los Estados Financieros emitidos por SHF en 2021, incluyendo sus índices financieros (capitalización, liquidez y morosidad, así como la administración de riesgos que llevó a cabo en ese año), a fin de revisar su situación financiera.
6. Analizar los resultados e indicadores relacionados con la ejecución de los recursos fiscales destinados a los programas E020 "Aseguramiento de crédito a la vivienda" y F852 "Operación de crédito para vivienda a través de entidades financieras", durante 2021.

7. Verificar que, en 2021, SHF desarrolló nuevos productos, servicios financieros y nuevas tecnologías que facilitaran el acceso a nuevos productos, fomentaran la inclusión financiera y le permitieran atender las necesidades de financiamiento en el mercado de vivienda, que contribuyan al logro de su objetivo con base en las mejores prácticas en la materia.
8. Verificar el avance, durante 2021, en la implementación y contribución de la SHF a las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, relacionadas con el financiamiento mediante el otorgamiento de créditos y garantías a la vivienda.
9. Verificar los componentes del control interno institucional de SHF implementados en 2021, a fin de evaluar si dispuso de mecanismos para lograr una seguridad razonable en el logro de sus objetivos, indicadores y metas en materia de otorgamiento de créditos y garantías destinados a la construcción, adquisición, y mejora de vivienda.
10. Comprobar que la información reportada por SHF en 2021, en los diferentes instrumentos de rendición de cuentas fue confiable, oportuna y se relacionó con el otorgamiento de financiamiento mediante créditos y garantías.

Áreas Revisadas

La Dirección General de Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito; las Direcciones Generales Adjuntas de Promoción de Negocios, de Crédito, de Finanzas, de Administración de Riesgos, Jurídica Fiduciaria, de Administración y Operaciones, de Planeación, de Administración y Recuperación de Cartera y de Seguros de Crédito a la Vivienda.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Ley Federal de las Entidades Paraestatales: artículo 4o y 48.
2. Ley General de Responsabilidades Administrativas: artículo 7o, fracción VI.
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: de la Ley de Instituciones de Crédito, artículo 30, párrafo tercero; de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, artículo 20, fracción I; del Programa Institucional 2020-2024 de Sociedad Hipotecaria Federal, Objetivo Prioritario 4 "Contribuir al desarrollo urbano y vivienda sustentable", estrategia prioritaria 2.2. "Detonar el crédito inducido a través del otorgamiento de garantías de crédito a la construcción a los distintos intermediarios financieros y desarrolladores para incrementar la oferta de vivienda" y la acción puntual 2.2.1. "Facilitar esquemas de garantía que estimulen la edificación de vivienda mediante intermediarios financieros"; de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, Capítulo IV.2.2 Secuencia de elaboración de la MIR,

numerales 2 y 3; de la Agenda para el fortalecimiento de la Banca de Desarrollo, principios 2 y 7.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones

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

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

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