

DIAGNÓSTICO QUE JUSTIFICA LA CREACIÓN O MODIFICACIÓN SUSTANCIAL DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS A INCLUIRSE EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2016

S274 PROGRAMA DE APOYO A LA VIVIENDA

ÍNDICE

- I. Antecedentes
- II. Justificación y alineación
- III. Identificación y descripción del problema
 - III.1.- Definición del Problema
 - III.2.- Árbol del problema
- IV. Objetivos del Programa
 - IV.1.- Árbol del objetivo
 - IV.2.- Definición de los objetivos
- V. Cobertura y Focalización
 - V.1.- Caracterización y cuantificación de la población potencial
 - V.2.- Caracterización y cuantificación de la población objetivo
 - V.3.- Padrón de beneficiarios
- VI. Consideraciones para la integración de la Matriz de Indicadores para Resultados

S274 PROGRAMA DE APOYO A LA VIVIENDA

I. Antecedentes

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4o. párrafo séptimo, confiere a toda familia el derecho de disfrutar de una vivienda digna y decorosa.

Con la finalidad de contribuir a la igualdad de oportunidades para que todos los mexicanos mejoren su calidad de vida mediante el acceso a una vivienda digna, el Gobierno Federal, implementó el Programa Vivienda Digna, diseñado para apoyar a los hogares de menores ingresos económicos disminuyendo los índices de rezago social con la mejora de los servicios básicos en la vivienda, mediante un apoyo económico otorgado como Subsidio Federal para una acción de vivienda. Además, existe el Programa de Vivienda Rural que apoya a los hogares mexicanos con ingresos por debajo de la línea de bienestar mínimo y con carencia por calidad y espacios de la vivienda que habitan en localidades rurales de alta y muy alta marginación de hasta 2,500 habitantes a través de un subsidio federal para que edifiquen, amplíen o mejoren su vivienda, buscando así contribuir a elevar su calidad de vida, que para fortalecer el patrimonio de los hogares de escasos recursos del medio rural, el Programa busca la concurrencia de esfuerzos de los beneficiarios, los tres órdenes de gobierno y en su caso, de las organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro.

Ambos programas atienden a población con carencias en materia de vivienda, en condiciones de vulnerabilidad, rezago y de marginación, de acuerdo con los criterios de resultados que define el Consejo Nacional de Población y a las evaluaciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y la Declaratoria de Zonas de Atención Prioritaria formulada por la Cámara de Diputados, mediante acciones que promuevan una mejor calidad de la vivienda urbana y rural.

Por lo que se considera que la fusión de estos programas presupuestarios (Pp) resulta conveniente ya que ambos comparten categorías con los mismos apoyos a la población urbana y rural, otorgan subsidios de acciones de vivienda, para la edificación de viviendas nuevas, o ampliación y/o mejoramiento de las viviendas.

Lo que contribuirá a que la operación del Pp será más eficiente, debido a que se establecerán medidas claras respecto a la población objetivo, los requisitos de elegibilidad, los criterios de selección y los tipos y montos de apoyo para cada vertiente del Pp, así como del proceso que implica la autorización de los proyectos de vivienda, dando como resultado una mejor focalización del programa, para lo cual se contará con nuevas reglas de operación.

El Programa de Apoyo a la Vivienda atenderá a los hogares cuya vivienda presente alguna carencia por calidad y/o espacios de la vivienda, siguiendo la Metodología para la Medición Multidimensional de la Pobreza en México, del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

S274 PROGRAMA DE APOYO A LA VIVIENDA

II. Justificación y alineación

En virtud de que la Planeación Estratégica se define como "la herramienta administrativa que contribuye a que una organización mejore su desempeño al asegurar que sus miembros compartan los mismos objetivos y al ajustar continuamente la dirección de la organización, ante los cambios contextuales con base en los resultados obtenidos" lo que permite cumplir con los objetivos de toda organización, cuya definición se puede aplicar directamente al ámbito nacional para generar, de esta manera, la Planeación Nacional.

Es por ello que el Plan Nacional de Desarrollo (PND) es el principal instrumento de planeación, ya que precisa las prioridades nacionales que se busca alcanzar con las acciones de gobierno mediante objetivos, estrategias y líneas de acción.

El PND busca llevar a México a su máximo potencial a través de cinco Metas Nacionales y tres estrategias transversales, las cuales cuentan con objetivos, estrategias, líneas de acción e indicadores, con base en los cuales encuentran sustento los programas derivados del PND.



Fuente: Unidad de Evaluación del Desempeño, SHCP

Expuesto lo anterior, el Programa de Apoyo a la Vivienda se alinea a la Meta Nacional 2 México Incluyente del PND que propone manejar el componente de pobreza por carencias para garantizar el ejercicio de los derechos sociales y cerrar las brechas de desigualdad social, y se alinea al objetivo 2.5 Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna, así como a las estrategias 2.5.1 Transitar hacia un modelo de Desarrollo Urbano Sustentable e Inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos y 2.5.2 Reducir de manera

S274 PROGRAMA DE APOYO A LA VIVIENDA

responsable el rezago de vivienda a través del mejoramiento y ampliación de vivienda existente y el fomento de la adquisición de vivienda nueva.

Asimismo, se alinea al Programa Nacional de Vivienda 2014-2018, al Programa Nacional de Infraestructura 2014-2018 capítulo 6. Desarrollo Urbano y Vivienda, Objetivo "Impulsar el desarrollo Urbano y la construcción de viviendas de calidad, dotada de infraestructura y servicios básicos, con el acceso ordenado del suelo. El Programa de Apoyo a la Vivienda contribuye al logro del objetivo 4 del PSDATU Fomentar el acceso a la vivienda mediante soluciones habitacionales, dignas y de acuerdo a estándares de calidad internacional. Por ello, el objetivo implica hacer efectivo el ejercicio de los derechos sociales de todos los mexicanos, entre ellos, el acceso a una vivienda digna y de calidad.

III. Identificación y descripción del problema

III.1.- Definición del Problema

En México, parte de la población habita en condiciones precarias, por lo que se considera imperativo llevar a cabo acciones para combatir el problema de acceso a viviendas dignas, sustentables y de calidad, el cual tiene una muy fuerte correlación con la pobreza.

El problema es el limitado acceso a opciones de vivienda y condiciones precarias habitacionales de la población en condiciones de pobreza en zonas rurales y urbanas. Todo esto se refleja en un alto porcentaje de los hogares pobres habitando viviendas con hacinamiento, con materiales de mala calidad o inadecuados y/o sin servicios básicos de vivienda como agua, luz o drenaje.

Las causas del problema de acceso a vivienda y de viviendas precarias se relacionan directamente con la historia económica, política y social del país que, en las últimas décadas, ha llevado a que a más del 50% de la población se encuentre en condiciones de pobreza; a un campo sin derechos de propiedad plenamente delimitados; a un crecimiento desordenado de las ciudades; a un gobierno incapaz de dotar de infraestructura social básica a una parte importante de su población; y a un sistema financiero creciente, pero que aún no cubre a la mayoría de la población.

Las consecuencias de este problema han sido extensamente documentadas en diversos estudios, los cuales establecen la relación entre vivienda en estado precario con problemas de salud de los integrantes del hogar, como enfermedades respiratorias o estomacales, así como con problemas sociales con los miembros de la familia, tales como estrés y violencia intrafamiliar.

La condición de precariedad de las viviendas y el limitado acceso a opciones de vivienda se manifiestan en tres vertientes que definen el rezago habitacional de los hogares:

S274 PROGRAMA DE APOYO A LA VIVIENDA

- 1) Las características de ocupación de las viviendas (hacinamiento),
- 2) Los componentes y materiales utilizados en su edificación (materiales inadecuados) y
- 3) El acceso a infraestructura social básica (falta de agua, electricidad o drenaje).

El hacinamiento es la sobreocupación de una vivienda, que puede deberse a que existan más de un hogar en una vivienda, o bien a que el índice de hacinamiento (relación entre el número de personas y cuartos habitables) es superior al promedio recomendado por el Centro de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas, el cual es de 2.5 personas por cuarto.¹

Las viviendas construidas con materiales inadecuados son aquellas viviendas que por el material de sus pisos, paredes o techos tienen mayores probabilidades de requerir reparación, mejora o reposición. En principio, se considera que cualquier vivienda con piso de tierra presenta una carencia. En cuanto a materiales de paredes y techos, la Comisión Nacional de Vivienda en el documento Indicadores de Carencias 2009 presenta algunos criterios de lo que a juicio de los expertos se consideran materiales adecuados e inadecuados para construir una vivienda digna.

Por lo tanto, cualquier vivienda que presente alguno de los materiales inadecuados de construcción, ya sea en pisos, techos o paredes, se considerará como una vivienda en estado precario.

Por último, las viviendas sin acceso a infraestructura social básica son aquellas que no cuentan con alguno de los siguientes servicios: sanitario, agua potable, electricidad o drenaje.²

¹ Definición de hacinamiento utilizada por CONAFOVI en el documento "Rezago Habitacional 2000"

² De acuerdo con el documento interno de trabajo de CONAVI (2009) "Construcción de indicadores de carencia", se considera que el concepto de sanitario en zonas rurales puede presentar opciones alternativas que, siendo ecológicas y sanitarias, deberían de aceptarse como válidas, tal es el caso de las letrinas ecológicas.

S274 PROGRAMA DE APOYO A LA VIVIENDA

III.2.- Árbol del problema



IV. Objetivos del Programa

IV.1.- Árbol del objetivo



S274 PROGRAMA DE APOYO A LA VIVIENDA

IV.2.- Definición de los objetivos

Objetivo General.

Contribuir a fomentar el acceso a la vivienda que presente alguna carencia en su calidad y espacios, mediante soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas, y de acuerdo a los estándares de calidad internacional; mediante el otorgamiento de subsidios para acciones de vivienda con la finalidad de reducir el rezago habitacional de las familias mexicanas que vivan en zonas urbanas o rurales.

Objetivo Específico.

Mejorar las condiciones habitacionales de los hogares mexicanos con ingresos por debajo de la línea de bienestar y con carencia por calidad y espacios de la vivienda urbana y rural, con la finalidad de reducir el rezago habitacional de las familias mexicanas.

V. Cobertura y Focalización

V.1.- Caracterización y cuantificación de la población potencial

Se tomó como base el anexo estadístico de la medición multidimensional de la pobreza de CONEVAL 2014, publicado en la página web www.coneval.gob.mx considerando las cifras por entidad federativa de la población en miles de personas, el porcentaje de población con carencia por calidad y espacios en la vivienda, el porcentaje de personas con ingreso inferior a la línea de bienestar.

La unidad de medida de atención de los programas de subsidio del FONHAPO son los hogares, se estima que hay 3.9 habitantes por hogar a nivel nacional con base en lo publicado por el INEGI en su portal de internet www.inegi.gob.mx.

METODOLOGÍA

1. Considerando que en México existen **119.8** millones de personas, según estimación de CONEVAL 2014, se procedió a identificar el número de hogares a nivel nacional dividiendo la cifra entre **3.9** de integrantes por hogares a nivel nacional (estimación del INEGI), identificándose **30,736,191** hogares.

2. Del total de hogares identificados, se procedió a calcular que porcentaje presenta carencia de calidad y espacios en la vivienda (**12.3%**). El resultado de esta operación, identifica **3,785,612** hogares con carencia por calidad y espacios en la vivienda, de acuerdo a los criterios metodológicos del CONEVAL, esta cifra no considera el ingreso del hogar, por lo tanto incluye únicamente a la población considerada como vulnerable por carencia de calidad y espacios en la vivienda.

S274 PROGRAMA DE APOYO A LA VIVIENDA

De acuerdo a las disposiciones emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la integración de la Estructura Programática del ejercicio fiscal 2016, los Programas Vivienda Digna y Vivienda Rural serán fusionados en un nuevo programa denominado "De Apoyo a la Vivienda", el cual tendrá por objetivo: " Contribuir a fomentar el acceso a la vivienda que presente alguna carencia en su calidad y espacios, mediante soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas, y de acuerdo a los estándares de calidad internacional; mediante el otorgamiento de subsidios para acciones de vivienda con la finalidad de reducir el rezago habitacional de las familias mexicanas que vivan en zonas urbanas o rurales."

La población potencial quedará definida de acuerdo a lo siguiente:

Hogares con ingresos por debajo de la línea de bienestar y con carencia por calidad y espacios de vivienda.

Es importante recalcar que una vez fusionados los programas se considerara las variable de ingreso, para identificar a la población se consideró el porcentaje que se encuentra por debajo de la línea de bienestar (**53.2**), lo cual arroja como resultado un universo de **2,015,395** hogares como población potencial de FONHAPO.

De acuerdo a la Medición de la Pobreza 2014 del CONEVAL, se considera que la población con ingresos por debajo de la línea de bienestar mínimo es un subconjunto de la población con ingresos por debajo de la línea de bienestar.

V.2.- Caracterización y cuantificación de la población objetivo

- Hogares mexicanos en localidades urbanas y rurales con ingresos por debajo de la línea de bienestar y con carencia por calidad y espacios de vivienda, con especial atención a los que se encuentren en zonas de alto riesgo o que alguno de sus integrantes pertenezca a los Grupos Vulnerables.
- El Programa no realizará acciones de vivienda en zonas donde existan asentamientos irregulares ni en zonas de alto riesgo.

V.3.- Padrón de beneficiarios

- Relación oficial de datos de los beneficiarios que reciben utilidad o provecho de un bien o servicio otorgado por el FONHAPO, que permite conocer quién, qué, cómo, cuándo y dónde recibió un subsidio para acciones de vivienda.
- El tipo de beneficiarios a los cuales atenderá el Programa de Apoyo a la Vivienda serán personas físicas, quienes serán beneficiadas con un subsidio para una unidad básica de vivienda, ampliación y/o mejoramiento de vivienda.

S274 PROGRAMA DE APOYO A LA VIVIENDA

- Como resultado de los procesos de mejora continua dentro de las actividades que realiza el FONHAPO, para dar solución a problemáticas que se presentan en el día a día en el otorgamiento de subsidios, se integra el Padrón Único de Beneficiarios.
- Para realizar el registro e inscripción de beneficiarios en el Padrón, los interesados en recibir los apoyos del Programa de Apoyo a la Vivienda, deberán presentarse en los módulos establecidos para tal fin, en las Delegaciones Estatales de la SEDATU o podrán utilizar cualquiera de las oficinas de las Instancias Ejecutoras a nivel Estatal y/o Municipal, para que por su conducto sean canalizadas para registrar su solicitud.
- A través del Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUI) del FONHAPO, se obtiene la información que identifica a los posibles beneficiarios del Programa. El CUI recaba los datos socioeconómicos de todos los integrantes del hogar, las características de la vivienda y las condiciones de la comunidad.

VI. Consideraciones para la integración de la Matriz de Indicadores para Resultados

A continuación se presentan los elementos que se tomarán en consideración en la conformación de la Matriz de Indicadores para Resultados.



S274 PROGRAMA DE APOYO A LA VIVIENDA

Detalle de la Matriz					
Ramo:		15 - Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano			
Unidad Responsable:		QIQ - Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares			
Clave y Modalidad del Pp:		S - Sujetos a Reglas de Operación			
Denominación del Pp:		S-274 Programa de Apoyo a la Vivienda			
Clasificación Funcional:					
Finalidad:		2 - Desarrollo Social			
Función:		2 - Vivienda y Servicios a la Comunidad			
Subfunción:		5 - Vivienda			
Actividad Institucional:		9 - Apoyo a la vivienda social			
Fin					
Objetivo			Orden		
Contribuir a fomentar el acceso a la vivienda mediante soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas, sustentables y de acuerdo a estándares de calidad internacional mediante el otorgamiento de subsidios para acciones de vivienda			1		
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador
Porcentaje de participación en la reducción del rezago de vivienda	Mide la proporción acumulada con que las acciones de vivienda contribuyen a la reducción de rezago.	(Núm. de hogares atendidos en 2013+ Núm. de hogares atendidos en 2014+Núm. de hogares atendidos en 2015) / Núm. de hogares con carencia de espacios de vivienda)*100.	Relativo	Porcentaje	Estratégico
Propósito					
Objetivo			Orden		
Apoyar hogares con ingresos por debajo de la línea de bienestar con carencia de vivienda a través de subsidios para acciones de vivienda sustentable que mejoren su calidad de vida			1		
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador
Incremento de hogares beneficiados con vivienda nueva, mejorada o ampliada	Mide el número de hogares beneficiados con un subsidio para una unidad básica de vivienda, ampliación y/o mejoramiento en el ejercicio corriente respecto al mismo periodo del año anterior.	Número de hogares beneficiados con un subsidio para acciones de vivienda en el ejercicio corriente / Número de hogares beneficiados con un subsidio para acciones de vivienda en el mismo periodo del ejercicio anterior)*100	Relativo	Porcentaje	Estratégico
Componente					
Objetivo			Orden		
Subsidios otorgados a los hogares beneficiados con acciones de vivienda.			1		
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador
Subsidios otorgados para unidades básicas de vivienda.	Mide el número de subsidios otorgados para UBV, respecto del total de subsidios otorgados por el programa.	(Núm. de subsidios otorgados para UBV /Núm. de subsidios otorgados totales)*100	Relativo	Porcentaje	Estratégico
Subsidios otorgados para ampliación y/o mejoramiento de vivienda.	Mide el número de subsidios otorgados para ampliación y/o mejoramiento, respecto del total de subsidios otorgados por el programa.	(Núm. de subsidios otorgados para Ampliación y/o Mejoramiento / Núm. de subsidios otorgados totales)*100	Relativo	Porcentaje	Estratégico
Actividad					
Objetivo			Orden		
Atención y seguimiento de las acciones de vivienda pagadas			1		
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador
Porcentaje de Subsidios para acciones de vivienda pagados	Refleja la eficiencia de la aplicación del presupuesto para el logro del objetivo del programa.	(Subsidios para acciones de vivienda pagados / subsidios para acciones de vivienda programados) * 100	Relativo	Porcentaje	Estratégico
Porcentaje de convenios verificados	Mide el Número de convenios verificados respecto a los convenios pagados durante el ejercicio fiscal anterior.	Núm. de convenios verificados / Núm. de convenios pagados en el ejercicio fiscal anterior)*100	Relativo	Porcentaje	Estratégico
Porcentaje de casas reasignadas	Mide el número de acciones otorgadas para la reasignación de una UBV, respecto del número de casas proporcionadas para su reasignación.	(Núm. de casas reasignadas / Núm. de casas proporcionadas para reasignación)*100	Relativo	Porcentaje	Estratégico
Objetivo					
Subsidios otorgados a grupos en situación de vulnerabilidad.			Orden		
			2		
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador
Porcentaje de subsidios dirigidos a mujeres jefas de familia.	Subsidios otorgados a mujeres jefas de familia, respecto del total de subsidios entregados.	(Número de subsidios otorgados a mujeres jefas de familia / Número de subsidios totales otorgados)*100	Relativo	Porcentaje	Gestión
Porcentaje de subsidios dirigidos a población de localidades indígenas	Subsidios entregados a beneficiarios que habitan en localidades indígenas, respecto del total de subsidios entregados.	(Número subsidios otorgados a población de localidades Indígenas / Número de subsidios totales otorgados) * 100	Relativo	Porcentaje	Gestión
Porcentaje de hogares beneficiados con subsidio para una acción de vivienda otorgados a población ubicada en municipios de la Cruzada Nacional contra el Hambre.	Núm. de hogares que fueron beneficiados con subsidio para una acción de vivienda a población de los 1,012 municipios de la Cruzada Nacional contra el Hambre.	(Número subsidios otorgados a población en los 1,012 municipios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre / Número de subsidios totales otorgados) * 100	Relativo	Porcentaje	Gestión