

## ● Descripción del Programa

Su objetivo es mejorar el acceso a financiamiento de la población de bajos ingresos que le permita adquirir o construir una vivienda adecuada, o bien mejorar o ampliar su vivienda actual. Los apoyos están dirigidos a personas físicas en pobreza por ingreso y con necesidades de vivienda, que tengan capacidad de obtener financiamiento y que puedan realizar aportación de ahorro propio. El instrumento de operación del Programa es el subsidio, cuyo otorgamiento se determina también por criterios de sustentabilidad y crecimiento urbano más ordenado, es decir que la vivienda esté cercana a fuentes de empleo, infraestructura, equipamientos y servicios urbanos.

## ● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos) Efectos atribuibles al programa

\* El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:  
- Otra: Modificaciones en la normatividad del Programa

## ● Otros Efectos

En la evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012 se establece que el Programa reportaba sus resultados de Fin y Propósito a través de la Matriz de Indicadores de Resultados. Sin embargo, los Indicadores eran más bien de cobertura o entrega de apoyos, por lo que deberían considerarse a nivel de Componente. (ECR2012)

## ● Otros Hallazgos

En la actualización del diagnóstico del Programa elaborado en 2012 se señalan cuatro actividades básicas que el Programa debía ejecutar para alcanzar sus objetivos: i) promoción; ii) otorgamiento y formalización del subsidio a través de las entidades ejecutoras; iii) control y seguimiento; y iv) supervisión de entidades ejecutoras. (EXT2012)  
Dada la disponibilidad de la información, se considera que la cuantificación de las poblaciones Potencial y Objetivo debería actualizarse cada dos años, en correspondencia con la aplicación bianual de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares. (EXT2012)  
De los 210,522 subsidios programados para el año se otorgaron 248,349, los cuales representaron 118% de la meta anual. Estos subsidios fueron asignados de la siguiente manera: i) 156,170 para adquisición de vivienda nueva o usada; ii) 74,337 para mejoramiento y/o ampliación de vivienda; iii) 16,441 para autoproducción de vivienda; iv) 437 para lote con servicios; v) 757 para arrendamiento de vivienda, y vi) 207 para conclusión de acciones de vivienda para damnificados por el sismo en Guerrero en marzo de 2012. (IT2014)

## ● Acciones que el programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones

### Avances en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

1. Para el periodo 2013-2014 se planteó elaborar un diagnóstico sobre la situación actual de la vivienda abandonada en México. Este diagnóstico se completó en marzo de 2015 y se espera que ofrezca elementos para la atención de la vivienda abandonada que se está presentando en México. 2. En el período 2013-2014 se propuso contar con evaluaciones externas para medir resultados de Fin y de Propósito. Esta acción se completó en 50% ya que a partir de una primera etapa en la que se llevó a cabo un análisis de Factibilidad para la elaboración de la Evaluación de Impacto se encontró que dicha evaluación no era factible por lo que no se llevó a cabo la segunda etapa de la acción que consistía en diseñar una metodología para realizarla.

### Aspectos comprometidos en 2015

1. En el Documento de Trabajo definido en 2015 se plantea la elaboración de un diagnóstico del Programa. Particularmente se propone realizar una revisión del árbol de problemas y de objetivos, identificar y caracterizar tanto a la Población Potencial como Objetivo, así como medirla. Con ello se espera contar con un documento diagnóstico congruente con las modificaciones más recientes a las Reglas de Operación del Programa.

## ● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

El Programa cumplió con algunas de sus metas establecidas en 2014. El "Porcentaje de cobertura de viviendas en déficit habitacional" rebasó su meta anual al alcanzar 2.7%, aunque dicho avance fue más bien discreto. El "Porcentaje de subsidios otorgados con criterios mínimos de ubicación y sustentabilidad", con el que el Programa busca contribuir al crecimiento urbano ordenado, superó la meta y obtuvo un importante 83 por ciento. En contraste, hubo un rezago en la meta del "Porcentaje de recursos ejercidos que atienden a la población de bajos ingresos", en donde el valor de 30% debería mejorar para adecuarse en mayor medida al propósito programático fundamental de atender al grupo poblacional de ingresos más bajos. En términos de los Indicadores de Servicios y Gestión, es positivo para la operación del Programa que el "Costo promedio por subsidio otorgado" permaneció por abajo de las Metas anuales desde 2009. Por otro lado, no se alcanzaron las metas en "Porcentajes de subsidios otorgados para autoproducción" y "para lote con servicios", mientras que se rebasó la de "Porcentajes para la adquisición de vivienda", y para "mejoramiento y/o ampliaciones". Esto puede reflejar una reasignación de recursos entre modalidades de actuación.

## ● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2015

1. Al primer trimestre se ejercieron 2,301 millones de pesos que representa 27% del presupuesto anual original. 2. Se otorgaron 42,715 subsidios de los 156,350 establecidos como meta. 3. El 94% de los subsidios para vivienda nueva se ubican dentro de los perímetros de contención urbana y 5% en algún desarrollo certificado. 4. Se ha otorgado el 67% de los subsidios al sector cuyos ingresos se concentran entre los 2.6 y 5 veces el SMGV, considerado el grupo de mayor demanda potencial. 5. En las nuevas Reglas de Operación se contempla un estímulo adicional para que la población de más bajos ingresos acceda a una solución habitacional acorde a sus necesidades; el otorgamiento del subsidio prioriza las soluciones habitacionales ubicadas dentro de los perímetros de contención urbana; y se establecen estándares de calidad más elevados que garantizan mejor ubicación, mayor sustentabilidad y mejores características del proceso constructivo. 6. De acuerdo con el contenido programático para 2016 el Programa S177 se convierte en Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales, cuyo papel será la conducción de la política nacional de vivienda.

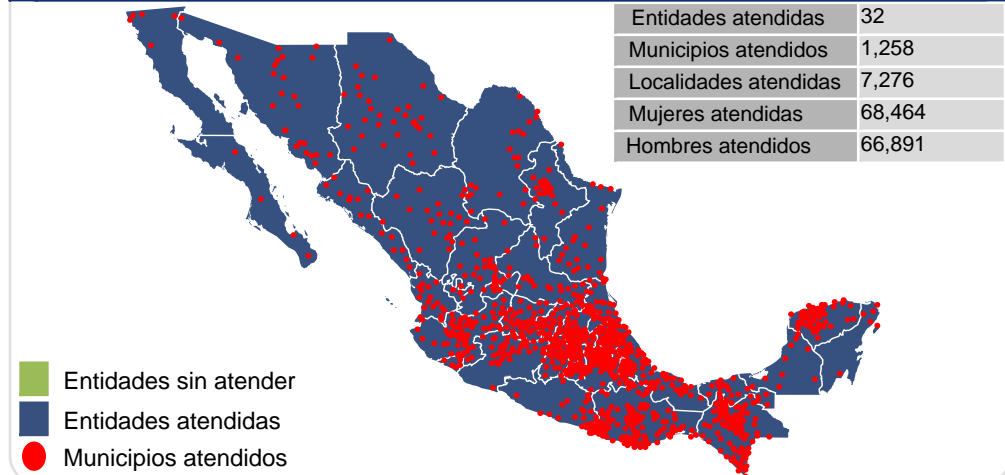
## ● Población

### Definición de Población Objetivo

Número de viviendas en déficit habitacional, con al menos un residente en situación de pobreza más número de viviendas necesarias por crecimiento poblacional en situación de pobreza entre 2013 y 2018.

	Unidad de Medida	2014	Incremento en cobertura respecto de 2013
Población Potencial	Viviendas	17,664,051	ND
Población Objetivo	Vviendas	10,358,641	ND
Población Atendida	Personas	248,349	53.21%
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	2.4%	ND

## ● Cobertura



## ● Evolución de la Cobertura



## ● Análisis de Cobertura

La Población Atendida reportada en 2014 fue 248,349 personas, la mayor alcanzada históricamente. El 45% de la Población Atendida correspondió a mujeres y el restante 55% a hombres. La cobertura abarcó todos los estados del país, con clara concentración en Nuevo León (10%), Jalisco (9.3%), Puebla (8.7%) y Chiapas (7.8%). Esta distribución difiere de la distribución de la Población Objetivo, por ello los mecanismos de gestión y la asignación de apoyos requieren buscar la ampliación de la cobertura de acuerdo con la ubicación de la Población Objetivo. Cabe mencionar, también que no es posible comparar la Población Atendida y la Población Objetivo, ya que la primera se mide en personas y la segunda en viviendas. De acuerdo con una nota aclaratoria se informó que se atendieron 1,286 municipios, en vez de los 1,258 que se expresan en la información del mapa de Cobertura. Los municipios atendidos representaron poco más de la mitad del total existente en el país. La cifra acumulada de Población Atendida entre 2008 y 2014 fue cercana a 1.4 millones de personas. El número de personas atendidas presentó disminuciones con respecto al año inmediato anterior en 2009, 2011 y 2013. En los dos primeros casos las caídas se asociaron a disminuciones en el presupuesto ejercido, no así en 2013.

## ● Alineación de la MIR con el PND 2013-2018

### Objetivo del PND 2013-2018

Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna

### Objetivo Sectorial 2013-2018

Fomentar el acceso a la vivienda mediante soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas y de acuerdo a estándares de calidad internacional.

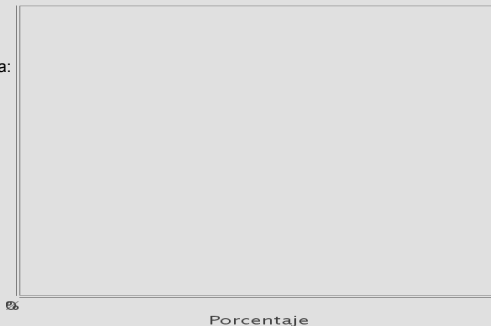
### Indicador Sectorial

Relación entre el crecimiento de los recursos destinados a financiamientos para mercado secundario de vivienda y el crecimiento de los recursos destinados a

Unidad de Medida:  
Porcentaje

Línea de Base:  
ND

■ Meta 2014:  
ND



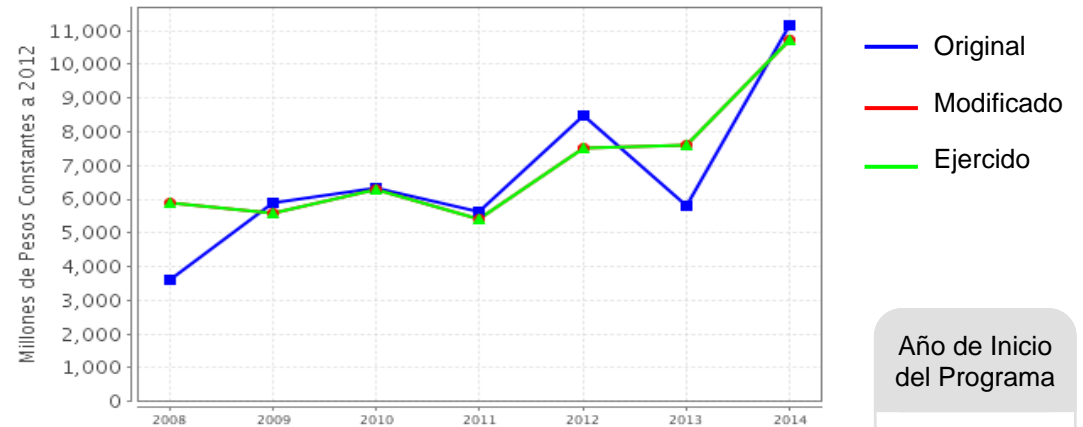
### Fin

Contribuir a fomentar el acceso a la vivienda mediante soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas y de acuerdo a estándares de calidad internacional, a través de la generación e instrumentación de esquemas de financiamiento y subsidio para soluciones habitacionales.

### Propósito

La población de bajos ingresos accede al financiamiento para soluciones habitacionales en un entorno de crecimiento urbano ordenado y sustentable

## ● Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Valores a precios constantes promedio de 2012, actualizados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

### ● Presupuesto 2014 (MDP)

Original

11,149.88

Modificado

10,739.11

Ejercido

10,739.11

### ● Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

El presupuesto ejercido en 2014 ascendió a 10,739 de pesos, a precios constantes de 2012, y representó una reducción en 411 millones con respecto al presupuesto original. Ajustes a la baja con respecto al presupuesto original se realizaron también en 2009, 2010, 2011 y 2012, mientras que en 2008 y 2013 el presupuesto ejercido fue superior al original. En el periodo 2008-2014 la evolución del presupuesto ejercido fue creciente, aunque presentó reducciones con respecto al año inmediato anterior en 2009 y 2011. En 2014 se observó la inyección más fuerte de recursos lo que representó un incremento de 41% con relación a 2013. La mayor parte de los recursos se emplearon en los subsidios otorgados (96%), quedando muy abajo las aportaciones a fideicomisos públicos (3%), y los gastos de operación del Programa (1%). El ejercicio de los recursos en 2014 representó 99% del presupuesto total erogado por la CONAVI. Si bien el presupuesto ejercido muestra avances importantes en el año reportado, mayores recursos financieros son necesarios para avanzar de manera más profunda en abatir el problema de vivienda inadecuada de la población de bajos ingresos del país.

## ● Conclusiones del Evaluador Externo

El Programa inició en 2007 y desde su institucionalización hasta 2014 otorgó más de 1.5 millones de subsidios que equivalen a un monto de aproximadamente 55,904 millones de pesos. Su máxima cobertura la alcanzó en 2014 con casi un cuarto de millón de subsidios otorgados. La normatividad del Programa identifica un problema social que requiere atención y que se ha priorizado en los programas de desarrollo nacional: el rezago en materia de vivienda adecuada de la población en pobreza por ingresos. En las Reglas de Operación 2014 se define el objetivo del Programa y se ofrecen distintas modalidades de solución habitacional. También se establecen criterios de operación y definiciones pertinentes de las poblaciones Potencial y Objetivo. La correcta operativización de definiciones e indicadores, lo cual presenta deficiencias, mejoraría tanto la operación del Programa como sus elementos de análisis y valoración. El programa observó un desempeño satisfactorio en distintos aspectos en 2014 en relación con años anteriores, como su cobertura y presupuesto ejercido. En algunos indicadores se rebasó la meta y en otros hubo rezagos aunque una evaluación más integral no es posible por la inexistencia de información temporal para un buen número de indicadores. Aunque la cobertura abarcó a la totalidad de las entidades federativas del país, y poco más de la mitad de los municipios, se observa una concentración de los beneficiarios en ciertos estados así como en determinadas modalidades de solución habitacional. Ello posiblemente signifique que no se esté atendiendo a la población con mayor necesidad de vivienda adecuada. Es recomendable la implementación de instrumentos de difusión para hacer más homogénea la distribución de los apoyos.

## ● Fortalezas

1. El presupuesto ejercido muestra una tendencia creciente desde 2008. La orientación de mayores recursos a este Programa contribuirá a aumentar la cobertura y reducir el déficit de vivienda adecuada de la población pobre. 2. Las Reglas de Operación del Programa muestran un importante énfasis para otorgar apoyos para vivienda del mercado secundario, además de considerar criterios de sustentabilidad y localización que contribuyan al crecimiento urbano ordenado. 3. Los Indicadores de Actividad muestran un avance importante en la implementación operativa (costos y supervisión). 4. El objetivo del Programa está claramente especificado en las Reglas de Operación y atiende un aspecto considerado como prioritario en la actual política federal. 5. El Programa ofrece distintas modalidades de solución habitacional para la población de bajos ingresos, aunque la demanda parece estar mayormente orientada a la compra de vivienda nueva o usada.

## ● Retos y Recomendaciones

1. Es recomendable una revisión de la metodología para cuantificar las poblaciones Potencial y Objetivo, y que esté orientada a facilitar su interpretación, así como a corroborar su congruencia con las definiciones contenidas en la normatividad. 2. El Programa deberá prestar mayor atención a las actividades de promoción de sus acciones. 3. Se sugiere que se trabaje en la reespecificación de definiciones y métodos de cálculo, revisión de pertinencia y de correspondencia de los Indicadores, así como mantener la consistencia en el cálculo de los Indicadores a través del tiempo. 4. Se recomienda precisar o cuantificar los subsidios que se destinan estrictamente al mercado secundario. 5. Un reto permanente es el mejoramiento de la cobertura de la población de ingresos más bajos. 6. Se recomienda revisar la cuantificación del Indicador Sectorial.

## ● Observaciones del CONEVAL

El Programa identifica que una de las dificultades a la que se enfrenta la población de bajos ingresos es el acceso al financiamiento para acceder a una vivienda adecuada o bien mejorar o ampliar su vivienda actual. El objetivo del Programa es mejorar el acceso al financiamiento y que éste mismo esté acorde con los criterios de sustentabilidad y crecimiento urbano adecuado. Un área de oportunidad que presenta el Programa es redefinir la definición de la población potencial y objetivo, para tener más claridad sobre las características de estas poblaciones y no tener ambigüedad en interpretar a la "población de bajos ingresos" de "personas físicas en pobreza por ingresos". Además es pertinente seguir trabajando en uno de los hallazgos que se convierte en una problemática, el caso de las viviendas abandonadas. En este contexto conviene llevar a cabo una evaluación de impacto que muestre los efectos reales del Programa en los beneficiarios.

"El Programa en 2014 no identificó claramente el problema que buscó atender, pero en 2015 aclaró la identificación". El programa refleja un enfoque de resultados en su objetivo principal.

## ● Opinión de la Dependencia (Resumen)

La EED describe, de manera correcta, el desempeño del Programa durante el ejercicio fiscal 2014. Además, pone énfasis en que el Programa está enfocado a atender un problema social que requiere atención y que se ha priorizado en los programas de desarrollo nacional: el rezago en materia de vivienda adecuada de la población en pobreza de ingresos. Debe precisarse que se está trabajando en la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo del Programa, mediante un diagnóstico comprometido en los ASM 2014-2015. Sobre la difusión, ésta es una actividad que realizan las entidades ejecutoras. Cabe resaltar que una mayor difusión del Programa a través de las entidades ejecutoras no implica necesariamente mayor cobertura de la población objetivo, toda vez que la atención está sujeta a la capacidad de penetración de las entidades ejecutoras y a las plazas donde éstas tienen presencia. En este sentido, se han realizado importantes esfuerzos en la adhesión de entidades ejecutoras a fin de ampliar la cobertura y así poder llegar a más lugares y personas. Asimismo, las cifras de población atendida desglosadas por entidad, municipio y género no coinciden con lo cargado en el Módulo de Información para la Evaluación Específica de Desempeño ya que este sistema no identifica aquellos valores con clave de "indeterminado". Por último, debe aclararse que, de acuerdo con las reglas de operación del Programa, la población objetivo son aquellas personas de bajos ingresos, con necesidades de vivienda y que tienen capacidad de obtener un financiamiento y que cuentan con un ahorro previo, por lo que esto representa un subconjunto de las personas con mayor necesidad de vivienda. Por otra parte, el Programa no otorga prioridad a alguna modalidad en particular, ya que el subsidio se otorga a la demanda y ésta se concentra principalmente en la adquisición de vivienda nueva o usada, debido a que la población asalariada y afiliada a la seguridad social es la más susceptible de obtener un financiamiento con ahorro previo y el subsidio les permite el acceso a una mejor solución de vivienda, principalmente a través de la adquisición de vivienda, lo cual significa un beneficio patrimonial.

## ● Indicadores de Resultados

### Fin

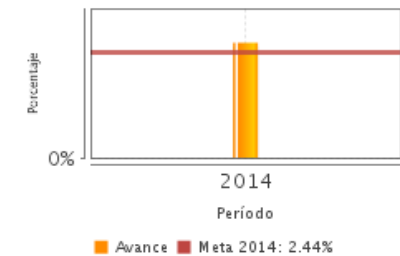
Contribuir a fomentar el acceso a la vivienda mediante soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas y de acuerdo a estándares de calidad internacional, a través de la generación e instrumentación de esquemas de financiamiento y subsidio para soluciones habitacionales.

### Propósito

La población de bajos ingresos accede al financiamiento para soluciones habitacionales en un entorno de crecimiento urbano ordenado y sustentable

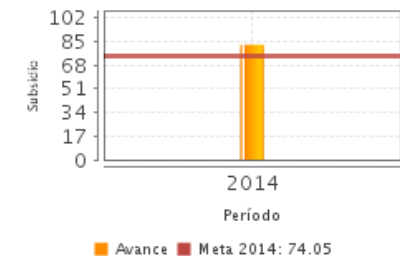
#### 1. Porcentaje de cobertura de las viviendas en déficit habitacional

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	2013	Anual	2.44	2.68	NA



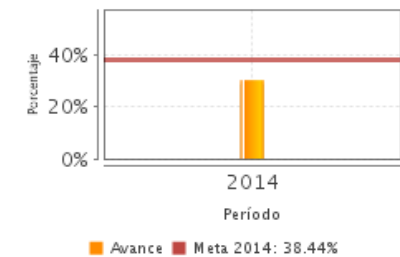
#### 2. Porcentaje de subsidios otorgados con criterios mínimos de ubicación y sustentabilidad

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Subsidio	2013	Anual	74.05	82.72	NA



#### 3. Porcentaje de recursos ejercidos por el Programa que atienden a población de bajos ingresos

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	2009	Anual	38.44	30.32	NA



NA: No Aplica ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

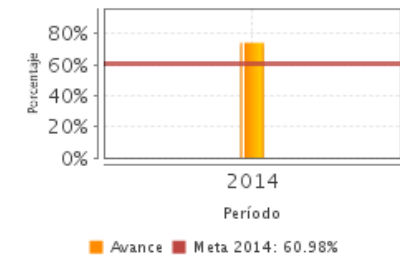
## ● Indicadores de Servicios y Gestión

### Componentes

1. Adquisición de vivienda, lote con servicios y autoproducción subsidiada
2. Mejoramiento y/o ampliación de vivienda subsidiada

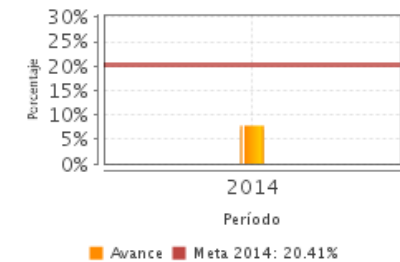
#### 1. Porcentaje de acciones de subsidios otorgados para adquisición de vivienda

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	2009	Trimestral	60.98	74.18	NA



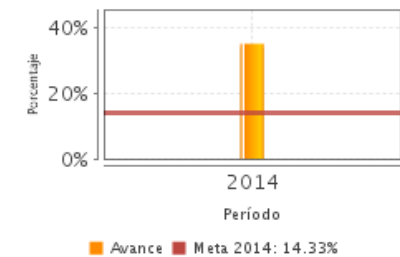
#### 2. Porcentaje de acciones de subsidios otorgados para autoproducción

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	2009	Trimestral	20.41	7.81	NA



#### 3. Porcentaje de acciones de subsidios otorgados para mejoramientos y/o ampliaciones

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	2009	Trimestral	14.33	35.31	NA



NA: No Aplica ND: No Disponible Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).



## Fuentes de Información

Reglas de Operación 2014, Matriz de Indicadores de Resultados 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015, IV Informe trimestral 2014, Avance del Indicador Sectorial, Documento de Trabajo 2014-2015, Opinión institucional 2014, Evolución del Presupuesto 2009-2014, Cuantificación de la cobertura, Diagnóstico del Programa 2012, Cuarto Informe Trimestral de 2014, Definición de las poblaciones Potencial y Objetivo, Plantilla de Población Atendida 2014, Análisis de propósito 2014

\* En el Informe Completo se puede consultar el Glosario de Siglas y Acrónimos

## Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

La información proporcionada por el Programa fue suficiente para formular la presente evaluación. Sin embargo, se recomienda proveer de información temporal y actualizada de las poblaciones Potencial y Objetivo, así como armonizar la unidad de medida de éstas con la Población Atendida. Se sugiere también una revisión de la documentación y evidencia en donde los instrumentos de información sean congruentes en su marco conceptual y metodológico, y con la normatividad del Programa.

## Información de la Coordinación y Contratación

### Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Convenio
- Costo de la Evaluación: \$ 140,000
- Fuente de Financiamiento: Recursos fiscales

### Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: El Colegio de México
2. Coordinador de la Evaluación: Luis Jaime Sobrino Figueroa
3. Correo Electrónico: jsobrino@colmex.mx
4. Teléfono: 5449-3000 ext. 3027

### Datos de Contacto CONEVAL:

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx 54817245  
Liv Lafontaine Navarro llafontaine@coneval.gob.mx 54817239  
Erika Ávila Mérida eavila@coneval.gob.mx 54817289

### Datos de Unidad Administrativa:

Titular

Nombre: Edith Castro Bedolla  
Teléfono: 91289991 ext. 005  
Correo Electrónico: ecastro@conavi.gob.mx