



COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL A LA ESTIMACIÓN DEL MONTO DE RECURSOS PARA CUMPLIMENTAR LA POLÍTICA DE SUBSIDIOS DEL GOBIERNO FEDERAL, EN MATERIA DE VIVIENDA PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018.

La Comisión de Desarrollo Social es competente para analizar y opinar respecto al presente asunto, con fundamento en los artículos 39 numerales 1 y 2, fracción XX; 45 numerales 6 incisos e) y g) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los artículos 67 numeral 1 fracción III; 69 numeral 1; y 157 numeral IV; 158 numeral X, y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por lo que se abocó al análisis, discusión y valoración de la presente estimación que se menciona.

I. ANTECEDENTES

- A. Mediante oficio DGPL 63-II-8-4164 del 08 de septiembre de 2017, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados remitió a la Comisión de Desarrollo Social la propuesta de estimación del monto de recursos para cumplimentar la política de subsidios del Gobierno Federal, en materia de vivienda para el ejercicio fiscal 2018.
- B. La Presidencia de la Comisión de Desarrollo Social, turnó a la Subcomisión de Seguimiento de Procesos del Gasto para su análisis, elaboración de la opinión, discusión y aprobación de la propuesta de estimación del monto de recursos para cumplimentar la política de subsidios del Gobierno Federal, en materia de vivienda para el ejercicio fiscal de 2018.
- C. La Subcomisión de Seguimiento de Procesos del Gasto remitió a la Junta Directiva, una vez aprobada, la presente opinión de estimación para su incorporación en el orden del día de la reunión ordinaria del mes de octubre, a fin de ser sometida a discusión y aprobación de los integrantes de la Comisión bajo el siguiente:

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

II. MARCO JURÍDICO

- a) El artículo 61 de la Ley de Vivienda establece que:

ARTÍCULO 61.- Los subsidios que en materia de vivienda y de suelo otorgue el Gobierno Federal se destinarán exclusivamente a los hogares en situación de pobreza, la cual se definirá, identificará y medirá de acuerdo a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social y su Reglamento.

La Secretaría de Desarrollo Social deberá elaborar anualmente, una estimación fundamentada que determine el monto de recursos federales requeridos para cumplimentar la política de subsidios.

Para la estimación de los recursos a que se refiere el párrafo anterior, se deberá considerar el rezago habitacional, las necesidades de vivienda, la condición de pobreza de los hogares, así como el grado de marginación de la comunidad rural o urbana, entre otros.

Dicha estimación se presentará conjuntamente con el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que el Ejecutivo Federal remita a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, quién deberá considerarla para la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda, tomando en cuenta los compromisos que, en su caso, deriven de los programas que se realicen en cumplimiento a lo dispuesto por el presente ordenamiento.

- b) Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Vivienda para el ejercicio fiscal 2017, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2016, operado por el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), organismo Sectorizado de la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (SEDATU).
- c) Resultados de pobreza en México 2016 a nivel nacional y por entidades federativas, publicados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) con información de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) 2016, levantada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

III. DESCRIPCIÓN DE LA ESTIMACIÓN

De acuerdo con la SEDESOL, para la estimación del monto de recursos para cumplimentar la política de subsidios del gobierno federal, en materia de vivienda,

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

se consideraron las siguientes necesidades de viviendas en hogares con ingresos inferiores a la Línea de Bienestar¹ :

1. **Necesidad de vivienda nueva.** Se estima como el número de hogares secundarios con carencia en calidad y espacio de la vivienda.²
2. **Necesidad de mejoras en la vivienda.** Se estima como el número de hogares que presentan al menos una carencia en el material del piso, muros o techo.
3. **Necesidad de ampliación de la vivienda.** Se estima como el número de hogares que presentan hacinamiento.³

Con información de la base de datos de los Resultados de Pobreza en México 2016 a nivel nacional y por entidades federativas y la ENIGH 2016, se estima un universo de 33.46 millones de hogares entre los que se encuentran 14.96 millones (44.72% del total) con un ingreso per cápita inferior al valor de la Línea de Bienestar.

Asimismo, se calcula que de esos hogares con bajos ingresos, 88,524 requieren vivienda nueva, 1.24 millones mejoras en la vivienda y 1.47 millones ampliación de la vivienda, como se observa en el siguiente cuadro:

¹ La Línea de Bienestar es el valor total de la canasta alimentaria y de la canasta no alimentaria por persona al mes, estimado por el CONEVAL.

² Los hogares secundarios son aquellos que comparten la vivienda con un hogar principal y, en algunos casos, con otros hogares secundarios.

³ Se considera que una vivienda presenta hacinamiento cuando la razón del número de residentes y el número de cuartos es igual o mayor a 2.5.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

Cuadro 1. Necesidades de vivienda de los hogares con ingreso per cápita inferior a la línea de bienestar

Ámbito	Necesidad		
	Vivienda nueva	Vivienda de mejora	Ampliación de vivienda
Nacional	88,524	1,243,744	1,468,171
Urbano	61,345	636,002	970,798
Rural	27,179	607,742	497,373

Fuente: Estimaciones de la Dirección General de Análisis y Prospectiva de SEDESOL, con información de los Resultados de Pobreza en México 2016 a nivel nacional y por entidades federativas, publicados por el CONEVAL y la ENIGH 2016 del INEGI.

Las estimaciones de costos para la construcción de una vivienda nueva, de ampliación y de mejoramiento de la vivienda que se emplearon, se muestran en el siguiente cuadro, y provienen de las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Vivienda para el ejercicio fiscal 2017, operado por el FONHAPO.

Cuadro 2. Costos Unitarios

Costo	A nivel nacional	
	Máximo (pesos)	Mínimo (pesos)
Costo de mejoramiento en techos, pisos y muros	\$15,000.00	\$10,000.00
Costo de ampliación	\$24,000.00	\$17,500.00
Costo de una vivienda nueva (Costo de una unidad básica de vivienda)	\$63,600.00	\$48,000.00

Fuente: Reglas de Operación del Programa de Apoyo para la Vivienda 2017 de FONHAPO.

- Tomando en cuenta las estimaciones anteriores, se calcularon los montos de recursos máximos siguientes: 18.7, 35.2 y 5.6 miles de millones de pesos para atender las necesidades de mejora, ampliación y vivienda nueva, respectivamente.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

- Asimismo, se estimaron los montos de recursos mínimos por las siguientes cantidades: 12.4, 25.7 y 4.3 miles de millones de pesos para atender las necesidades de mejora, ampliación y vivienda nueva, respectivamente.

De tal manera, que el monto de recursos máximo estimado es de 59.5 mil millones de pesos, mientras que el monto mínimo se ubica en 42.4 mil millones de pesos, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 3. Recursos Necesarios para Cumplimentar la Política de Subsidios Federales en materia de Vivienda 2018					
Necesidad	Número de hogares con necesidad	Costo Unitario (pesos)		Monto de recursos federales (pesos)	
		Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo
Mejora en la vivienda	1,243,744	15,000	10,000	18,656,160,000	12,437,440,000
Ampliación en la vivienda	1,468,171	24,000	17,500	35,236,104,000	25,692,992,500
Vivienda nueva	88,524	63,600	48,000	5,630,126,400	4,249,152,000
Montos Totales	2,800,439			59,522,390,400	42,379,584,500

IV. CONSIDERACIONES

PRIMERO: Esta Comisión considera que derivado de los ajustes a la estructura programática del Presupuesto de Egresos de la Federación 2016 realizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en junio de 2015, y consecuentemente de la re-sectorización del Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias que antes ejecutaba la SEDESOL, al ramo 15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; corresponde a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) realizar la estimación del monto de recursos federales para cumplimentar la política de subsidios en materia de vivienda, dado que actualmente la SEDESOL no tiene facultades para ejecutar programas relacionado a la vivienda, siendo SEDATU la

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

facultada para conducir la Política Nacional de Vivienda. Por ello, los integrantes de la Comisión de Desarrollo Social formularon una iniciativa en la que propusieron **modificaciones al artículo 61 de la Ley de Vivienda a fin de otorgar facultades a la SEDATU para elaborar anualmente la estimación fundamentada que determine el monto de recursos federales requeridos para cumplimentar la política de subsidios en materia de vivienda, misma que conjuntamente con el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación se remite a la Cámara de Diputados.**

SEGUNDO: La Iniciativa en comento fue presentada por el Dip. Javier Guerrero García el 15 de diciembre de 2016 y turnada por la mesa directiva de la Cámara de Diputados para su análisis y dictamen a la Comisión de Vivienda. Dicha Comisión dictaminó en sentido negativo en virtud de que como se expresa en la consideración tercera existía con anterioridad una Minuta con Proyecto de Decreto que reformaba los artículos 61 y 73 de la Ley de Vivienda, por lo que de aprobarse esta Iniciativa se estaría duplicando el tema y se vería afectado el dictamen de la Minuta aprobado con antelación.

TERCERO: Derivado de la comparación de las necesidades de vivienda de hogares con ingreso per cápita inferior a la línea de bienestar de 2017 y su estimación para 2018, se concluye que respecto a la **vivienda nueva** se observa un aumento de 4,743 hogares, lo que representa un crecimiento del 5.66%, el cual se explica principalmente por el incremento en el número de hogares en el ámbito rural, mismo que muestra un ascenso de 8,283 hogares, es decir, un aumento del 43.83%, como se observa en el siguiente cuadro:

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

Cuadro 1.A Necesidades de vivienda de los hogares con ingreso per cápita inferior a la línea de bienestar				
Ámbito	Vivienda Nueva			
	2017	2018	Variación Absoluta	Variación Relativa
Nacional	83,781	88,524	4,743	5.66
Urbano	64,885	61,345	-3,540	-5.46
Rural	18,896	27,179	8,283	43.83

Fuente: Elaboración propia con base en Estimaciones de la Dirección General de Análisis y Prospectiva de SEDESOL, con información de los Resultados de Pobreza en México 2016 y 2014 a nivel nacional y por entidades federativas, publicados por el CONEVAL y la ENIGH 2016 del INEGI.

En cuanto a la **vivienda de mejora** se estima un decremento de 10,334 hogares respecto a los aprobados para 2017, lo cual significa una disminución del 0.82% recayendo dicho descenso en los hogares ubicados en el ámbito urbano al observar un decremento de 6,361 hogares, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 1.B Necesidades de vivienda de los hogares con ingreso per cápita inferior a la línea de bienestar				
Ámbito	Vivienda de Mejora			
	2017	2018	Variación Absoluta	Variación Relativa
Nacional	1,254,078	1,243,744	-10,334	-0.82
Urbano	642,363	636,002	-6,361	-0.99
Rural	611,715	607,742	-3,973	-0.65

Fuente: Elaboración propia con base en Estimaciones de la Dirección General de Análisis y Prospectiva de SEDESOL, con información de los Resultados de Pobreza en México 2016 y 2014 a nivel nacional y por entidades federativas, publicados por el CONEVAL y la ENIGH 2016 del INEGI.

En relación a la **ampliación de vivienda** se estima un crecimiento de 32,754 hogares respecto a los aprobados para 2017, es decir, un aumento del 2.28% favoreciendo dicho incremento a los hogares del ámbito urbano, los cuales

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

muestran un crecimiento de 40,812 hogares, mismo que significan un aumento de 4.39%, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 1.C Necesidades de vivienda de los hogares con ingreso per cápita inferior a la línea de bienestar				
Ámbito	Ampliación de Vivienda			
	2017	2018	Variación Absoluta	Variación Relativa
Nacional	1,435,417	1,468,171	32,754	2.28
Urbano	929,986	970,798	40,812	4.39
Rural	505,431	497,373	-8,058	-1.59

Fuente: Elaboración propia con base en Estimaciones de la Dirección General de Análisis y Prospectiva de SEDESOL, con información de los Resultados de Pobreza en México 2016 y 2014 a nivel nacional y por entidades federativas, publicados por el CONEVAL y la ENIGH 2016 del INEGI.

Esta Comisión se pronuncia para que en el ámbito de sus facultades que le confiere la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, pueda cumplir la tarea de control evaluatorio mediante una revisión detallada de las principales modificaciones de la estimación fundamentada que determine el monto de recursos federales requeridos para cumplimentar la política de subsidios, así como el impacto en el número de hogares por entidad federativa, necesidad y ámbito.

Para ello, esta Comisión **sugiere que la estimación presentada a Cámara de Diputados, la dependencia encargada de su elaboración proporcione información complementaria que justifique, de acuerdo a los indicadores de rezago habitacional, las necesidades de vivienda, la condición de pobreza de los hogares, así como el grado de rezago social y marginación, o resultado de evaluaciones internas o externas, la distribución geográfica por entidad federativa para cada una de las necesidades y ámbitos.**

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

CUARTO: Al realizar una comparación entre los datos de 2017 y la estimación para 2018 de los costos unitarios empleados, esta Comisión concluye que los costos unitarios para mejoramiento de techos, pisos y muros y el de vivienda básica no observan modificaciones, mientras que el costo de ampliación presenta un aumento de 4,000 pesos en su monto máximo y de 2,500 pesos en su costo mínimo. **Sin que se incluya una explicación que motive dicho cambio. Se sugiere incorporar elementos metodológicos que justifiquen las variaciones presentadas.**

Necesidad	Costo unitario 2017		Costo unitario 2018		Variaciones 2018/2017	
	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo
Mejora en la vivienda	15,000	10,000	15,000	10,000	-	-
Ampliación en la vivienda	20,000	15,000	24,000	17,500	4,000	2,500
Vivienda nueva	63,600	48,000	63,600	48,000	-	-

Esta Comisión considera que derivado de una imprecisión en la Ley de Vivienda que no establece la obligación de presentar una metodología definida, existe la posibilidad de que pueda ser modificada año con año, y que sea empleada bajo criterios que se desconocen.

Por otro lado, derivado de que actualmente la Ley de Vivienda mandata a la SEDESOL a realizar la estimación de subsidio a la vivienda y no cuenta con los datos precisos sobre costos y demanda de vivienda, sólo realiza estimaciones que en muchos de los casos no son acordes con los que maneja SEDATU, dependencia encargada de llevar a cabo la política de vivienda.

Por lo anterior, **esta Comisión sugiere que para que pueda cumplir con su tarea de control evaluatorio establecida en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se incorpore la metodología empleada para la estimación de costos de acuerdo al ámbito, necesidad y entidad federativa.**

QUINTO: Del análisis sobre el monto de recursos necesarios para cumplimentar la política de subsidios federales en materia de vivienda para 2017 y su estimación

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

para 2018, se concluye que se observan en general un aumento de 6,674.4 millones de pesos en el monto máximo y de 4,286.1 millones de pesos en el monto mínimo.

Dicho aumento se explica principalmente por el aumento de recursos destinados para ampliación de vivienda de 6,527 millones de pesos en su monto máximo y de 4,161.7 millones en su monto mínimo.

Cuadro 3.A Recursos Necesarios para Cumplimentar la Política de Subsidios Federales en materia de Vivienda					
Variaciones 2017-2018					
Necesidad	Número de hogares con necesidad	Costo Unitario (pesos)		Monto de recursos federales (pesos)	
		Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo
Mejora en la vivienda	-10,334	0	0	-155,010,000	-103,340,000
Ampliación en la vivienda	32,754	4,000	2,500	6,527,764,000	4,161,737,500
Vivienda nueva	4,743	0	0	301,654,800	227,664,000
Montos Totales	27,163			6,674,408,800	4,286,061,500

En virtud de lo anteriormente expuesto, los integrantes de la Comisión de Desarrollo Social, consideran **pertinente aprobar la estimación del monto de recursos para cumplimentar la política de subsidios del gobierno federal, en materia de vivienda para el ejercicio fiscal 2018**, dado que la propuesta metodológica para su determinación cumple con lo establecido en la Ley de Vivienda.

Sin embargo, en el análisis de la Estimación en comento se pudieron desprender algunas inconsistencias que se expresan, así como algunas recomendaciones de Diputados que coadyuvarían a que la Comisión de Desarrollo Social pueda cumplir su función de evaluación, motivo por el cual somete a la consideración de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, el siguiente:



COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

ACUERDO

ÚNICO.- Esta Comisión aprueba la propuesta de Estimación del monto de recursos federales para cumplimentar la política de subsidios en materia de vivienda para el ejercicio fiscal 2018, presentada por el Ejecutivo Federal el pasado 08 de septiembre.

Así se acordó y votó en sesión plenaria de la Comisión de Desarrollo Social en el Palacio Legislativo de San Lázaro.