



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO



**Evaluación Externa de Diseño
del Programa Social “Ollin Callan”,
para las Unidades Habitacionales,
2014.**

Coordinador

Dr. Kristiano Raccanello

Consejero Ciudadano del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal

Investigador

Mtro. José Antonio Salazar Andreu

Profesor Investigador de la Universidad Panamericana

Directorio

Dr. Miguel Ángel Mancera Espinosa

Jefe de Gobierno

Mtro. José Ramón Amieva Gálvez

Secretaría de Desarrollo Social

Mtro. José Arturo Cerón Vargas

Director General

Dra. Ángela Beatriz Martínez González

Consejera Ciudadana

Dra. (c) Eréndira Viveros Ballesteros

Consejera Ciudadana

Dr. Ignacio Perrotini Hernández

Consejero Ciudadano

Dr. Humberto Ríos Bolívar

Consejero Ciudadano

Dr. Oscar Alfonso Martínez Martínez

Consejero Ciudadano

ÍNDICE

Acrónimos	iii
1. Introducción.....	1
2. Metodología y parámetros de evaluación	5
2.1. Antecedentes.....	5
2.2. Marco conceptual de referencia.....	6
2.3. Metodología de la evaluación	9
3. Evaluación de Diseño del Programa “OLLIN CALLAN”	25
3.1. Descripción del Programa.....	25
3.2. Marco Jurídico	38
Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal (LDS-DF).....	40
Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal (LPCI-DF).	42
Ley de Vivienda del D.F. (LV-DF)	46
3.3. Alineación con las Políticas GDF y los Planes Sectoriales.....	47
Participación Ciudadana.....	47
Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018 (PGD-DF).....	48
Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDH-DF).....	49
Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal 2013-2018 (PDS-DF) .	50
3.4. Problema prioritario que atiende y establecimiento de la línea base	52
3.5. Identificación de la Población Potencial, Objetivo y Beneficiaria	58
3.6. Análisis de Involucrados	62
3.7. Identificación de los Objetivos de Corto, Mediano y Largo Plazo	72
3.8. Análisis de la Consistencia Interna del Programa.....	79
4. Principales hallazgos de la evaluación del Programa “OLLIN CALLAN”	89
4.1. Conclusiones de la evaluación (matriz FODA)	89

4.2. Recomendaciones	91
Anexo: Entrevistas con los Funcionarios de la PROSOC en materia de la Problemática y el Análisis de Involucrados	93
Referencias Documentales	101

Índice de Figuras

Figura 1. Metodología de la evaluación de diseño en el contexto del PbR.....	8
Figura 2. Filas de la Matriz de Marco Lógico.....	11
Figura 3. Columnas de la Matriz de Marco Lógico	12
Figura 4. La “lógica horizontal” del programa en la MML	17
Figura 5. La “lógica vertical” del programa en la MML.....	20
Figura 6. Esquema de Relaciones	22
Figura 8. Proceso de Operación del Programa OLLIN CALLAN	30
Figura 9. Focalización de la Población Potencial, Objetivo y Beneficiaria	58
Figura 10. Evaluación del Proceso de Diseño Sustentado en la MML	80
Figura 11. Árbol de Objetivos.....	84
Figura 12. Árbol del Problema	85

Índice de Tablas

Tabla 1. Principales Funciones de las Instancias que Operan OLLIN CALLAN	34
Tabla 2. Sanciones por Incumplimiento	38
Tabla 3. Estructura del PGD-DF 2013-2018	48
Tabla 4. Antigüedad de las UHIS.....	55
Tabla 5. Tipología de la Población 2007-2014	60
Tabla 6. UH que han sido beneficiadas más de una vez antes del 2013	61
Tabla 7. Mapa de Involucrados.....	63
Tabla 8. Matriz de Expectativas-Fuerzas	65
Tabla 9. Resultados de la Matriz de Expectativas y Fuerzas	65
Tabla 10. Mapa de Involucrados del OLLIN CALLAN	66
Tabla 11. Matriz de Expectativas – Fuerzas: caso hipotético	68
Tabla 12. Objetivo General del OLLIN CALLAN.....	72
Tabla 13. Objetivos Especificos del OLLIN CALLAN	74

Tabla 14. Objetivos y Ejes Temáticos del Programa OLLIN CALLAN	81
Tabla 15. Matriz del Marco Lógico del OLLIN CALLAN.....	86
Tabla 16. Indicadores del Programa OLLIN CALLAN	87

Acrónimos

ADB	Asían Development Bank (Banco Asiático de Desarrollo).
APDF	Administración Pública de Distrito Federal.
AusAID	Australian Agency for International Development (Agencia Australiana para el Desarrollo Internacional).
BID	Banco Interamericano de Desarrollo.
BM	Banco Mundial.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina.
CDMX	Ciudad de México.
CGPS	Coordinación General de Programas Sociales de la PROSOC.
CIDA	Canadian International Development Agency (Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional).
DF	Distrito Federal.
FAO	Food and Agriculture Organization.
FICAPRO	Fideicomiso del Programa Casa Propia.
FIVIDESU	Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano.
FMI	Fondo Monetario Internacional.
FODA	Fortalezas-Oportunidades-Debilidades-Amenazas.
FONHAPO	Fideicomiso del Fondo Nacional de Habitaciones Populares.
FOVISSSTE	Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

FOVIMI	Fondo de la Vivienda Militar.
GDF	Gobierno del Distrito Federal.
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Agencia Alemana de Cooperación Internacional para el Desarrollo Sostenible).
ILPES	Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.
INFONAVIT	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
LPCI-DF	Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal.
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
MML	Matriz del Marco Lógico.
OIT	Organización Internacional del Trabajo.
ONG	Organizaciones No Gubernamentales.
PbR	Presupuesto basado en Resultados.
PIB	Producto Interno Bruto.
PGD-DF	Programa General de Desarrollo del Distrito Federal.
Programa OLLIN CALLAN	Programa Social “OLLIN CALLAN” para las Unidades Habitacionales.
PRUH	Programa para el Rescate de Unidades Habitacionales de Interés Social.
PROSOC	Procuraduría Social del Distrito Federal.
SED	Sistema de Evaluación del Desempeño.
UHIS	Unidades Habitacionales de Interés Social.
USAID	U.S. Agency for International Development (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional).

1. Introducción

Como se establece en los Artículos 42, Párrafo cuarto y 42 C, Fracción I, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (LDS-DF), así como en el Artículo 9, Fracción VI de su Estatuto Orgánico, el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (Evalúa-DF) tiene como una de sus atribuciones sustantivas la de la evaluación externa de la Política de Desarrollo Social de la Administración Pública Local y de los diversos programas que la componen.

Por ello, el Comité de Evaluación y Recomendaciones de Evalúa-DF resolvió incluir en el Programa de Evaluaciones Externas 2015, la “Evaluación del Diseño del Programa Social para las Unidades Habitacionales de Interés Social OLLIN CALLAN” (Programa OLLIN CALLAN), teniendo como objetivo general evaluar la pertinencia del diseño del Programa que permita valorar su contribución al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de las unidades habitacionales de interés social (UHIS) en el D.F., a través del mejoramiento, mantenimiento y obra nueva de sus áreas y bienes de uso común, así como de promover y asesorar los procesos que contribuyan a fomentar la participación social y la organización condominal.

Toda evaluación de programas o proyectos públicos debe servir para analizar si existe coherencia entre el programa o proyecto y los objetivos que derivan de la planeación estratégica y de los objetivos propuestos en los programas y planes de desarrollo. Luego entonces, la visión de desarrollo que se pretende alcanzar determina la óptica con la que se debe realizar la evaluación.

Tradicionalmente, el concepto “desarrollo” está delimitado por el crecimiento económico y éste, a su vez, se entiende como el incremento sostenido del Producto Interno Bruto (PIB) por habitante, una vez descontada la inflación (Myrdal, 1957). Esta definición se centra principalmente en una dimensión económica, cuantitativa, que se mide a partir de la información, generalmente anual, del PIB y la población de un país, estado o región determinados.

Existen definiciones más integrales del concepto de desarrollo que incluyen dimensiones políticas, sociales o de salud (por ejemplo, las que se consideran en el Índice de Desarrollo Humano). En términos generales, dichas definiciones

coinciden en que este concepto debe tomar en cuenta factores y cambios cualitativos en la vida del ser humano y de la sociedad en la que habita.¹

Se debe entender por dimensión, el conjunto de potencialidades fundamentales con las cuales se articula el desarrollo integral de una persona. Al considerar únicamente la dimensión económica del ser humano para definir el desarrollo, se obtiene una perspectiva limitada que no contempla otros aspectos fundamentales de la persona (Martínez Miguélez, 2009).

Para elegir una definición de desarrollo más completa se deben considerar las ideas y conceptos propuestos por Amartya Sen; particularmente la forma en la que relaciona el desarrollo con las capacidades del ser humano. En este sentido, su concepto de desarrollo va más allá del ingreso por habitante, pues establece que no es posible analizar el éxito económico sin tomar en cuenta cómo viven las personas. Por lo tanto, el “desarrollo” es el progreso de las personas en sociedad. En su obra “Desarrollo y Libertad” define el desarrollo como un proceso de expansión de las capacidades que disfrutaban las personas (Sen, 1999).

Las capacidades representan el potencial que tienen las personas de lograr objetivos provechosos para sí mismas y para los demás. En otras palabras, son las combinaciones alternativas de lo que un ser humano puede llegar a ser o realizar. Sen reconoce que esta definición es similar al “*dunamai*” (δυναμῆ) que Aristóteles utilizó al reflexionar sobre algunos aspectos del ser humano, y que puede traducirse como “tener capacidad para” o “potencialidad”.²

Esto implica una gran diferencia entre capacidad humana y capital humano. Ambos conceptos centran su atención en la persona, pero el capital humano enfatiza en el rol de la persona como productora de bienes y servicios con valor monetario (productividad), por lo que observa y estudia cómo cada mejora en las cualificaciones del trabajador insertado en el mercado laboral se convierte en mayores salarios, utilidades y/o valor económico de la organización donde trabaja.

En contrapartida, la capacidad humana propuesta por Sen (2003) centra su atención en el potencial del ser humano para disfrutar la vida, y por ello se analizan los motivos que éstos poseen para valorar y aumentar las alternativas

¹ Para conocer una versión más detallada de los autores que consideran una definición de desarrollo que abarca más dimensiones ver Formichella y London (2006).

² Sen, Amartya. “Equity of what?” The Tanner Lecture of Human Values, num. I, pp. 197– 220. Cambridge, UK, 1980.

reales entre las cuales poder optar. Cada persona, en función de sus características, origen y circunstancias socioeconómicas, tiene la capacidad para hacer ciertas cosas a las que les dará valor por diferentes motivos.

Tal valoración puede ser directa o indirecta: la primera está en función de aquellos elementos que implican qué podrá enriquecer su vida, es decir, los que le permitirán tener una mejor calidad de vida, como estar bien alimentado, sano, o poder disfrutar de la música o de un espacio público; la segunda tiene que ver con la posibilidad de contribuir más y mejor en la producción de bienes y servicios. En términos económicos, las capacidades de Sen no solo se enfocan en las actividades productivas de la persona, sino sobre todo en las de consumo e interrelación con los demás.

Dentro de los determinantes de las capacidades de las personas, Sen (1999) menciona las instituciones sociales (gubernamentales incluidas) y económicas, como por ejemplo, los servicios de educación y salud, o los derechos políticos y humanos, tales como la libertad de expresión o el derecho a una vivienda digna, los cuales facilitan y permiten a los ciudadanos lograr las metas que pretenden alcanzar.

En el caso del Programa Social “OLLIN CALLAN” para las Unidades Habitacionales (Programa OLLIN CALLAN), después de revisar y analizar la normatividad que lo rige, así como sus evaluaciones internas y el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal (PGD-DF) 2013-2018, queda claro que se deben analizar tanto su diseño como sus resultados partiendo de una definición de desarrollo que vaya más allá de la dimensión económica y cuantitativa que se ha mencionado líneas arriba.

Los objetivos generales y específicos del Programa OLLIN CALLAN pretenden que las personas que habitan las Unidades Habitacionales de Interés Social (UHIS) mejoren su calidad de vida y contribuyan al fortalecimiento del tejido social a través de la organización condominal. Ninguno de esos objetivos incide directamente en el crecimiento del PIB *per cápita* en términos reales, pero estas estrategias focalizadas en las UHIS y en quienes ahí residen pueden agilizar su crecimiento al mejorar la infraestructura de las áreas comunes y espacios públicos, así como del fomento de la cultura condominal, que pretenden lograr inclusión social.

Para realizar la evaluación del diseño del Programa OLLIN CALLAN, en primer lugar, se describen el marco conceptual de referencia (provisión de bienes

públicos y comportamiento oportunista) y la metodología que se utilizará (Matriz de Marco Lógico).

En segundo lugar, se revisa y describe el marco jurídico que regula al programa y se analiza la alineación de éste con los diversos instrumentos de planeación del desarrollo del Gobierno del Distrito Federal (GDF). A continuación, se analiza el problema prioritario que atiende y a partir de éste se identifica la población potencial, la población objetivo y la población beneficiaria, para después realizar el análisis de involucrados, la identificación de objetivos y, finalmente, se realiza el análisis de consistencia interna.

En tercer y último lugar, se presentan los principales hallazgos de la evaluación de diseño, que incluyen una matriz de Fortalezas-Oportunidades-Debilidades-Amenazas (FODA) y las recomendaciones finales.

2. Metodología y parámetros de evaluación

2.1. Antecedentes

De acuerdo con las Reglas de Operación del Programa OLLIN CALLAN 2015, el Objetivo General del mismo consiste en:

Mejorar la calidad de vida de los habitantes de las UHIS en el D.F., a través del mejoramiento, mantenimiento u obra nueva de sus inmuebles y áreas de uso común, así como asesorar los procesos que contribuyan a la organización condominal.

En tanto, los Objetivos Específicos del Programa son:

- a) Impulsar obras de mejoramiento, mantenimiento u obra nueva de las áreas y bienes de uso común de las UHIS.
- b) Promover el conocimiento y cumplimiento de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal.
- c) Articular las distintas acciones sociales de las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político administrativos y entidades de la Administración Pública de Distrito Federal (APDF), así como con organizaciones civiles, sociales y privadas, con la finalidad de contribuir al desarrollo social integral.
- d) Orientar sobre el uso de los recursos del programa para desarrollar proyectos y acciones de beneficio y protección ambiental.
- e) Fomentar la participación de los habitantes de las UHIS, a través de la toma colectiva de decisiones para la administración de los recursos y la supervisión de su correcta aplicación.
- f) Promover una cultura de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad en la solución de los problemas.
- g) Convertir al Programa OLLIN CALLAN en un instrumento significativo de la política social del GDF enfocado en la colaboración y organización de los habitantes de las mismas, a través de:
 - Impulsar la participación de los condóminos y habitantes de las UHIS del D.F., siendo la base para el ejercicio de la corresponsabilidad social, la administración de los recursos económicos por parte de los ciudadanos, así como la supervisión de la ejecución, desarrollo y conclusión del beneficio (obra) que se eligió en Asamblea.

- El beneficio económico que otorga la Procuraduría Social del Distrito Federal (PROSOC) va dirigido a las UHIS, teniendo por objeto, renovar y dar mantenimiento a las áreas y bienes de uso común de la misma.
- h) A partir de la política social es que el GDF tiene por objetivo impulsar el ejercicio de los derechos sociales definidos en leyes y normas de aplicación en la Ciudad de México, encausados a combatir toda forma de exclusión, desigualdad, inequidad y discriminación.³

Con base en estos objetivos, se analiza si las diversas *Acciones* llevadas a cabo mediante el Programa “OLLIN CALLAN” son consistentes entre sí, y con los *Componentes*, el *Propósito* y el *Fin*, que con la operación del mismo se pretenden alcanzar en el corto, mediano y largo plazo. Asimismo, se verifica si el Programa “OLLIN CALLAN” es consistente con los lineamientos de la política de participación social orientada a fomentar la cohesión e inclusión social.

2.2. Marco conceptual de referencia

De acuerdo con Stiglitz (2000), las fallas del mercado son un incentivo para la intervención del gobierno en la economía. Dicha intervención se realiza a través de la recaudación tributaria, el ejercicio del gasto público, así como la gestión de la deuda y del patrimonio del gobierno. Los bienes públicos son una de las fallas de mercado que no solo incentiva, sino que justifica la injerencia del gobierno en la interacción entre agentes económicos privados.

Los bienes públicos tienen dos características⁴: la primera es que no existe rivalidad por su consumo o su uso; es decir, una vez que el bien (o servicio) ha sido proveído, el consumo de un agente económico no afecta, disminuye o impide el consumo de los demás. La segunda consiste en que no es posible excluir de su uso a nadie, una vez que el bien ha sido proveído.

Los faros en las costas son uno de los ejemplos más característicos de bienes públicos. Una vez que han sido construidos y puestos en marcha, el uso que haga un barco de los faros no afecta el uso que los demás barcos puedan hacer y, al mismo tiempo, no es posible excluir a barco alguno del uso de los mismos.

³ GDF. Reglas de Operación del Programa “OLLIN CALLAN”. 30 de enero de 2015.

⁴ Gruber, Jonathan (2013). *Public Finance and Public Policy*. Fourth Edition. Worth Publishers. N.Y., USA. Pág. 185.

Las obras de mejoramiento, mantenimiento u obra nueva de las áreas y bienes de uso común en las UHIS, que forman parte de los objetivos específicos del Programa “OLLIN CALLAN”, al igual que un faro, tienen las dos características de los bienes públicos.

Una vez que estas obras en áreas comunes se han llevado a cabo; por ejemplo, de alumbrado público, mejoramiento de la bomba para subir el agua de la cisterna a los tinacos o, en su caso, la reparación del elevador, no existe rivalidad en su consumo ni es posible excluir a nadie del uso de los mismos. Cabe aclarar que no sólo se benefician los condóminos de las UHIS, sino también cualquier visitante.

Los bienes públicos tienen un alto impacto en el bienestar social; sin embargo, su característica de no exclusión de uso ocasiona que los agentes económicos no inviertan lo necesario para su provisión óptima, dado que si adoptan un comportamiento oportunista (*free riding*) pueden beneficiarse del bien sin asumir los costos para que sea provisto, en espera de que los demás lo hagan.

En otras palabras, el problema del comportamiento oportunista aflora cuando una acción tiene costos individuales y beneficios comunales, lo que ocasiona que gran parte de los individuos que integran la comunidad susceptible de beneficiarse con el bien público no cooperen para la producción de éste⁵.

La mejora, conservación y mantenimiento de los bienes de uso común de las UHIS no escapa al problema del comportamiento oportunista, de tal forma que algunos condóminos tienden a invertir en dichas acciones menos (o nulos) recursos de los necesarios para su adecuado funcionamiento.⁶ Es debido a esta insuficiente inversión de recursos privados que es necesaria la intervención del gobierno, en este caso del GDF, para incrementar, en la medida de su capacidad presupuestal, las acciones de mejora en los espacios comunes.

El Programa “OLLIN CALLAN” soluciona el problema de la provisión óptima de bienes públicos en las UHIS, no sólo aportando recursos económicos, sino fomentando la organización vecinal. Brunner (1998) sugiere que el comportamiento oportunista disminuye en comunidades que estén dispuestas a organizarse para resolver problemas comunes, debido a que la auto-organización

⁵ Ídem., pág. 133.

⁶ Debe destacarse que no todos los condóminos que no aportan recursos para la mejora, conservación y mantenimiento de los bienes de uso común lo hace por oportunistas, pues existen vecinos cuyos bajos ingresos no les permiten cooperar.

aumenta los niveles de confianza y reciprocidad entre los integrantes de dicha comunidad.

De esta forma, al mismo tiempo que se financia la provisión de bienes públicos, también se reduce la disposición al comportamiento oportunista entre los condóminos de la UHIS que reciban recursos del Programa “OLLIN CALLAN”.

Es necesario destacar que la evaluación de diseño del Programa “OLLIN CALLAN” se realiza en el contexto de la elaboración del Presupuesto basado en Resultados, que es el sistema presupuestario utilizado por las diversas administraciones públicas de México. En la Figura 1 se muestra el contexto de planeación programática.

Figura 1. Metodología de la evaluación de diseño en el contexto del PbR



Fuente: elaboración propia con base en la presentación de la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para implementar el Presupuesto basado en Resultados. Junio de 2008.

Es a partir de las estrategias enmarcadas en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018 (PGD-DF) que se formula el presupuesto basado en resultados, el cual comprende tanto los recursos necesarios para llevar a cabo las acciones a implementar para alcanzar los objetivos general y específicos del mismo, como los indicadores que posibiliten la evaluación del desempeño. Para

ello, se aplica la Metodología del Marco Lógico (MML), se construyen indicadores de estratégicos y de resultados, se observa una nueva organización del proceso presupuestario y se asignan los recursos económicos con base en los resultados alcanzados por cada programa.

2.3. Metodología de la evaluación

En esta sección se explica por qué la Matriz del Marco Lógico (MML) es la metodología más adecuada para realizar la evaluación del diseño del Programa “OLLIN CALLAN”.⁷

Hablar de la MML de un programa o proyecto es cada día más frecuente entre los responsables de planificar o gestionar iniciativas de inversión del sector público, de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) o de organismos de cooperación bilateral y multilateral.

Entre los usuarios de esta metodología se encuentran organismos de crédito tales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el *Asian Development Bank* (ADB) o el Banco Mundial; agencias como la *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (GTZ) (empresa alemana de cooperación internacional para el desarrollo sostenible), la *Australian Agency for International Development* (AusAid) (Agencia Australiana para el desarrollo internacional) o la *Canadian International Development Agency* (CIDA) (Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional).

Durante la primera década del siglo XXI, el BID fomentó el uso de la MML en Latinoamérica⁸ y desde entonces varios países de esta región, tales como Chile, México y Perú, han incorporado el uso de la MML a sus metodologías de preparación de proyectos, así como a los procedimientos para la evaluación de los resultados e impactos de los mismos.

⁷ Sección elaborada con base en los documentos “Metodología del Marco Lógico”, boletín publicado por el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) en 2004 y el manual “Presupuesto basado en Resultados (PbR) y Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) presentado por titular de la Unidad de Política y Control Presupuestario en el marco de las conferencias a servidores públicos de la Administración Pública Federal en las instalaciones de la Subsecretaría de Egresos en junio de 2008.

⁸ Banco Interamericano de Desarrollo, Oficina de Supervisión y Evaluación “Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos, Anexo I: La Matriz de Marco Lógico”. Disponible en: <http://www.iadb.org/ove/spbook/lamatriz.htm>

El uso de la MML tiene su origen en el desarrollo de técnicas de administración por objetivos en la década de 1960. A principios de los años 70, la *U.S. Agency for International Development* – USAID (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional) comenzó formalmente a utilizar la MML en la planificación de sus proyectos.⁹

El método fue elaborado buscando evitar tres problemas frecuentes en proyectos y programas:

- La existencia de múltiples objetivos en un proyecto y la inclusión de actividades no conducentes al logro de éstos.
- Fracasos en su ejecución, por no estar claramente definidas las responsabilidades y no contar con métodos para el adecuado seguimiento y control.
- Inexistencia de una base objetiva y consensuada para comparar lo planificado con los resultados efectivos.

La popularidad que ha alcanzado el uso de la MML se debe, en parte, a que permite presentar en forma resumida y estructurada cualquier iniciativa de inversión. En este sentido, su contribución a la gestión del ciclo de vida de los proyectos es comunicar información básica y esencial, estructurada de forma tal que permite entender con facilidad la lógica de la intervención a realizar.

Pero no sólo es una forma de presentar información, sino que contribuye también a asegurar una buena conceptualización y diseño de las iniciativas de inversión. Si la MML ha sido preparada correctamente, se tendrá la seguridad de que no se están ejecutando actividades innecesarias, como también de que no falta ninguna actividad para completar el proyecto.

Asimismo, se sabrá que los bienes y/o servicios que generará el proyecto son los necesarios y suficientes para solucionar el problema que lo originó. También se estará consciente de los riesgos que podrían afectar el desarrollo del proyecto o bien, comprometer su contribución a objetivos de desarrollo superiores.

El análisis de la MML de un proyecto permite responder a las siguientes preguntas:

- ¿Cuál es la finalidad que se persigue con su ejecución?

⁹ Practical Concepts Inc. U.S. Agency for International Development (USAID), "Logical framework", 18 Jun 1971. Disponible en: http://www.dec.org/pdf_docs/PNABI452.pdf

- ¿Qué impacto concreto se espera alcanzar?
- ¿Qué bienes o servicios deberán ser producidos?
- ¿Cómo se producen dichos bienes o servicios?
- ¿Cuánto va a costar producirlos?
- ¿Cómo se sabrá si se han cumplido los objetivos?
- ¿Qué factores externos pueden comprometer el éxito?

De acuerdo con el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), existen dos métodos que se utilizan con mucha frecuencia en conjunto con la MML en distintas metodologías de preparación de proyectos, por lo que se estimó pertinente describirlos. Estos son el “Análisis de Involucrados” y el “Árbol del Problema”, mismos que se utilizarán en esta evaluación de diseño.

Matriz de Marco Lógico (MML)

Como se muestra en la Figura 2, la MML es una sencilla tabla (matriz) de cuatro filas por cuatro columnas, en la cual se registra, en forma resumida, información sobre un proyecto. Las filas de la matriz presentan información acerca de cuatro distintos niveles de objetivos del proyecto, denominados: Fin, Propósito, Componentes y Actividades.

Figura 2. Filas de la Matriz de Marco Lógico

Fin →				
Propósito →				
Componentes →				
Actividades →				

Fuentes: ILPES. Metodología de Marco Lógico, 2004 y SHCP. Manual del Presupuesto basado en Resultados, 2008.

La primera fila corresponde al “Fin” del proyecto y describe la situación que se espera alcanzar una vez que éste ha estado en operación por un largo tiempo.

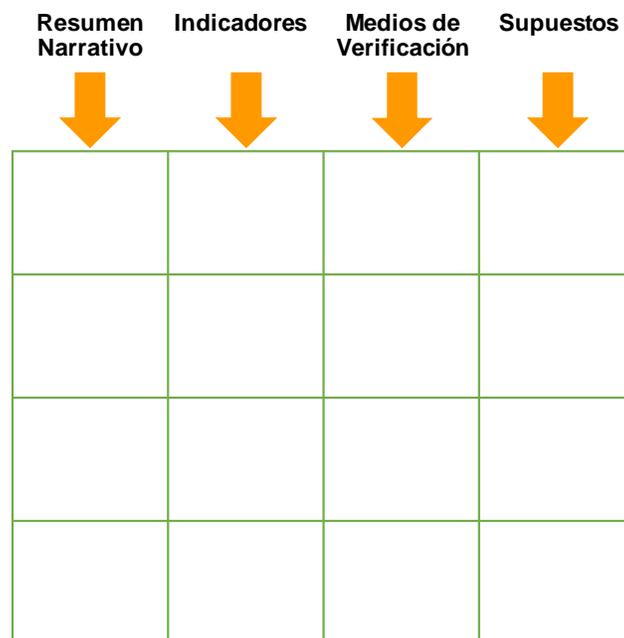
La segunda fila corresponde al “Propósito” del proyecto y presenta la situación esperada al concluir su ejecución o bien poco tiempo después.

La tercera fila corresponde a los “Componentes” del proyecto, es decir, lo que debe ser completado o entregado al término de su ejecución; es decir, son los resultados obtenidos por implementar el proyecto.

La cuarta fila corresponde a las “Actividades” que deberán ser realizadas durante la ejecución del proyecto para producir los “Componentes”.

Por otra parte, como se muestra en la Figura 3, en las columnas de la MML se sintetiza información clave del proyecto.

Figura 3. Columnas de la Matriz de Marco Lógico



Fuentes: ILPES. Metodología de Marco Lógico, 2004 y SHCP. Manual del Presupuesto basado en Resultados, 2008.

La primera columna, llamada “Resumen Narrativo” sirve para registrar los objetivos del proyecto (Fin, Propósito, Componentes y Actividades). Por ello también se la denomina “Columna de Objetivos” o simplemente “Objetivos”.

La segunda columna detalla los “Indicadores” que permitirán monitorear y controlar el avance del proyecto, así como evaluar los logros alcanzados.

La tercera columna presenta los “Medios de Verificación” (fuentes de información) a los que se puede recurrir para obtener los datos necesarios para calcular los indicadores definidos en la segunda columna.

La cuarta columna, llamada “Supuestos” sirve para anotar los factores externos cuya ocurrencia es importante para el logro de los objetivos del proyecto.

Otros dos conceptos importantes en la MML son la “lógica vertical” y la “lógica horizontal”. La “lógica vertical” se refiere a las relaciones de causalidad entre los distintos niveles de objetivos en la MML (Actividades => Componentes => Propósito => Fin) y relaciona éstas con los factores externos que pueden afectar los resultados del proyecto (los Supuestos). Esta lógica vertical se refleja en la primera y última columnas de la MML. En tanto, la “lógica horizontal” establece cómo se controlará y medirá el logro de cada nivel de objetivos y de donde se obtendrá la información necesaria para ello. Constituye así, la base para el seguimiento, el control y la evaluación del proyecto. La “lógica horizontal” se refleja en las tres primeras columnas de la MML.

Lógica Horizontal



La primera columna de la matriz, denominada “Resumen Narrativo” o simplemente “Objetivos”, permite responder a las interrogantes: ¿Cuál es la finalidad del proyecto?, ¿Qué impacto concreto se espera lograr con el proyecto?, ¿Qué bienes o servicios deberán ser producidos? y ¿Cómo se va a hacer para producir dichos bienes o servicios?

La casilla superior corresponde al “Fin”, es el objetivo de desarrollo de nivel superior e importancia nacional, sectorial o regional, a cuyo logro contribuirá el proyecto a mediano o largo plazo.

La segunda casilla corresponde al “Propósito”, que es el resultado directo (impacto) que se espera lograr cuando se haya concluido la ejecución del proyecto.

La tercera casilla corresponde a los “Componentes”, que son los bienes o servicios que el proyecto debe entregar al concluir su ejecución, que deben ser los necesarios y suficientes para lograr el Propósito.

Por último, la cuarta casilla corresponde a las “Actividades” que es necesario

ejecutar para generar los Componentes del proyecto. Estas se presentan en orden cronológico y agrupadas por Componente.

Indicadores
↓

Fin			
Propósito			
Componentes			
Actividades			

Los indicadores son fundamentales para una buena administración de la ejecución del proyecto y la evaluación de sus resultados e impactos; definen metas específicas que posibilitan estimar en qué medida se cumplen los objetivos en cuatro dimensiones: calidad, cantidad, cronograma y costos. Ello permite analizar la eficacia de los resultados del proyecto y la eficiencia con que se ejecutó.

Así, los indicadores establecen una relación entre dos o más variables; por ejemplo, entre la variación porcentual del ingreso medio de una comunidad en un periodo y el aumento porcentual del ingreso medio del país.

Las variables pueden ser de tipo cuantitativo (medibles numéricamente) o cualitativo (expresadas en calificativos); sin embargo, para el cálculo de los indicadores, las variables de tipo cualitativo deben ser convertidas a una escala cuantitativa. Así los indicadores siempre nos entregarán información de tipo cuantitativo, lo cual tiene ventajas respecto a la objetividad del indicador.

Es recomendable que los indicadores se discutan y consensen con los principales involucrados en el proyecto. Ello permite que los resultados de la supervisión y evaluación, así como las recomendaciones y acciones que surjan de dichos procesos, sean aceptadas con mayor facilidad por todos los involucrados.

Es conveniente establecer también metas para cada indicador, para lo cual hay que especificar una cantidad, magnitud o variación que se espera lograr como resultado de la intervención y señalar en qué plazo se espera alcanzar la meta.

Según el aspecto del logro de los objetivos que miden se distinguen los siguientes tipos de indicadores:

- Indicadores de eficacia: apuntan a medir el nivel de cumplimiento de los objetivos.
- Indicadores de eficiencia: buscan medir que tan bien se han utilizado los recursos en la producción de los resultados. Para ello establecen una

relación entre los productos o servicios generados por el proyecto y el costo incurrido o los insumos utilizados.

- **Indicadores de calidad:** buscan evaluar atributos de los bienes o servicios producidos por el proyecto respecto a normas o referencias externas. Suelen ser los más difíciles de definir y de medir, pero son de suma importancia para una buena gestión de los proyectos y para la evaluación de resultados. Con frecuencia se utiliza como indicadores de calidad en proyectos que entregan servicios a los beneficiarios, el nivel de satisfacción de éstos según los resultados de encuestas.
- **Indicadores de costo:** relacionan el costo programado con el incurrido en las actividades del proyecto (recursos presupuestados versus recursos ejercidos).
- **Indicadores de economía:** miden la capacidad del proyecto o de la institución que lo ejecuta para recuperar los costos incurridos, ya sea de inversión y/o de operación. Dicha recuperación puede ser vía aportes de los usuarios, contribuciones de otras entidades, venta de servicios, etc.
- **Indicadores de cronograma:** miden el nivel de cumplimiento de los plazos programados para la ejecución de actividades o para la generación de los Componentes. Se utilizan especialmente a nivel de Actividades.
- **Indicadores de cantidad:** miden el nivel de cumplimiento respecto a la cantidad programada de productos o servicios a generar. Se utilizan especialmente a nivel de Componentes y Actividades.

	Medios de verificación	
Fin		
Propósito		
Componentes		
Actividades		

Los medios de verificación corresponden a las fuentes de información que se utilizarán para obtener los datos necesarios para calcular los indicadores.

La presencia de esta columna en la MML tiene la ventaja de obligar a quién formula el proyecto y define los indicadores, a identificar las fuentes existentes de información; o bien, si estas no están disponibles, a incluir en el diseño del proyecto, las actividades orientadas a recabar la información requerida.

Los medios de verificación pueden incluir:

- Estadísticas existentes o preparadas específicamente para el cálculo de los indicadores del proyecto. Fuentes posibles de estadísticas son los institutos nacionales de estadística, las distintas secretarías, en particular las de Salud, Educación, Vivienda, Trabajo, Agricultura, Economía y Planificación, así como distintos servicios públicos, ciertos organismos internacionales (CEPAL, FAO, OIT, FMI, etc.) y algunas ONG's. Por cierto, también en la propia institución que desarrolla el proyecto pueden existir estadísticas útiles para el cálculo de los indicadores.
- Material publicado que contenga información útil para verificar el logro de los objetivos del proyecto. Puede tratarse, por ejemplo, de estudios cuyo tema se relacione con el proyecto, publicaciones en periódicos o revistas, tesis universitarias y normas nacionales o internacionales (especialmente para definir las metas). Una buena forma de acceder a material de este tipo con rapidez y a bajo costo es buscarlo en Internet.
- Inspección visual por parte de algún especialista. En particular, para verificar el logro de los Componentes, tanto en calidad cómo en cantidad, puede recurrirse a la visita de un experto en el tipo de bienes o servicios que el proyecto genera.
- El resultado de encuestas es un medio de verificación de uso frecuente. Estas pueden haberse realizado con otro fin o ser ejecutadas específicamente como una actividad del proyecto. Son especialmente útiles en el caso de indicadores cuyo objetivo sea medir calidad, a través del nivel de satisfacción de los usuarios de los bienes o servicios generados por el proyecto.
- En tanto, los informes de auditoría y registros contables del proyecto son medios de verificación que ayudan al cálculo de indicadores de costos y de eficiencia.

En la MML se registrará, en la columna de medios de verificación, la fuente a la que se recurrirá para obtener la información necesaria para el cálculo del indicador y la frecuencia con que ésta se recopilará.

El conjunto Objetivo–Indicadores–Medios de verificación define lo que se conoce en la MML como “lógica horizontal”, misma que se esquematiza en la Figura 4, y que puede resumirse en los siguientes puntos:

- Los medios de verificación identificados son los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de los indicadores.
- Los indicadores definidos permiten hacer un buen seguimiento del proyecto y evaluar adecuadamente el logro de los objetivos

Figura 4. La “lógica horizontal” del programa en la MML

Fin	Indicadores	Medios de verificación	
Propósito	Indicadores	Medios de verificación	
Componentes	Indicadores	Medios de verificación	
Actividades	Indicadores	Medios de verificación	

Fuentes: ILPES. Metodología de Marco Lógico, 2004 y SHCP. Manual del Presupuesto basado en Resultados, 2008.

Lógica Vertical

Finalmente, la cuarta columna de la MML contiene los “Supuestos”, mismos que son los factores externos que pueden afectar los resultados del proyecto.

	Supuestos		
Fin			
Propósito			
Componentes			
Actividades			

Al preparar un proyecto, así como al evaluarlo y al planificar su ejecución, es necesario recurrir a una serie de supuestos, dado a que se está trabajando sobre un futuro hipotético e incierto. Lamentablemente, asociado a cada supuesto hay un riesgo: que el supuesto no se cumpla. Dependiendo del impacto que el no cumplimiento del supuesto tenga sobre el proyecto, este puede verse demorado, puede ver incrementado su costo, puede lograr sólo parte de sus objetivos o puede fracasar completamente.

Una de las grandes contribuciones que la MML hace a la gestión de proyectos es obligar al equipo que prepara el proyecto a identificar los riesgos en cada nivel de objetivos: Actividad, Componente, Propósito y Fin. En particular, se identifican los riesgos que comprometan el logro de un objetivo de nivel superior, aun cuando se haya logrado el de nivel inferior. Por ello estos riesgos se expresan como supuestos que tienen que cumplirse para que se logre el nivel siguiente en la jerarquía de objetivos.

La lógica vertical del proyecto, considerando los supuestos, es la siguiente:

- Si se completan las Actividades programadas y se cumplen los supuestos asociados a estas, se lograrán producir los Componentes.
- Si se producen los Componentes detallados en la MML y se cumplen los supuestos asociados a estos, se logrará el Propósito del proyecto.
- Si se logra el Propósito del proyecto y se cumplen los supuestos asociados a éste, se contribuirá al logro del Fin.
- Si se contribuyó al logro del Fin y se mantienen vigentes los supuestos asociados a este, se garantizará la sustentabilidad de los beneficios del proyecto.

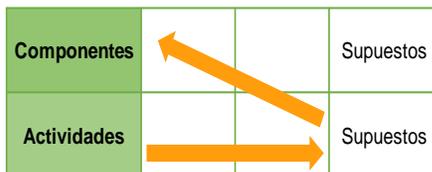
Es importante tener presente que el cumplimiento de los supuestos que se incorporan a la MML está fuera del ámbito de gestión del equipo que ejecutará el proyecto. Es decir, el equipo está sujeto a la ocurrencia de determinados eventos (que a veces pueden ser hasta desconocidos), por lo que no se puede eliminar totalmente esta situación de riesgo. En caso que éste pueda ser evitado (a un costo razonable), entonces deberán incorporarse a la estructura del proyecto los Componentes y/o Actividades para minimizarlo.

Los riesgos que puede enfrentar un proyecto y que no están bajo el control del equipo del proyecto son por lo general múltiples. Para su identificación es recomendable considerar al menos las siguientes posibles fuentes de riesgo:

- La posibilidad de que ocurran cambios en la estructura organizacional o en el rol asignado a las entidades involucradas directamente en la ejecución del proyecto; por ejemplo, el riesgo de que la entidad que administra la ejecución del proyecto sufra una fuerte reducción de personal.
- La ocurrencia de una crisis económica que afecte el desarrollo del proyecto; por ejemplo, haciendo subir el costo de los insumos importados, como resultado de una depreciación, muy por encima de lo presupuestado.

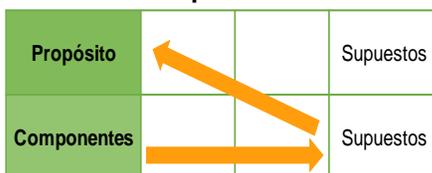
- Inestabilidad política, ya que cambios de autoridades pueden conllevar cambios en las prioridades. Si el proyecto deja de ser prioritario, es probable que no cuente con los recursos requeridos en la cantidad y con la oportunidad necesaria para cumplir las metas.
- Inestabilidad social que pueda afectar al proyecto; por ejemplo, como resultado de huelgas o de la ocurrencia de hechos de violencia.
- Problemas presupuestales en la entidad que financia el proyecto, obligándola a recortar los fondos asignados; o bien, atrasos en la entrega de los recursos comprometidos, lo que seguramente redundaría en que se atrase la ejecución del proyecto.
- Problemas con el suministro de insumos, por ejemplo, como resultado de trabajar con proveedores desconocidos.
- El uso en el proyecto de nuevos métodos de trabajo, equipos no probados o tecnologías de reciente desarrollo sobre las cuales no hay experiencia.

Actividades



A nivel de las Actividades, los supuestos corresponden a decisiones, condiciones o acontecimientos que deben suceder para que se puedan completar los Componentes de acuerdo al Plan.

Componentes



A nivel de Componentes, los supuestos corresponden a decisiones, condiciones o acontecimientos que deben suceder para que se logre alcanzar el Propósito.

Propósito



A nivel de Propósito, los supuestos corresponden a decisiones, condiciones o acontecimientos, que tienen que ocurrir para que el proyecto contribuya significativamente al logro del Fin.

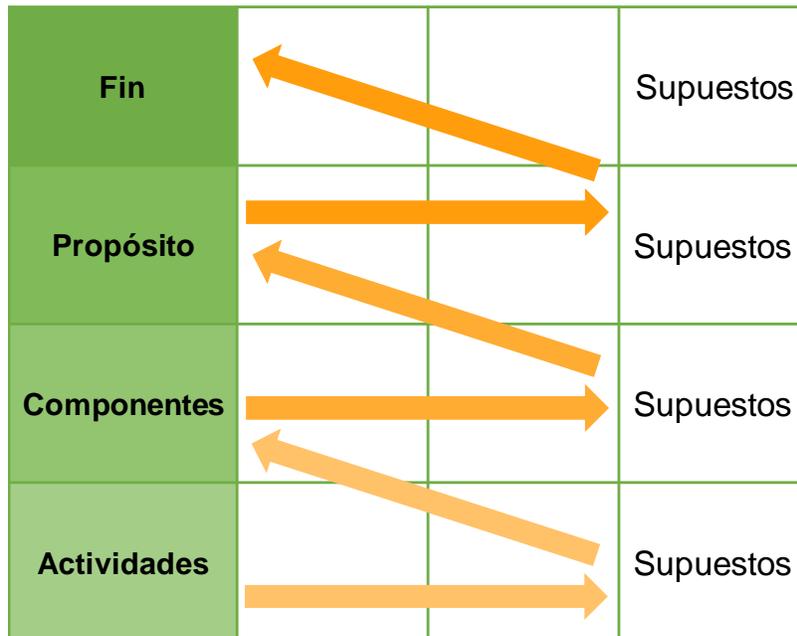
Fin



A nivel de Fin, los supuestos corresponden a decisiones, condiciones o acontecimientos necesarios para la “sustentabilidad” de los beneficios, para que pueda el proyecto seguir generando los beneficios que llevaron a su ejecución.

El proceso explicado a detalle con anterioridad, es decir, la combinación de las relaciones de causalidad entre los distintos niveles de objetivos y el condicionamiento que los supuestos imponen a dichas relaciones, se conoce como “lógica vertical” del proyecto, misma que se sintetiza en la Figura 5.

Figura 5. La “lógica vertical” del programa en la MML



Fuentes: ILPES. Metodología de Marco Lógico, 2004 y SHCP. Manual del Presupuesto basado en Resultados, 2008.

Métodos complementarios a la MML

❖ Análisis de Involucrados

Un aspecto de suma importancia al estudiar las alternativas de proyecto a implementar es considerar los intereses y expectativas de los involucrados. Distintas organizaciones, empresas, grupos e individuos participarán o estarán interesados en cualquier proyecto, por pequeño y sencillo que éste sea. Sus intereses pueden ser coincidentes, complementarios o incluso antagónicos.

Por ello es muy importante para el buen desarrollo del proyecto identificar a todos los involucrados, así como analizar sus intereses y expectativas, con el propósito de aprovechar y potenciar el apoyo de involucrados con intereses coincidentes o complementarios al proyecto, disminuir la oposición de involucrados con intereses opuestos al proyecto y conseguir el apoyo de los indiferentes.

Ejemplos de posibles involucrados en un proyecto son:

- Los beneficiarios del programa o proyecto, directos e indirectos, quienes estarán interesados en que éste se ejecute.
- Quienes serán perjudicados directa o indirectamente por el programa o proyecto (afectados) y que se opondrán a su ejecución.
- La comunidad de la zona donde se localizará el programa o proyecto, cuyo apoyo u oposición dependerá del tipo de proyecto, así como de sus expectativas y temores.
- El promotor del programa o proyecto (persona o entidad) quién debería ser, por definición, el principal impulsor de la ejecución del proyecto (lo cual no siempre es cierto).
- El organismo que aporta los recursos para el programa o proyecto (persona o entidad) cuyo principal interés será que los recursos se inviertan eficientemente y, si se trata de un crédito, que éste sea repagado oportunamente.
- Las autoridades de gobierno, ya sean municipales, estatales, regionales, federales o internacionales cuya posición y rol respecto al programa o proyecto dependerá de la función que desempeñen.

Las principales tareas a realizar al desarrollar un análisis de involucrados son:

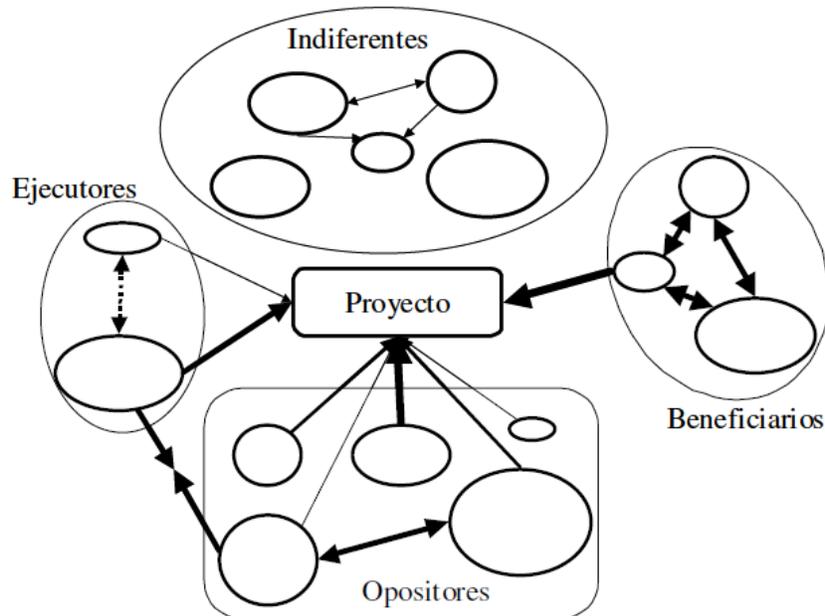
- Identificar los grupos, entidades u organizaciones, así como las personas que pueden tener interés o verse beneficiados o perjudicados directa o indirectamente con el proyecto.
- Caracterizar brevemente a cada uno de los involucrados a través de una descripción de sus principales características e intereses.
- Categorizarlos por áreas de interés (beneficiarios del proyecto, opositores a éste, entidades reguladoras o supervisoras, etc.).
- Analizar sus problemas, necesidades, intereses y expectativas, tratando de determinar lo mejor posible qué posición asumirán frente al proyecto y con qué fuerza lo harán. También es necesario analizar sus fortalezas y debilidades (nivel de organización, peso económico o político, etc.).

Con base en la información recopilada deberá estudiarse el impacto que los distintos involucrados podrían tener sobre la ejecución y operación del proyecto.

El esquema de relaciones representa en forma gráfica el mapa de los distintos involucrados y las relaciones existentes entre ellos, agrupándolos además según

sus intereses. Este método tiene la ventaja de resumir una gran cantidad de información en forma clara. En la figura 6 se presenta la interacción de los diversos involucrados a través del esquema de relaciones.

Figura 6. Esquema de Relaciones



Fuentes: ILPES. Metodología de Marco Lógico, 2004 y SHCP. Manual del Presupuesto basado en Resultados, 2008.

❖ El árbol del Problema

La primera tarea que es necesario realizar al preparar un proyecto es identificar correctamente el problema que se pretende resolver, sus causas y sus efectos. Para ello se utiliza frecuentemente una metodología desarrollada originalmente por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), perfeccionada por Agencia Alemana de Cooperación Internacional para el Desarrollo Sostenible (GTZ) mediante su método ZOPP¹⁰ y adoptada recientemente por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), como parte de la Metodología del Marco Lógico.

Esta metodología se basa en la construcción de los llamados “Árbol del Problema” y “Árbol de Objetivos” para, a partir de este último, definir acciones que permitan atacar las causas del problema, convirtiéndolas luego en alternativas de proyecto.

¹⁰ ZOPP es la sigla de Zielorientierte Projektplanung – Planificación de Proyectos Orientada a Objetivos (conocido también como GOPP – Goal Oriented Project Planning – en inglés).

Los distintos pasos que contempla el método, y que se examinarán en detalle a continuación, son:

- Identificar el problema principal.
- Examinar los efectos que provoca el problema.
- Identificar las causas del problema.
- Establecer la situación deseada (objetivo).
- Identificar medios para la solución.
- Definir acciones.
- Configurar alternativas de proyecto.

Para la correcta aplicación del método es importante que el problema sea formulado como una situación negativa que debe ser revertida. Además, es necesario cuidar de no confundir el problema con la falta de una solución. “Hace falta un centro de salud”, “Se requiere un programa de capacitación” o “Hay que distribuir alimentos” son formulaciones incorrectas del problema. En cambio, “Existe una alta morbilidad”, “No hay suficientes trabajadores calificados” y “Los niños están desnutridos” podrían ser formulaciones correctas de los problemas.

Una vez definido el problema central, el siguiente paso consiste en analizar los efectos que dicho problema provoca en la población, en el ambiente o en el desarrollo económico y social. Para ello se recurre a la construcción del árbol de efectos, el cual representa en forma gráfica los distintos efectos del problema y como se relacionan con éste y entre sí.

Después se deben analizar las causas que han dado origen al problema. Para ello se procede en forma similar: se dibuja un recuadro y se anota en éste el problema identificado. Luego nos preguntamos qué ha llevado a la existencia del problema y anotamos las distintas ideas en recuadros bajo el éste. Se dibujan inmediatamente bajo el problema las causas más directas, por obvias que parezcan, uniéndolas con flechas de abajo hacia arriba (siguiendo la relación causa-efecto) al problema.

Luego se cuestiona qué ha llevado a la existencia de dichas causas, identificando así las causas de las causas, las cuales se dibujarán en un segundo nivel bajo el problema, unidas por flechas a las causas más directas (de primer nivel). Este procedimiento se continúa hasta donde sea razonable.

No debe olvidarse que la MML es un reflejo del estado de desarrollo del proyecto al momento de su elaboración. En consecuencia, a medida que se sigue avanzando en el ciclo de vida del proyecto y nueva información es incorporada, la MML deberá ser actualizada. Sin embargo, habrá que mantener un adecuado balance entre la actualización de la MML para reflejar modificaciones al proyecto y el no modificarla, a fin de que sirva como elemento básico para la evaluación de resultados.

A manera de conclusión, es necesario considerar que, a pesar de todas las ventajas que tiene la MML, no sólo para ordenar la información acerca de un proyecto, sino que también para mejorar su preparación, guiar su ejecución y facilitar la evaluación de sus resultados, no es una herramienta infalible cuya utilización garantice por sí sola el identificar, preparar y ejecutar buenos proyectos. Algunas recomendaciones para contribuir a obtener mejores resultados al utilizar la MML son:

- La MML es un resultado del proceso de preparación del proyecto, por lo que la calidad de la información contenida en ella depende de lo bien o mal que se hayan desarrollado los distintos pasos en la preparación del proyecto.
- La MML debe ser consensuada con los principales involucrados en el proyecto. En caso contrario, su uso para monitorear y controlar la ejecución y como base para la evaluación de resultado puede ser difícil o imposible.
- La MML es un resumen de la información más importante respecto al proyecto, pero no es, por sí sola, suficiente para garantizar una acertada toma de decisiones respecto al proyecto o para controlar su ejecución. Por ello, debe ser utilizada en conjunto con otras herramientas y metodologías.
- Tampoco debe extenderse la matriz intentando incorporar en ella toda la información necesaria para administrar el proyecto (por ejemplo, un largo listado de actividades), ya que se perderá una de sus principales ventajas: el ser un muy buen resumen.
- La MML del proyecto no es inmutable. Es probable que a medida que se avanza en la preparación o ejecución del proyecto sea necesario realizar modificaciones. El forzar al proyecto a seguir la MML, en vez de que ésta se adapte cuando el proyecto lo requiera, es una receta para el fracaso.

3. Evaluación de Diseño del Programa “OLLIN CALLAN”

3.1. Descripción del Programa

Antecedentes

El desplazamiento de la población rural mexicana hacia las ciudades desde la década de los años 40 conllevó a una acelerada expansión demográfica en la Ciudad de México (CDMX), acompañada por una creciente demanda habitacional, ante lo cual nacen las primeras Unidades Habitacionales.

Es en 1947 cuando se construye la Unidad Habitacional Miguel Alemán en el D.F., iniciando con ello la construcción de vivienda masiva para atender la demanda que imponía la expansión demográfica de la CDMX. A inicios de la década de los setenta, se crean fondos especiales de vivienda para los trabajadores (INFONAVIT, FOVISSSTE, FOVIMI) con el fin de construir grandes conjuntos habitacionales, que contaban con equipamiento y áreas de uso común, principalmente en la periferia, donde había suelo disponible. Simultáneamente, se fortaleció el carácter social de la construcción de vivienda, al ser ofrecida en propiedad a los beneficiarios. Sin embargo, durante los años ochenta se registran importantes cambios en la política de vivienda, derivado de una creciente demanda habitacional insatisfecha, el agotamiento de las reservas de suelo en el D.F, la crisis de balanza de pagos que conllevó a transformaciones económicas estructurales, y el sismo de 1985. Fue entonces cuando se creó FONHAPO, FIVIDESU, Renovación Habitacional Popular y FICAPRO. Si bien se siguieron construyendo Unidades Habitacionales de Interés Social (UHIS), se hizo a un ritmo menor, con un número menor de viviendas, de menor tamaño, espacios comunes más reducidos y menor equipamiento.¹¹

Así, para el año 2010, las UHIS registradas ante la Procuraduría Social del D.F. (PROSOC) ascendían a 7,234 con 582,190 viviendas, actualmente se reportan 8,485 UHIS registradas, donde reside el 25% de los habitantes de la CDMX.¹²

Tanto los bajos ingresos de sus habitantes, como la falta de cultura condominal han provocado el deterioro físico de las UHIS, ya sea de los propios inmuebles

¹¹ Esquivel, Ma. Teresa. La convivencia condominal: problemática, análisis y débil legislación. Centro de Estudios para la Zona Metropolitana, A.C. Metrópoli 2025, año 2, núm. 2. octubre de 2007.

¹² GODF. Reglas de Operación del Programa Social “OLLIN CALLAN” para las Unidades Habitacionales, Ejercicio 2015. 30 de enero de 2015. pág. 339.

como de las áreas comunes, lo que induce a un detrimento en la calidad de vida de sus habitantes. Aunado a esto, las recientes leyes tanto nacionales como internacionales hacen énfasis en el derecho que toda persona tiene a una vivienda digna, entendiéndose como el derecho a vivir en paz, seguridad y dignidad, incluyendo a la comunidad a la que pertenece.

Claramente, al existir un deterioro en las UHIS, donde las áreas públicas se encuentran en mal estado y/o abandono, muchas veces sin la iluminación suficiente por el daño causado a través del tiempo, éstas dejan de ser utilizadas con los fines para las que fueron creadas y permiten la proliferación de actos vandálicos o delictivos, lo que debilita la cohesión social, que a su vez conlleva a un mayor abandono, favoreciendo así un círculo vicioso del cual sin un apoyo y una dirección bien cimentada, sin la unión y coordinación de los vecinos, es difícil salir.

Es por ello que en el periodo del 2001 a 2006 se implementó el Programa para el Rescate de Unidades Habitacionales de Interés Social (PRUH) a cargo de la PROSOC. Este se enfocaba en el mejoramiento físico de las viviendas, el equipamiento urbano y las áreas de uso común, otorgando recursos para el mejoramiento, reparación, mantenimiento y construcción de obras. Durante ese periodo se realizaron acciones en beneficio de 1,326 Unidades Habitacionales, destinando 540'279,136 de pesos.

A partir del 2007, la PROSOC implementa el Programa Social para Unidades Habitacionales "OLLIN CALLAN" con Unidad en Movimiento (Programa OLLIN CALLAN), que además de las mejoras físicas de las UHIS, fomenta el desarrollo de las capacidades de organización y participación vecinal, buscando resolver así también los problemas de orden social. Este Programa enfatiza "los principios de universalidad, igualdad, equidad de género, equidad social, justicia redistributiva, diversidad, integralidad, territorialidad, sustentabilidad, participación, transparencia y efectividad".¹³

De aquí que este Programa:

- Considera prioritario apoyar a los grupos de personas más vulnerables que habitan en estas UHIS dirigiendo siempre sus esfuerzos hacia mujeres, sobre todo jefas de familia, adultos mayores y niños.

¹³ Gaceta Oficial del Distrito Federal. Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa Social "Ollin Callan" para las Unidades Habitacionales, Ejercicio 2007, pág. 1.

- Distribuye los recursos en función del número de viviendas que conforman cada UHIS. Al inicio del Programa, en el 2007, se asignaron \$400.00 por vivienda, en el 2011 dicho monto se incrementó a \$ 600.00 y a partir del 2014 se asignan \$900.00.

Descripción

OLLIN CALLAN es un programa social por medio del cual la PROSOC busca promover la organización condominal y la participación ciudadana en la solución de los problemas de orden social que se presentan al interior de la UHIS. Para ello asigna, una vez por año, recursos económicos a las UHIS del D.F. para el mantenimiento, reparación o construcción de obra nueva en sus espacios comunes, con el propósito de mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Cabe mencionar que es el Consejo de Gobierno de la PROSOC quien aprueba el universo de UHIS susceptibles de ser beneficiadas cada año, en función con los recursos presupuestales disponibles.

Objetivo General 2015

El objetivo general del programa en 2015 es “Mejorar la calidad de vida de los habitantes de las unidades habitacionales en el Distrito Federal, a través del mejoramiento, mantenimiento u obra nueva de sus áreas y bienes de uso común, así como asesorar los procesos que contribuyan a la organización condominal”.¹⁴

Objetivos Específicos 2015

- a) Impulsar obras de mejoramiento, mantenimiento u obra nueva de las áreas y bienes de uso común de las UHIS.
- b) Promover el conocimiento y cumplimiento de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal (LPCI-DF).
- c) Articular las distintas acciones sociales de las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político administrativos y entidades de la Administración Pública de Distrito Federal (APDF), así como con organizaciones civiles, sociales y privadas, con la finalidad de contribuir al desarrollo social integral.

¹⁴ Gaceta Oficial del Distrito Federal. Reglas de Operación del Programa Social “Ollin Callan” para las Unidades Habitacionales, Ejercicio 2015. 30 de enero de 2015.

- d) Orientar sobre el uso de los recursos del programa para desarrollar proyectos y acciones de beneficio y protección ambiental.
- e) Fomentar la participación de los habitantes de las UHIS a través de la toma colectiva de decisiones para la administración de los recursos y la supervisión de su correcta aplicación.
- f) Promover una cultura de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad en la solución de los problemas.
- g) Convertir al Programa OLLIN CALLAN en un instrumento significativo de la política social del GDF enfocado en la colaboración y organización de los habitantes de las mismas, a través de:
 - Impulsar la participación de los condóminos y habitantes de las UHIS del D.F., siendo la base para el ejercicio de la corresponsabilidad social, la administración de los recursos económicos por parte de los ciudadanos, así como la supervisión de la ejecución desarrollo y conclusión del beneficio (obra) que se eligió en Asamblea.
 - El beneficio económico que otorga la PROSOC va dirigido a las UHIS, teniendo por objeto, renovar y dar mantenimiento a las áreas y bienes de uso común de la misma.
 - A partir de la política social es que el GDF tiene por objetivo impulsar el ejercicio de los derechos sociales definidos en leyes y normas de aplicación en la CDMX, encausados a combatir toda forma de exclusión, desigualdad, inequidad y discriminación.

Ejes Temáticos 2015

Para el logro de estos objetivos se consideran siete Ejes Temáticos en los que el Programa servirá como medio para favorecer su desarrollo:

1. **Unidad Habitacional Digna.** Acciones dirigidas a la recuperación de áreas y bienes de uso común. Creación de espacios de encuentro y convivencia. Mejorar la imagen urbana.
2. **Unidad Habitacional con Equidad de Género.** Busca erradicar discriminación y violencia contra las mujeres.
3. **Unidad Habitacional Sustentable.** Promueve la restauración del equilibrio ambiental. Uso de tecnologías, soluciones ambientales para el manejo del agua y residuos sólidos. Áreas verdes.

4. **Unidad Habitacional Cultural y Educadora.** Apoya el desarrollo de la creatividad, talento artístico, símbolos de identidad, patrimonio colectivo. Espacios propicios para la educación.
5. **Unidad Habitacional Corresponsable.** Medidas de protección civil conjuntamente con los vecinos.
6. **Unidad Habitacional Sana.** Promueve proyectos de medidas de higiene para disminuir el riesgo sanitario.
7. **Unidad Habitacional Deportiva.** Apoya actividades deportivas.

En los nueve años que lleva el Programa OLLIN CALLAN en operación, las mejoras que se han realizado en las UHIS corresponden principalmente a obras de infraestructura hidráulica, sanitaria, eléctrica y de gas, calles, andadores, estructuras, equipamiento urbano al interior de los condominios, sistemas de seguridad, así como acciones de cuidado del medio ambiente, entre otros.

Proceso de Operación

El proceso de operación del Programa OLLIN CALLAN, desde su inicio hasta la conclusión de obras, entrega de trabajos y rendición de cuentas, involucra la participación de las distintas instancias gubernamentales y ciudadanas, lo que implica establecer compromisos de participación y coordinación entre ellas, durante dos etapas:

- La definición de acciones físicas de mejoramiento o mantenimiento y de acciones de organización condominal y social a seguir y,
- La ejecución de los trabajos de mantenimiento, mejoramiento u obra nueva dentro de las UHIS.

Como se puede apreciar en la Figura 8, los primeros cinco puntos corresponden a la primera etapa, y se detallan a continuación:

Emisión y Publicación de las Reglas de Operación

La Subdirección de Programas Sociales de la PROSOC presenta la propuesta de Reglas de Operación (ROP)¹⁵ del Programa a la Coordinación General de

¹⁵ Es a partir del 2015 que se modifica el nombre de Lineamientos y Mecanismos de Operación por Reglas de Operación.

Figura 7. Proceso de Operación del Programa OLLIN CALLAN



Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación del Programa OLLIN CALLAN 2007-2015.

Programas Sociales, quien a su vez las remite a la Coordinación General Administrativa para su publicación en la Gaceta Oficial del DF.¹⁶

Difusión del Programa OLLIN CALLAN

Una vez publicadas las ROP, la Coordinación General de Programas Sociales es la encargada de difundir mediante volantes y carteles, la información referente al programa OLLIN CALLAN en todas las UHIS que cumplen con los requisitos y son candidatas a participar en la asignación de recursos. Recibe las solicitudes de inscripción y convoca a los vecinos a una primera Asamblea Ciudadana.

Primera Asamblea Ciudadana

La primera etapa de operación del Programa OLLIN CALLAN da inicio en esta primera Asamblea Ciudadana donde participan todos los habitantes de las UHIS que deseen asistir; todos tendrán derecho a voz, pero únicamente una persona por vivienda tendrá derecho a voto.

Se les informa sobre los objetivos del Programa y el monto que les corresponde según el número de viviendas que integran la UHIS. Los habitantes exponen sus principales necesidades y expresan sus propuestas para satisfacerlas.

El Diagnóstico Participativo Integral permite detectar los problemas prioritarios que enfrenta la comunidad y sustentar las propuestas de obra a realizar, mismas que se registrarán por escrito.

Finalmente, la PROSOC acepta la solicitud de registro de la UHIS y la incluye al Padrón de Beneficiarios, toda vez que cumpla con los requisitos de participación.

Segunda Asamblea Ciudadana

Una vez que la Comisión de Diagnóstico ha recabado y analizado la información que les permita determinar los principales problemas que aquejan a la UH, convoca a una **Segunda Asamblea Ciudadana** donde se presenta el Diagnóstico Participativo Integral y las Propuestas de Obra que elaboró entre una y otra Asamblea, junto con el Catalogo de Conceptos a Precios Unitarios.

¹⁶ Manual Administrativo de la PROSOC del DF 2015, Coordinación General de Programas Sociales, pág. 24.

Es en esta Segunda Asamblea Ciudadana que se definen los trabajos de obra a realizar, por votación secreta y mayoritaria; además, se integra por tres vecinos el Comité de Administración y por otros cinco vecinos el Comité de Supervisión.

Una vez integrados estos Comités, se suscribe con el titular de la PROSOC un Convenio de Corresponsabilidad, donde se comprometen al buen manejo de los recursos otorgados por el Programa OLLIN CALLAN, en tanto los Comités son informados sobre:

- Los cursos de capacitación impartidos por la PROSOC.
- La obligación de solicitar al menos tres cotizaciones a distintos Prestadores de Servicios registrados en el Padrón de la PROSOC.
- Que los Prestadores de Servicios deberán entregar sus proyectos al Comité de Supervisión para su estudio.

Los Comités de Administración y de Supervisión, junto con el Área Técnica, analizan y opinan sobre los proyectos de obra y los presupuestos que los Prestadores de Servicios ofrecen y determinan aquellos susceptibles de llevarse a cabo.

Tercera Asamblea Ciudadana

Una vez validados por el Área Técnica de la PROSOC, se presentan los proyectos y sus costos ante la Tercera Asamblea Ciudadana.

Atendiendo a los problemas de orden social, se definirá el Plan de Trabajo de Organización Condominal con base en los diferentes ejes de acción, puntualizando las acciones a realizar que favorecerán a la resolución de los problemas de índole social. Para implementar este Plan de Trabajo se conforman las Comisiones de Procuración Social, a saber: la Comisión de Educación, Cultura y Organización Condominal, así como la Comisión de Protección Civil.

Finalmente se elegirá al Prestador de Servicios, mediante voto secreto de los vecinos que hayan asistido a la Tercera Asamblea Ciudadana (únicamente podrá votar un representante por vivienda). En este acto, dicho Prestador de Servicios firmará el contrato a fin de dar inicio a los trabajos de obra determinados en la Segunda Asamblea y aprobados por el Área Técnica de la PROSOC.

Ejecución de los Trabajos de Mantenimiento y Obra Nueva

La segunda etapa de la operación del Programa consiste en la ejecución de los trabajos de mantenimiento, mejoramiento u obra nueva dentro de las UHIS, misma que comprende:

- **Entrega del anticipo**
 - El Comité de Administración abrirá una cuenta bancaria mancomunada para el manejo de los recursos.
 - Solicita la entrega de recursos a la PROSOC.
 - Asienta en la bitácora la entrega de recursos al Prestador de Servicios, mismos que a partir de este momento, se consideran devengados.
 - No se podrá modificar el trabajo de obra que haya sido aprobado en la Tercera Asamblea Ciudadana, salvo situación especial.
- **Inicio y supervisión de los avances de obra**
 - El Prestador de Servicios da inicio al proyecto con base en lo estipulado en el contrato y entrega las garantías correspondientes al Comité de Administración.
 - El Área Técnica realiza supervisiones continuas registrando los resultados en la Bitácora de Obra.
- **Conclusión de la obra**
 - Los Comités de Administración y Supervisión elaboran el Acta de Entrega-Recepción asesorados por el Área Técnica.
 - El Acta es firmada a entera satisfacción por al menos por dos integrantes del Comité de Administración y tres del Comité de Supervisión.
 - Los comités convocan la Asamblea Ciudadana para entregar las obras y rendir cuentas a la comunidad.
- **Guarda y custodia de los expedientes**
 - La PROSOC recibe los expedientes de cada proyecto realizado para su guardia y custodia, a fin de tener la información disponible para los órganos fiscalizadores, las consultas públicas y las solicitudes de información.
 - El expediente deberá contener:

- Registro de Asistencia y Acta de Asamblea Ciudadana.
- Convenio de Corresponsabilidad.
- Solicitud de recursos firmado por Comité de Administración.
- Contrato de Prestación de Servicios.
- Bitácora de Obra.
- Reporte Físico Financiero.
- Reporte Fotográfico.
- Acta de Entrega-Recepción de la Obra.
- Registro de Asistencia y Acta de Asamblea de Rendición de Cuentas.

A continuación, se sintetizan las principales funciones que llevan a cabo las instancias internas y externas que operan el Programa OLLIN CALLAN descritas en el Manual Administrativo 2015 de la PROSOC.

Tabla 1. Principales Funciones de las Instancias que Operan OLLIN CALLAN

Instancias Internas	
Coordinación General de Programas Sociales	<p>La CGPS como responsable de la planeación y operación del Programa tiene las siguientes funciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Elaborar las ROP. ▪ Elaborar Padrón de UHIS del D.F. ▪ Definir las Estrategias y Líneas de Acción para el cumplimiento de los Objetivos del Programa. ▪ Promover la vinculación y acuerdos con distintas dependencias del GDF cuyos programas y servicios sean incluidos como apoyo al Programa. ▪ Planear, supervisar y evaluar las actividades y desempeño de los Coordinadores Regionales y personal del Área Técnica. ▪ Coordinar la información de los avances del Programa. ▪ Supervisar la correcta integración de los expedientes. ▪ Autorizar la solicitud de cheques para la entrega de recursos. ▪ Atender a los problemas imprevistos. ▪ Informar a la PROSOC y al Consejo de Gobierno sobre acciones y resultados del Programa.

Instancias Internas	
Coordinadores Regionales	<p>Coordinan las actividades y tareas del personal de apoyo a través de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Proporcionar las ROP, formatos, convenios y demás documentación necesaria para el desarrollo de las actividades. ▪ Proporcionar a la Coordinación General de Programas Sociales toda la información referente al desarrollo de actividades de las distintas instancias, incumplimientos o problemas técnicos. ▪ Supervisar el cumplimiento de las ROP emitidos por la PROSOC para este Programa y funciones de las diferentes instancias. ▪ Aprobar la solicitud de elaboración de cheques para anticipos, pagos parciales y último pago ▪ Vigilar el cumplimiento del Programa ▪ Coordinar la intervención de otros programas y servicios de las distintas dependencias de gobierno.
S. Programas Sociales	<p>Es la responsable de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Planear, organizar y ejecutar el Ollin Callan en cada una de sus etapas. ▪ Apoyar principalmente en los procesos de organización social orientada al cumplimiento de la Ley de Propiedad en Condominio para Inmuebles del Distrito Federal.
S. Evaluación y Supervisión (Área Técnica)	<p>Encargada de supervisar el aspecto técnico de las obras y cumplir con las siguientes funciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Informar a la Coordinación Regional: sobre el cumplimiento de las funciones de las instancias externas, el desarrollo de las actividades del Programa, las dificultades y problemas técnicos y las modificaciones o ajustes no previstos en los proyectos de obra. ▪ Verificar el cumplimiento de las ROP por parte del Prestador de Servicios y de los Comités de Administración y Supervisión. ▪ Aprobar los proyectos de obra procedentes mediante dictamen y su correcta conclusión técnica. ▪ Inspeccionar y supervisar las obras de mantenimiento o mejoramiento. ▪ Emitir opinión sobre los trabajos que efectúa el Prestador de Servicios, así como sobre el desempeño de los Comités de Administración y de Supervisión. ▪ Sugerir soluciones a los problemas detectados durante la implementación. ▪ Apoyar al Coordinador Regional en la intervención de programas de las distintas dependencias del GDF.

Instancias Internas

Personal de Apoyo	<p>Se distribuirá a partir de la estructura regional.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ejecuta las actividades del Programa en su zona. ▪ Informa sobre el desarrollo del Programa al Coordinador General. ▪ Compila, junto con el Área Técnica, los documentos para la integración de expedientes. ▪ Informa sobre ciudadanos inhabilitados y Prestadores de Servicios incumplidos, a fin de evitar su participación.
--------------------------	--

Instancias Externas

Asamblea Ciudadana	<p>Es la instancia de mayor jerarquía dentro del esquema de presupuesto participativo.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se integra con al menos el 10% de los habitantes de la UHIS que a ella asistan o del 20% en caso de contar con menos de 200 viviendas. ▪ Determinan las obras a las cuales se destinarán los recursos asignados. ▪ Eligen a los integrantes del Comité de Administración y del Comité de Supervisión.
Comité de Administración	<p>Se elige en la Asamblea Ciudadana, quedando integrado por tres residentes de la UHIS, y es encargado de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Administrar y entregar los recursos asignados por el Programa. ▪ Firma de contrato con el Prestador de Servicios. ▪ Coordinar, junto con el Comité de Supervisión, el inicio, la ejecución y la conclusión de la obra y los informes correspondientes a cada etapa en los formatos establecidos. ▪ Solicitar los recursos de anticipo, pagos parciales y último pago. ▪ Llevar la integración del gasto en la bitácora correspondiente. ▪ Entregar formalmente los trabajos y rendir cuentas a la Asamblea Ciudadana, mediante Acta de Entrega-Recepción. ▪ Denunciar, en su caso, el incumplimiento de obligaciones contractuales ante la PROFECO con apoyo de la Coordinación de Asuntos Jurídicos de la PROSOC.

Instancias Externas	
Comité de Supervisión	<p>Se elige en Asamblea Ciudadana, quedando integrado por cinco residentes de la UHIS, siendo sus funciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vigilar el cumplimiento de los trabajos en tiempo y forma. ▪ Recibir proyectos de obra por parte de Prestadores de Servicios. ▪ Recabar los proyectos seleccionados por el Área Técnica para presentarlos ante la Tercera Asamblea. ▪ Supervisar que los trabajos se realicen acorde con lo establecido en el Acta de la Tercera Asamblea. ▪ Supervisar, en forma permanente y directa los trabajos. ▪ Asentar en bitácora los avances de obra, así como la autorización de pago al Prestador de Servicios. ▪ Elaborar el Acta de Entrega-Recepción. ▪ Informar al Comité de Administración cualquier incumplimiento, modificación o ajuste no previsto.
Comisiones de Procuración Social	<p>Estas Comisiones no tienen número mínimo ni máximo de integrantes.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cada Comisión debe nombrar un Coordinador ante la PROSOC. ▪ Deberán promover las acciones aprobadas en el Plan Social, participar en forma voluntaria y trabajar en equipo con los vecinos a fin de alcanzar sus objetivos. ▪ Antes se formaban tantas Comisiones como requería el número de temáticas elegidas; actualmente se consideran únicamente dos: <ul style="list-style-type: none"> - Comisión de Educación, Cultura y Organización Condominal, cuyo objetivo es impulsar la organización vecinal. - Comisión de Protección Civil, que tiene por objeto promover la prevención de riesgos.
Prestadores de Servicios	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Las personas físicas o morales que ofrecen sus servicios profesionales para la ejecución de los trabajos en cada UHIS deberán registrarse ante la PROSOC y cubrir los requisitos fiscales y de acreditación. ▪ Las Personas Físicas podrán realizar proyectos de hasta 250 mil pesos. ▪ Sólo las Personas Morales podrán realizar proyectos con montos superiores a 250 mil.

Fuente: elaboración propia con base en: PROSOC. Manual Administrativo 2015. Pág. 183.

Sanciones por Incumplimiento

Finalmente, cabe mencionar que las ROP contemplan una serie de sanciones en caso de incumplimiento, tanto por parte de las instancias externas como de las internas, tal como a continuación se enumeran.

Tabla 2. Sanciones por Incumplimiento

Instancia	Tipo de incumplimiento	Sanción
Comités de Administración o de Supervisión	Al Convenio de Corresponsabilidad. A las Reglas de Operación. Por recibir gratificaciones o dádivas.	Apercibimiento escrito por parte del Área Técnica. Sanción por parte de la Coordinación de Asuntos Jurídicos. Inhabilitación.
Condóminos	Conflictos que obstaculicen la conclusión del proyecto.	Cancelación de la entrega de recursos. La Coordinación de Asuntos jurídicos dictará la sanción. Exclusión de la UHIS por 5 años.
Prestador de servicios	Al Contrato de Obra. A las Reglas de Operación. Mala calidad de trabajos.	Baja del Directorio de Prestadores de Servicios. Rescisión de contrato.
Servidores Públicos	De responsabilidad civil, penal o administrativa.	Se remite a la Coordinación Asuntos Jurídicos. Se reporta ante la Contraloría Interna.

Fuente: elaboración propia con base en: PROSOC. Manual Administrativo 2015.

3.2. Marco Jurídico

Entre los derechos humanos se encuentra el derecho a habitar una vivienda digna, mismo que forma parte del conjunto de garantías jurídicas universales que protegen a las personas y a los grupos vulnerables.

En la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su Art. 25, párrafo primero, se señala que “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la

alimentación, el vestido, la vivienda, las asistencia médica y los servicios sociales necesarios”; en tanto el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Art. 11, párrafo primero, señala que “el Estado se obliga a tomar las acciones necesarias para garantizar el acceso a una vivienda adecuada para todas las personas”; así como “el disfrute de éste derecho no debe estar sujeto a ninguna forma de discriminación” (Art. 2. Párrafo dos).

De igual manera, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, en su Observación General número 4 (Comité DESC/E/1992/23), considera que “el derecho a la vivienda se aplica a toda persona y no debe interpretarse en un sentido estricto, sino que debe considerarse como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte, en particular”.

Por su parte, el relator especial de Naciones Unidas sobre una vivienda adecuada, Miloon Kothari, definió el derecho a la vivienda como: “el derecho de todo hombre, mujer, joven, niño, a tener un hogar y una comunidad seguros en que puedan vivir en paz y dignidad”. Por lo que especifica lo que se considera una vivienda adecuada: a) seguridad jurídica en la tenencia; b) disponibilidad de servicios, materiales e infraestructuras; c) gastos adecuados al nivel de ingresos (asequibilidad); d) vivienda habitable y e) adecuación cultural de la vivienda.

En tanto, a nivel nacional, en el Art. 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expresamente se señala que: “Toda familia tiene derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa”; mientras que la Ley Federal de Vivienda (28 de enero del 2006) y el Decreto por el que se reforman los Art. 1, 3 y 4 y se adiciona el Capítulo X de la Ley de Vivienda del Distrito Federal (22 de diciembre de 2010), definieron la vivienda adecuada destacando los aspectos relativos a la seguridad de tenencia, del lugar y de la vivienda misma; la disponibilidad de infraestructura, servicios y equipamientos; habitabilidad y la accesibilidad, el principio de no discriminación y el carácter universal del derecho a la vivienda.

Asimismo, a nivel local, la Ley de Vivienda del Distrito Federal establece, que, sin distinción alguna, todos los habitantes tienen derecho una vivienda digna y decorosa; es decir, un lugar seguro, salubre y habitable, el cual permita el disfrute de la intimidad y la integración social y urbana; sin que sea una limitante, para su adquisición, su situación económica, social, origen étnico o nacional, edad, género, situación migratoria, así como sus creencias políticas o religiosas (Art. 3).

Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal (LDS-DF)¹⁷

Los Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa permiten el acceso de todos los residentes de las UHIS al ejercicio del derecho a una vivienda digna, lo que le imprime un carácter universal, promoviendo la **igualdad** como objetivo principal del desarrollo social a través de impulsar las mejoras de la infraestructura física y las áreas comunes de las UHIS.

Al posibilitar la participación de las mujeres en la integración del Comité de Supervisión del Programa OLLIN CALLAN, también promueve la **equidad de género**; en tanto la equidad social se manifiesta al otorgar un monto fijo por cada unidad privativa de la UHIS de que se trate, independientemente del número de viviendas que la conformen.

Cabe resaltar que el Programa OLLIN CALLAN es esencialmente **territorial y social**, donde confluyen, se articulan y complementan las diferentes políticas y programas de desarrollo social.

La LDS-DF tiene por objeto “cumplir, en el marco de las atribuciones de la Administración Pública del Distrito Federal, con la responsabilidad social del Estado y asumir plenamente las obligaciones constitucionales en materia social para que la ciudadanía pueda gozar de sus derechos sociales universales” (Art. 1, Fracción I); asimismo plantea: disminuir la desigualdad social en sus diversas formas, derivada de la desigual distribución de la riqueza, los bienes y los servicios, entre los individuos, grupos sociales y ámbitos territoriales (Art. 1, Fracción III); integrar las políticas y programas contra la pobreza en el marco de las políticas contra la desigualdad social (Art. 1, Fracción IV); impulsar la política de desarrollo social, con la participación de personas, comunidades, organizaciones y grupos sociales que deseen contribuir en este proceso de modo complementario al cumplimiento de la responsabilidad social del Estado y a la ampliación del campo de lo público (Art. 1, Fracción V); revertir los procesos de exclusión y de segregación socio-territorial en la ciudad (Art. 1, Fracción VI); fomentar las más diversas formas de participación ciudadana con relación a la problemática social (Art. 1, Fracción X); profundizar el reconocimiento de la presencia indígena y la diversidad cultural de la ciudad y en el desarrollo de relaciones de convivencia interculturales (Art. 1, Fracción XI); y articular el desarrollo social, el urbano y el rural (Art. 1, Fracción XII).

¹⁷ GODF. Ley de Desarrollo Social del DF. día 23 de mayo del 2000; última reforma publicada el 13 de septiembre de 2011.

Por otra parte, el Art. 32 especifica que los programas sociales diseñados por el GDF deben enmarcarse en los principios de esta Ley y ser congruentes con el contenido del PGD-DF, así como contar con las ROP que deben contener los requisitos mínimos que se estipulan en el Art. 33 de ésta¹⁸; en tanto el Art. 34 se obliga a tener actualizado un padrón de beneficiarios de los programas sociales que será auditable por los órganos facultados para ello.

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (LPC-DF)¹⁹

Las disposiciones generales de esta Ley en materia de Participación Ciudadana son de orden e interés público y de observancia general (Art.1); que el presente ordenamiento tiene por objeto instituir y regular los instrumentos de participación y los órganos de representación ciudadana, a través de los cuales los habitantes pueden organizarse para relacionarse entre sí y con los distintos órganos de GDF, con el fin primordial de fortalecer el desarrollo de una cultura ciudadana.

Para efectos de la presente Ley, la participación ciudadana es el derecho de los habitantes del D.F. a intervenir y participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas, en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno (Art. 2); estando sustentado en los principios de democracia, corresponsabilidad, pluralidad, solidaridad, responsabilidad social, respeto, tolerancia, autonomía, capacitación para la ciudadanía plena y la cultura de la transparencia y rendición de cuentas (Art. 3); teniendo como instrumentos: la colaboración ciudadana, la rendición de cuentas, la difusión pública y las organizaciones ciudadanas, entre otras.

Las autoridades del D.F., en su ámbito de competencia, están obligadas a garantizar el respeto de los derechos previstos en esta Ley; en tanto las autoridades están obligadas a promover entre los servidores públicos cursos de formación y sensibilización para dar a conocer los instrumentos de participación ciudadana y los órganos de representación ciudadana; la cooperación y acercamiento con la ciudadanía y la cultura de la participación ciudadana en

¹⁸ Los requisitos son los siguientes: a) la entidad o dependencia responsable del programa, b) los objetivos y alcances, c) sus metas físicas, d) su programación presupuestal, e) los requisitos y procedimientos de acceso, f) el procedimiento de queja o inconformidad ciudadana, g) los mecanismos de evaluación y los indicadores, h) las formas de participación social, i) la articulación con otros programas sociales y las características de publicación y difusión de la convocatoria.

¹⁹ GODF. Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. 17 de mayo de 2004, última reforma el 18 de diciembre de 2014.

general, como un espacio cívico de convivencia social y de una mejor gobernanza (Art.15).

Por su parte, los habitantes del D.F., los Comités Ciudadanos, los Consejos Ciudadanos, los Consejos del Pueblo y las Organizaciones Ciudadanas podrán colaborar con las dependencias y Delegaciones de la Administración Pública del D.F. en la ejecución de una obra o la prestación de un servicio público, colectivo o comunitario, aportando para su realización recursos económicos, materiales o trabajo personal (Art. 51); y las dependencias y Delegaciones de la Administración Pública del D.F. resolverán si procede aceptar la colaboración ofrecida y, de acuerdo a su disponibilidad financiera o capacidad operativa, concurrirán a ella con recursos presupuestarios para coadyuvar en la ejecución de los trabajos que se realicen por colaboración (Art. 53).

Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal (LPCI-DF).

Esta Ley regula las relaciones entre los condóminos y/o poseedores, así como entre éstos y su administración, estableciendo las bases para resolver las controversias que se susciten, mediante la conciliación y el arbitraje de la PROSOC (Art. 1).²⁰

El Art. 3 establece que la propiedad condominal es aquella en la que coexiste un derecho de propiedad absoluto y exclusivo respecto de unidades de propiedad privativa y un derecho de copropiedad en términos de lo dispuesto por los artículos 943 y 944 del Código Civil, respecto de las áreas y bienes de uso común necesarios para el adecuado uso o disfrute del inmueble.

Cada condómino, poseedor y, en general, los ocupantes del condominio tienen el derecho de uso de todos los bienes comunes, incluidas las áreas verdes y de gozar de los servicios e instalaciones generales, conforme a su naturaleza y destino, sin restringir o hacer más gravoso el derecho de los demás (Art. 16); asimismo, les está prohibido efectuar cualquier acto, en el exterior o en el interior de su propiedad privativa, que impida o haga ineficaz la operación de los servicios comunes e instalaciones generales, estorbe o dificulte el uso de las áreas y bienes de uso común o ponga en riesgo la seguridad o tranquilidad de los demás condóminos; así como abrir claros, puertas o ventanas, entre otras, que afecten la

²⁰ Gaceta Oficial del Distrito Federal el 27 de enero de 2011, última reforma publicada el 13 de enero de 2015.

estructura, los muros de carga u otros elementos esenciales del edificio o que puedan perjudicar su estabilidad, seguridad, salubridad o comodidad (Art. 21, Fracción III). En el caso de que la Asamblea General, previo acuerdo unánime de los condóminos, autorice llevar a cabo alguna de las obras establecidas en esta Fracción, el infractor indemnizará a los afectados a su plena satisfacción, para reparar las instalaciones o reestablecer los servicios de que se trate y estará obligado a dejar las cosas en el estado en que se encontraban, asimismo responderá de los daños (Art. 21, Fracción IV).

En el Art. 23 se definen los bienes de propiedad común dentro del condominio, los cuales no podrán ser objeto de posesión y/o usufructo exclusivo de condóminos y en ningún caso podrán enajenarse a un particular ni integrar o formar parte de otro régimen condominal, a excepción de los bienes muebles que se encuentren en desuso, previa aprobación de la Asamblea General.

Por otra parte, establece que el Administrador del condominio puede ser un condómino que, sin ser administrador profesional, sea nombrado por la Asamblea General o bien puede ser una persona física o moral que demuestre capacidad y conocimientos en administración de condominios que sea contratado por ésta. En tanto, el desempeño de las tareas del Administrador y la ejecución de los acuerdos y decisiones tomados por la Asamblea General en torno a todos los asuntos comunes del condómino son supervisados, evaluados y dictaminados por Comité de Vigilancia; mientras que otros Comités llevan a cabo actividades de servicios ambientales, prevención de siniestros y promoción de la cultura condominal en beneficio de la comunidad. (Art. 2).

Será el Administrador quien se encargará de la ejecución de obras necesarias para mantener el condominio en buen estado de seguridad, estabilidad y conservación, así como que los servicios funcionen normal y eficazmente, con cargo al fondo de gastos de mantenimiento y administración. En ausencia de un Administrador, las reparaciones urgentes de los bienes y servicios comunes podrán ser efectuadas por cualquiera de los condóminos y los gastos que haya realizado serán reembolsados repartiendo el costo en partes iguales entre todos los condóminos, previa autorización del Comité de Vigilancia e informando detalladamente en la Asamblea General (Art. 26).

El Administrador durará en su cargo un año y podrá ser reelecto por dos periodos consecutivos, y posteriormente en otros periodos no consecutivos, por la Asamblea General si el Comité de Vigilancia considera que cumplió con los términos del contrato (Art. 42).

El Administrador impulsará y promoverá por lo menos semestralmente, en coordinación con la PROSOC y la Procuraduría Ambiental, una jornada de difusión de los principios básicos que componen la cultura condominal y el cuidado del medio ambiente; fomentar entre los condóminos, el conocimiento y el cumplimiento de la presente Ley, su Reglamento, la Escritura Constitutiva y el Reglamento Interno del condominio; así como gestionar ante las Delegaciones, la aplicación de recursos y servicios (Art. 43, Fracciones XXI, XXIII y XXIV).

El Comité de Vigilancia deberá cerciorarse de que el Administrador cumpla con los acuerdos de la Asamblea General; revisar periódicamente todos los documentos, comprobantes, contabilidad, libros de actas, estados de cuenta y en general toda la documentación e información relacionada con el condominio; supervisar que el Administrador lleve a cabo el cumplimiento de sus funciones; verificar y emitir dictamen de los estados de cuenta que debe rendir el Administrador ante la Asamblea General, señalando sus omisiones, errores o irregularidades de la administración; constatar y supervisar la inversión de los fondos. (Art. 49).

La PROSOC promoverá el fomento, desarrollo y aplicación de una cultura condominal en los condominios del D.F., siempre sujeto a lo que establece esta Ley y su Reglamento, entendiendo por cultura condominal todo aquello que contribuya a generar las acciones y actitudes que permitan, en sana convivencia, el cumplimiento del objetivo del régimen de propiedad en condominio. Entendiéndose como elementos necesarios: respeto y la tolerancia; la responsabilidad y cumplimiento; la corresponsabilidad y participación; la solidaridad y la aceptación mutua (Art. 79).

La PROSOC proporcionará a los condóminos, poseedores y administradores y comités de los condominios, orientación y capacitación a través de diversos cursos, charlas y talleres en materia condominal, habitabilidad, adaptabilidad, sustentabilidad y exigibilidad de derechos, en los cuales se difundirá la cultura condominal de manera permanente, para sentar las bases, condiciones y principios que permitan convivir de manera armónica, conformando una cultura de la paz, en coordinación con los organismos de vivienda y de otras dependencias e instituciones públicas y privadas (Art. 80). Para ello suscribirá convenios de colaboración que permitan la aplicación de programas, proyectos, presupuesto en favor de estos inmuebles, teniendo como objetivo:

- a) Fomentar la participación activa de los condóminos en hacer valer los derechos y cumpliendo las obligaciones que estipula ésta Ley, su

Reglamento, la escritura constitutiva, el Reglamento Interno y demás disposiciones aplicables.

- b) Promover la regularización de los inmuebles y unidades privativas, para garantizar certeza jurídica a los habitantes.
- c) Generar una sana convivencia, tolerancia, respeto entre los condóminos, poseedores y habitantes.
- d) Concientizar respecto del uso y disfrute de áreas verdes y comunes del condominio.
- e) Promover la preservación de la integridad física y psicológica de los habitantes del condominio.
- f) Fomentar la equidad de género, la no discriminación por origen étnico o nacional, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales y el estado civil, para garantizar el respeto entre los condóminos.

Toda persona que sea Administrador, o integrante de cualquiera de los comités al interior del condominio, tendrá la obligación de asistir a los cursos de capacitación y actualización impartidos por la Procuraduría, en un término de 30 días naturales después de su designación (Art. 81).

En tanto, el Art. 27 establece que los Órganos Políticos Administrativos y demás autoridades de la Administración Pública podrán aplicar recursos públicos para el mejoramiento de las propiedades habitacionales, mantenimiento, servicios, obras y reparaciones en áreas y bienes de uso común; así como para implementar acciones en materia de seguridad pública, procuración de justicia, salud sanitaria y protección civil en casos urgentes que pongan en peligro la vida o integridad física de los condóminos o poseedores, sin menoscabo de la propiedad o dominio de los condóminos y sin contravenir esta Ley y los ordenamientos jurídicos aplicables.

Los condominios podrán, por medio de su Administrador, solicitar a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, la emisión de la constancia oficial que lo acredite dentro de la clasificación de vivienda de interés social y popular para el pago de cualquier servicio o impuesto cuya cuota esté sujeta a una clasificación económica; y a los Órganos Políticos Administrativos y demás autoridades de la AP-DF, los recursos para el mejoramiento, mantenimiento, servicios, obras y reparaciones en áreas y bienes de uso común en las UH, para implementar acciones en materia de seguridad pública, procuración de justicia, salud sanitaria y protección civil en casos urgentes que pongan en peligro la vida o integridad física

de los condóminos o poseedores; así como solicitar su incorporación y aprovechamiento de los presupuestos y subsidios previstos en los programas que la APDF tenga para apoyar la construcción de infraestructura urbana en las colonias y UH, con el fin de obtener recursos para el mejoramiento y reparaciones mayores de las áreas comunes del condominio, exceptuando los de gasto corriente (Art. 75).

En lo referente a las cuotas de administración y mantenimiento, se establece que cada condómino está obligado a cubrir las puntualmente para poder efectuar el pago del gasto corriente que se genere en la administración, operación y servicios no individualizados de las áreas comunes y áreas verdes del condominio; para constituir el fondo de reserva destinado a la adquisición de herramientas, materiales, implementos, maquinarias y mano de obra con que deba contar el condominio para obras y mantenimiento; así como para gastos extraordinarios. El importe de estas cuotas a cargo de cada condómino se establecerá distribuyendo los gastos en proporción al porcentaje de indiviso que represente cada unidad de propiedad privativa (Art. 55). Es en la Asamblea General que se acuerda el monto de estas cuotas (Art. 2). Sobre dichas cuotas se aplicará por una tasa de interés moratorio que no podrá exceder del 8% anual, de conformidad con el Código Civil para el D.F. (Art. 34, Fracción V).

Cuando un condómino acredite no contar con recursos o se encuentre en estado de insolvencia declarada y no le sea posible cubrir las cuotas de administración y mantenimiento, la Asamblea General podrá acordar que sean cubiertas con trabajo a favor del condominio (Art. 56).

Finalmente, esta Ley establece que la AP-DF promoverá una cultura condominal, con base en el espíritu y principios de la presente Ley, de la Ley de la Procuraduría Social del Distrito Federal, la Ley de Participación Ciudadana, Ley de Cultura Cívica, la Ley de Protección Civil, Ley de Justicia Alternativa y otras que coadyuven a la consolidación, estructura e identidad de los condominios (Art. 82).

Ley de Vivienda del Distrito Federal (LV-DF)

Esta Ley tiene por objeto: orientar la política de vivienda y las acciones habitacionales del GDF, en concurrencia con las diversas disposiciones sociales, económicas, urbanas y poblacionales, establecidas para la Zona Metropolitana de la Ciudad de México; definir los lineamientos generales de la política y los programas de vivienda en la entidad; regular las acciones de los sectores público, privado y social dirigidas a garantizar el derecho y disfrute de una vivienda digna y

decorosa para toda familia que habite el D.F.; establecer los criterios de protección y promoción para la población vulnerable de bajos recursos económicos y en situación de riesgo que habitan en el D.F., atendiendo de manera especial a la población indígena; establecer el carácter normativo y regulador del Gobierno en materia habitacional, así como propiciar y fomentar la participación de los sectores social y privado para la producción de vivienda en todas sus modalidades.²¹

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal; la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y el Instituto de Vivienda del Distrito Federal, son las autoridades competentes en la aplicación de las disposiciones legales de vivienda (Art. 7).

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tiene como atribuciones: el formular, conducir y evaluar la programación y política de vivienda en el D.F., conforme al Plan Nacional de Desarrollo, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y en concordancia con el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y de otros programas que incidan en la acción habitacional; fomentar, reconocer, y concertar la participación de los diferentes productores de vivienda: personas, instituciones académicas y organismos de los sectores social y privado; fomentar la creación de instrumentos económicos que estimulen la producción de vivienda; celebrar convenios o acuerdos de coordinación con la Federación y los estados en materia habitacional, en concordancia con el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal; expedir los ordenamientos y demás disposiciones necesarias para el cumplimiento de ésta Ley; y aprobar los Programas de Vivienda, entre otros (Art. 8).

3.3. Alineación con las Políticas GDF y los Planes Sectoriales

En esta sección se analiza si el Programa OLLIN CALLAN, que contribuye a resolver la problemática social que se presenta en las UHIS, es consistente con los lineamientos de la Política General de Desarrollo, de la Política de Desarrollo Social, orientada a fomentar la cohesión e inclusión social, y con la Política de Vivienda del GDF que impulsa el acceso de la población a una vivienda digna.

Participación Ciudadana

El Programa OLLIN CALLAN fomenta la participación ciudadana a través de las Asambleas conformada por los habitantes de cada UHICS, quienes determinan a

²¹ GODF. Ley de Vivienda del Distrito Federal. 2 de marzo del 2000, última reforma publicada el 28 de noviembre de 2014.

qué obras se destinará el recurso económico asignado y quienes eligen a los miembros del Comité de Administración y Vigilancia encargado de administrar y supervisar que los trabajos se cumplan de acuerdo al proyecto autorizado.

Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018 (PGD-DF)

El Programa OLLIN CALLAN es congruente con el PGD-DF 2013-2018 en su Eje 1: Equidad e Inclusión Social para el Desarrollo Humano, el cual comprende el derecho a una vivienda adecuada y digna; en su Eje 4: Habitabilidad y Servicios, Espacio Público e Infraestructura, en su Área de Oportunidad 6: Vivienda, que refiere que en la actualidad se presenta una escasa oferta de vivienda y de instrumentos para su mejora, que consideren las características, los cambios y la transición demográfica que han experimentado los hogares en la entidad, como se muestra en la Tabla 3.

Tabla 3. Estructura del PGD-DF 2013-2018

Ejes	Eje 1 Equidad e Inclusión Social para el Desarrollo Humano	Eje 2 Gobernabilidad, Seguridad y Protección Ciudadana	Eje 3 Desarrollo Económico Sustentable	Eje 4 Habitabilidad, Espacio Público e Infraestructura	Eje 5 Efectividad, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción
Derechos Humanos					
Igualdad de Género					
Participación Ciudadana					
Transparencia					
Innovación, Ciencia y Tecnología					
Sustentabilidad					
Desarrollo Metropolitano					
Acción Internacional					

Fuente: elaboración propia con base el PGD-DF 2013-2018.

Específicamente, los objetivos que el PGD-DF 2013-2018 establece para el ámbito de vivienda son:

1. Atender las necesidades de vivienda de la población de bajos ingresos de la capital, brindando oportunidades económicas y sociales para su adquisición y haciendo énfasis en los atributos del derecho a una vivienda adecuada y digna.
2. Ampliar, bajo una perspectiva de género, la cobertura de los programas de mejoramiento de vivienda, preferentemente dirigida a la población residente de bajos recursos económicos, en condiciones de vulnerabilidad y en situación de riesgo.
3. Promover la participación organizada de la sociedad, conjuntamente con los diferentes órdenes de gobierno, para la creación de nuevos modelos de producción sustentable de vivienda, aprovechando la inversión acumulada en infraestructura, tanto en centralidades existentes como en áreas de potencial reciclamiento.

Es importante señalar que el PGD-DF 2013-2018 incluye enfoques transversales, como son el enfoque de derechos humanos, de igualdad de género, de participación ciudadana y de transparencia, que están siendo incorporados a la nueva planeación territorial urbana, para avanzar hacia una mayor equidad y calidad de la habitabilidad y de los servicios, de los espacios públicos y de la infraestructura de la capital.

Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDH-DF)

Asimismo, el Programa OLLIN CALLAN es congruente con el PDH-DF en lo que respecta a la Seguridad Humana, dado que en su capítulo 16: Derecho a una vivienda adecuada, establece como objetivo general: respetar, proteger, promover y garantizar, bajo el principio de igualdad y no discriminación, el derecho a una vivienda adecuada de todas las personas que habitan el D.F.

En particular, el Apartado 16.4: Habitabilidad, tiene como objetivo específico: asegurar que las viviendas sean habitables, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerles del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad, así como que garanticen la seguridad física de sus ocupantes”; en tanto en su Línea de Acción 864 señala que “deben de buscar mecanismos de financiamiento para la realización de programas de renovación y mantenimiento de los inmuebles habitacionales y la provisión de información preventiva sobre el

deterioro de los mismos, estableciendo como áreas responsables a la Dirección Ejecutiva de Operación-INVI, la Coordinación General de Programas Sociales de la PROSOC, las Delegaciones Políticas y la Tesorería del D.F.

Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal 2013-2018 (PDS-DF)

Adicionalmente, el Programa OLLIN CALLAN es congruente con el PDS-DF, toda vez que su Objetivo General busca: “Desarrollar una política social tendencialmente universal, integral, transversal, participativa y territorializada, que permita avanzar en el goce efectivo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de los habitantes de la ciudad para abatir la desigualdad, promover la equidad social y de género, desarrollar la inclusión y la cohesión social en la perspectiva de la acumulación de derechos y la continuación en la construcción de un régimen y un Estado social de derechos en la Ciudad de México”.

En cuanto a los objetivos específicos del PDS-DF, es congruente con el que indica: “Promover el derecho a la ciudad desde la perspectiva de la recuperación ciudadana de los espacios públicos y las actividades comunitarias de mejoramiento y fortalecimiento de barrios, colonias, pueblos y unidades habitacionales”.

En su Línea Programática 5: Desarrollo Urbano Incluyente y Sustentabilidad con Equidad, señala específicamente: ampliación y extensión de los programas integrales, comunitarios y participativos de mejoramiento de barrios, pueblos, colonias y unidades habitacionales.

Asimismo, entre las Principales 50 Metas de la Política Social del Gobierno del Distrito Federal se establece: la reducción del número de quejas condominales y mejoras de convivencia y cultura condominal; todos lo cual se considera como parte sustancial del Programa OLLIN CALLAN.

Finalmente, el PDS-DF señala en su Apartado 5: Objetivos para los próximos veinte años: “Todas las políticas, programas y acciones de corto y mediano plazo se articularán y serán consistentes con el objetivo estratégico de la construcción de un régimen y un estado social de derecho en el Distrito Federal”; además se encuentra alineado con los siguientes objetivos específicos:

- Contar con una democracia participativa consolidada y con instrumentos efectivos para darle carácter vinculatorio a las decisiones emanadas de la participación ciudadana.

- Tener como garantía universal el derecho a una vivienda digna.
- Garantizar a las mujeres, las personas adultas mayores, los jóvenes, las familias, las comunidades indígenas, así como a las personas con discapacidad, el goce del derecho a una vivienda digna, adecuada y pertinente a sus condiciones económicas, físicas y culturales.
- Sustituir las viviendas en situación de riesgo por viviendas seguras y en propiedad.
- Abatir las desigualdades territoriales y lograr una alta calidad de vida urbana para los barrios, pueblos, colonias y unidades habitacionales.

Política Nacional de Vivienda

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 establece la necesidad de impulsar el desarrollo de ciudades más compactas, con mayor densidad poblacional y actividad económica, mediante la implementación de acciones dirigidas a revertir el abandono de viviendas e incidir positivamente en la plusvalía habitacional, por medio de intervenciones para rehabilitar el entorno y mejorar la calidad de vida en unidades habitacionales.

Cabe mencionar que el Programa OLLIN CALLAN precede a la actual Política Nacional de Vivienda, la cual contempla como estrategias: (i) lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional; (ii) transitar hacia un modelo de desarrollo urbano sustentable e inteligente; (iii) reducir de manera responsable el rezago habitacional, y (iv) procurar una vivienda digna para todos los mexicanos.²²

A partir de estas estrategias, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y el Programa Nacional de Vivienda contemplan objetivos y estrategias que vinculan la consolidación de ciudades incluyentes y sustentables con acciones para controlar la expansión urbana, promover la movilidad, ampliar el acceso a soluciones habitacionales adecuadas y reducir el rezago de vivienda.

Es en este contexto que el “Programa de Reordenamiento y Rescate de Unidades Habitacionales, en la consecución a la meta nacional II: Un México Incluyente, contempla el objetivo 2.5: “Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna” y la estrategia 2.5.1. “Transitar hacia un modelo de desarrollo urbano sustentable e inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos”,

²² OECD (2015), OECD Urban Policy Reviews: Mexico – Transforming Urban Policy and Housing Finance. OECD Publishing, Paris.

establece como objetivo general el contribuir a mejorar las condiciones de bienestar de las personas que viven en desarrollos y unidades habitacionales de interés social en las ciudades, mediante la organización social y el rescate de sus áreas comunes, coadyuvando al mejoramiento de la vivienda y de la imagen urbana y el aprovechamiento del espacio”; teniendo como objetivos específicos: a) efectuar acciones de organización y capacitación de los condóminos que promueva el beneficio y la mejora de sus unidades habitacionales, b) realizar obras de mejoramiento físico en las áreas comunes deterioradas de las unidades habitacionales de interés social, propiciando un entorno adecuado que fortalezca el desarrollo de la comunidad condominal.²³

Para ello, el gobierno federal, desde el año 2014, otorga apoyos financieros a través del Programa de Reordenamiento y Rescate de Unidades Habitacionales, operado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU). Este programa se enfoca a promover entre los habitantes de las unidades habitacionales, la realización de acciones de fortalecimiento de la organización y participación vecinal, así como para el mejoramiento físico de sus áreas y bienes de uso común, que redunden en una mejor calidad de vida.

3.4. Problema prioritario que atiende y establecimiento de la línea base

Antecedentes

Como resultado del crecimiento poblacional de la CDMX y el consecuente incremento en la demanda habitacional, surgieron varias empresas dedicadas a la construcción de UHIS, las cuales, buscando satisfacer la apremiante necesidad de vivienda, crearon grandes desarrollos a bajos costos, sacrificando la calidad de los materiales de construcción y ubicándolos en la periferia de la ciudad, características que con el paso del tiempo se han convertido en parte de la problemática que enfrentan dichas UHIS como son el deterioro de sus edificios e instalaciones.

Por otro lado, debido al régimen de propiedad de la vivienda, la convivencia entre vecinos de las UHIS difiere de las de aquellos que residen, por ejemplo, en un fraccionamiento, donde cada propietario es responsable de su espacio y su vivienda de manera individual. En cambio, los condominios ya sean verticales u horizontales, se conforman por dos tipos de espacios: los de uso privado y los de uso colectivo, ello exige cierto grado de cohesión social entre los residentes de las

²³ SEDATU. Diagnóstico del Programa de Reordenamiento y Rescate de Unidades Habitacionales. 2014.

UH para mantener en buen estado, tanto sus instalaciones como sus áreas comunes.

En las UHIS, mientras que se consideran áreas de uso privado las áreas que corresponden a la vivienda en sentido estricto, así como los eventuales cajones de estacionamiento y jaulas para tender la ropa, las áreas comunes corresponden a los parques y jardines, estacionamientos (cuando no sean cajones privados), canchas deportivas, andadores, escaleras, pasillos y fachadas que, por su propia naturaleza, no son de uso exclusivo de los residentes de una vivienda específica, sino que son compartidos por todos los vecinos. Asimismo, se comparten las instalaciones para suministros de gas, energía eléctrica, agua y drenaje, además de las cercas perimetrales.

Frente al desgaste de las áreas e instalaciones comunes se requiere de un esfuerzo por parte de los residentes de la UHIS para su mantenimiento, situación que se ha visto comprometida por el nivel de ingresos de los residentes, así como por la falta de organización entre vecinos y de una escasa cultura condominal.

La PROSOC, a través del Programa OLLIN CALLAN, ha dirigido sus acciones para combatir tanto el deterioro físico de las UHIS, como para promover la organización de los vecinos enfatizando el desarrollo de sus capacidades de organización y participación social. Estas acciones tienen como objetivo fomentar el rol de la participación ciudadana, a través de una oportuna estructura organizativa, que permita dar solución a la problemática que atañen en lo referente a las áreas e instalaciones comunes. En la medida en la cual se fortalezca una cultura condominal que conlleve al cuidado de las áreas e instalaciones comunes, será posible avanzar hacia una mejor calidad de vida.

Origen del problema

El hecho de que las UHIS estén conformadas por espacios públicos y privados, da a sus propietarios en términos legales una doble propiedad: la propiedad privada y la propiedad colectiva, ambas generan lo que es la propiedad condominal.

En algunos casos, los condóminos de manera errónea, reconocen únicamente la parte privada de su propiedad y desconocen la colectiva, por lo que descuidan estas áreas comunes que no consideran suyas y de ello surge gran parte de la problemática que aquí se analiza. El deterioro que deriva de la falta de mantenimiento desincentiva la rehabilitación de estas áreas debido, además, a la

limitación de recursos económicos que padece la mayoría parte de los residentes de las UHIS.

Entre las principales causas que generan el problema que aqueja a gran parte de las UHIS se encuentran:

El cambio del uso de suelo en áreas comunes.

La administración y conservación de las áreas comunes constituye uno de los mayores conflictos de las UHIS, ya que, sin una buena organización y comunicación vecinal, no es fácil consensar un acuerdo sobre el uso y el mantenimiento que deberán recibir estas zonas que pertenecen a todos los condóminos.

Dada esta debilidad, y por la falta de vigilancia del Administrador del condominio, resultan invadidas aquellas áreas que debieran ser para el disfrute de todos. Las principales formas de invasión son: “privatización de jardines; utilización de estos espacios para ampliar la vivienda, construyendo una recámara adicional o incluso un comercio; adaptación de andadores, pasillos o escaleras para tender ropa, guardar objetos voluminosos o poner plantas; invasión de áreas deportivas para transformarlas en estacionamientos y utilizar los estacionamientos como comercios o negocios; entre otros”.²⁴

La falta de mantenimiento a los edificios y áreas de uso común.

Considerando que las UHIS objeto de este Programa tienen una antigüedad mínima de 5 años, como se puede observar en la Tabla 4, así como la baja calidad de los materiales con que fueron construidas, es de esperar que el costo de mantenimiento se eleve, debido al pronto deterioro, a la falta de acciones preventivas y a que la acumulación de los problemas resulta más costosa.

El pago de cuotas necesario para dar seguimiento a acciones preventivas es, en muchas UHIS, inexistente, ello a causa de los bajos ingresos que perciben sus habitantes, a la falta de confianza en los encargados de la administración de los recursos, o simplemente porque no es prioritario en el gasto familiar, debido a la baja conciencia de su copropiedad. Desafortunadamente, las familias que viven en las UHIS no han tomado conciencia de que también las áreas comunes y su

²⁴ Revista Metrópoli, “La convivencia condominal: problemática, análisis y débil legislación”. Año 2 No.2, Oct 2007.

estado forma parte del patrimonio familiar por lo que su abandono y deterioro conlleva a una disminución en el valor de su propiedad.

Tabla 4. Antigüedad de las UHIS

Periodo de construcción	Antigüedad al 2015	% de UHIS construidas en el periodo
1940-1949	66 a 70 años	2%
1950-1959	56 a 65 años	5%
1970-1979	36 a 45 años	10%
1980-1989	26 a 35 años	29%
1990-1999	16 a 25 años	25%
2000-2008	7 a 15 años	25%

Fuente: Elaboración propia con base en ROP 2014.

La falta de organización condominal.

La PROSOC, en su Evaluación Interna 2014, manifiesta que: “La falta de organización condominal es una de las principales causas de desistimiento de participar como unidad habitacional o como integrante de cualquiera de los comités de administración o de supervisión”. Esto se puede explicar por:

- **Falta de tiempo.** Debido a las largas jornadas laborales y/o los largos trayectos de traslado, consecuencia de habitar en la periferia de la ciudad, los habitantes de las UH emplean gran parte de su tiempo para desplazarse de sus centros de trabajo a sus hogares y cuentan con un horario restringido para atender las propias labores del hogar y de la familia.
- **Falta de interés.** En más de las ocasiones, la falta de cooperación se debe al desinterés de las personas originado por desconocer el Régimen de Propiedad Condominal. De acuerdo con la investigación, publicada en octubre de 2007, en la revista *Metrópolis 2025*: “Sólo 3 de cada 10 encuestados declaró conocer a la PROSOC y 5 de cada 10 dijo que conocía la existencia de la Ley de Propiedad en Condominio”.²⁵ La PROSOC, en este sentido, enfatiza la importancia de dar a conocer esta Ley entre los residentes de las UHIS que participan en el Programa OLLIN CALLAN, tal como lo refiere en la Evaluación Interna 2014: “En las unidades habitacionales apoyadas por el programa social Ollin Callan, se promovió el conocimiento de la Ley de Propiedad en

²⁵ Ídem.

Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal, herramienta normativa que (...) promueve la organización de los condóminos.”²⁶ También el alto índice de población vulnerable que habita en las UHIS, así como la desintegración del tejido social, que provocan un mayor grado de desinterés dado que la atención de estas personas en específico, se encuentra enfocada en problemáticas de índole personal.

- Aunado a esto, la **inadecuada valoración** del condominio como parte de su patrimonio familiar, resulta en un mayor grado de desinterés para participar en la organización y mejora de su comunidad.
- **Falta de líderes en las UHIS.** Un buen líder que motive y promueva la participación vecinal puede ser, sin lugar a dudas, un actor clave en la organización condominal. Al respecto, si bien la PROSOC promueve el surgimiento de líderes para poder acceder a este y otros programas, los resultados de las Evaluaciones Internas revelan resultados bastante limitados: “de las 327 UHIS apoyadas (...) se tiene que solo 12 administradores fueron propuestos por sus Asambleas de condóminos y realizaron el trámite de registro ante la PROSOC”.²⁷ No obstante, en la Evaluación Interna 2014, las encuestas realizadas muestran que “se mantiene el interés por la organización condominal al manifestar los respondientes que sí en un 73.61% frente a un 26.39% que no”; esta respuesta representa una oportunidad para fortalecer a aquellas UHIS interesadas en dar continuidad a sus Comités de Administración. En este documento se reconoce como parte de las debilidades del Programa: “La falta de una cultura de la corresponsabilidad ciudadana y el involucramiento en los Programas Sociales por parte de los condóminos integrantes del Comité de Administración y/o del Comité de Supervisión, se convierte en un obstáculo para la operación del Programa Ollin Callan, sin contratiempos”.

Problema Prioritario

Derivado de este análisis, se determina como problema prioritario, tanto **el deterioro de las áreas y bienes públicos, así como la falta de cultura condominal** entendida ésta en los términos que la Ley de Propiedad en Condominio establece:

²⁶ GODF, Evaluación Interna 2014 del Programa Social Ollin Callan, Ejercicio Fiscal 2013.

²⁷ PROSOC. Evaluación Interna del Programa Social Ollin Callan 2012.

“Se entiende por cultura condominal todo aquello que contribuya a generar las acciones y actitudes que permitan, en sana convivencia, el cumplimiento del objetivo del Régimen de Propiedad en Condominio. Entendiéndose como elementos necesarios: el respeto y la tolerancia; la responsabilidad y cumplimiento; la corresponsabilidad y participación; la solidaridad y aceptación mutua”²⁸.

Consecuencias

Los efectos de esta falta de cultura, así como el deterioro de las UH, repercuten en distintas formas en la calidad de vida de sus habitantes y se manifiestan principalmente en:

- **Alto índice de riesgos de protección civil.** Es evidente que el deterioro de las instalaciones eléctricas, hidráulicas, de gas y estructurales representan un peligro, en tanto se exponen los habitantes de la UHIS a cortos circuitos, fugas de agua, explosiones o fugas de gas, derrumbes de sus bardas e incluso edificios en mal estado, etc.
- **Altos índices de delincuencia y violencia.** El abandono y falta de mantenimiento de las áreas comunes favorece que éstas sean invadidas por pandillas y delincuentes, que se reúnen para ingerir o consumir sustancias tóxicas, mismos que cometen delitos y agresiones a los vecinos que transitan dentro de la UHIS. Ello representa un riesgo para la seguridad pública que causa una baja movilidad de los vecinos que evitan salir de sus casas dado el riesgo a que están expuestos.
- **Problemas de convivencia vecinal.** La convivencia vecinal se ve deteriorada por la desconfianza entre vecinos, la falta de comunicación, la falta de respeto y de conciencia sobre sus derechos y deberes, el individualismo y la falta de empatía que divide y aleja a los vecinos de una cordial convivencia.
- **Baja conciencia social.** La conciencia social es aquella capacidad individual o colectiva de percibir el entorno y cómo las acciones de una persona afectan o benefician a los demás. Se incluyen aquellas situaciones de injusticia o discriminación que afectan a la comunidad y que llaman a la unión de los vecinos para su resolución; al no haber conciencia social, difícilmente se puede contar con un apoyo por parte de cada individuo motivado por un

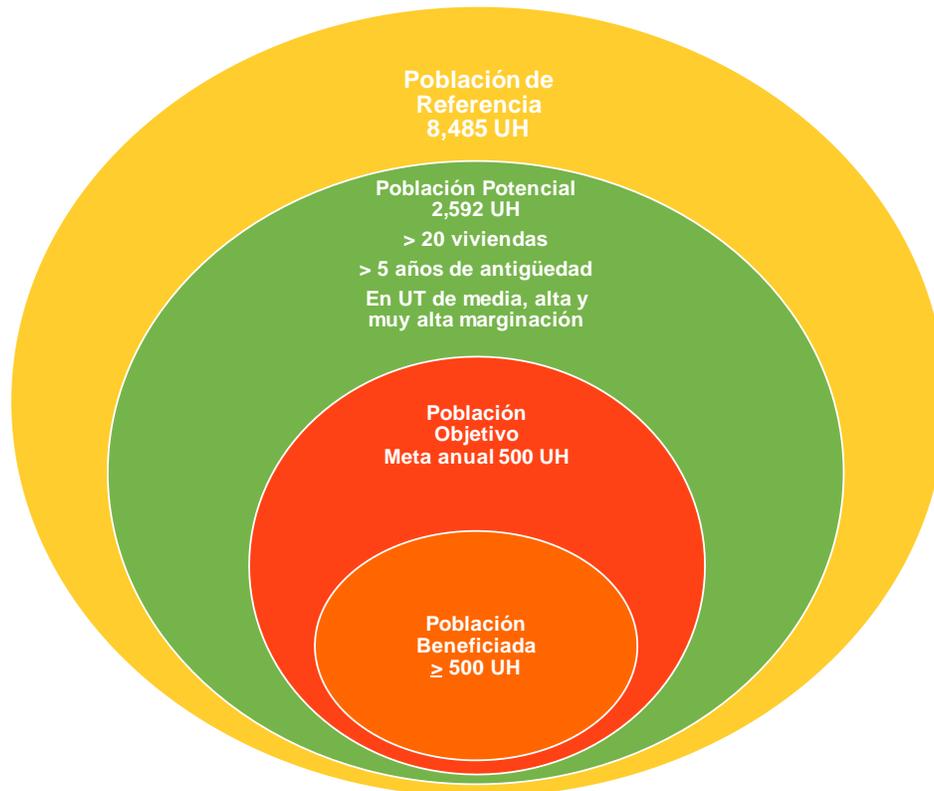
²⁸ Ley de Propiedad en Condominio de inmuebles para el DF; Título Sexto, Art.79.

sentido de pertenencia que a su vez fomenta altos grados de cohesión social entre los habitantes de las UHIS.

3.5. Identificación de la Población Potencial, Objetivo y Beneficiaria

Si bien, en las ROP del Programa OLLIN CALLAN 2015 se hace hincapié en que son los residentes de las UHIS quienes serán beneficiados en términos de su calidad de vida, ellos no constituyen la unidad de medida necesaria para realizar el “análisis de la población” que atiende el Programa; sino que son las UHIS registradas en el Padrón de Beneficiarios que formula la PROSOC, dado que el apoyo se asigna directamente en función del número de viviendas que conforman cada una de ellas. Bajo esta perspectiva, la “población” a la que se enfoca el Programa OLLIN CALLAN se desagrega como se muestra en la Figura 9.

Figura 8. Focalización de la Población Potencial, Objetivo y Beneficiaria



Fuente: elaboración propia con base en PROSOC. Evaluación Interna del Programa OLLIN CALLAN 2013.

Población de Referencia: Es el universo total de “sujetos” que se encuentran registradas en el Padrón de Beneficiario 2014, es decir, se registró que existen 8,485 UH en el D.F., que albergan a cerca de 3 millones de habitantes, quienes equivalen a cerca del 34% de la población total.

Población Potencial: Son aquellos los “sujetos” que enfrentan directamente la problemática que se pretende solucionar el Programa y está conformada por 2,592 UH, con más de 20 viviendas, una antigüedad mayor a 5 años y que se localizan en unidades territoriales de media, alta y muy alta marginación, además de estar inscritas dentro del Padrón de la PROSOC.

Población Objetivo: Es un subgrupo de la población potencial que el Programa OLLIN CALLAN ha determinado atender cada año y que cumple con los requisitos establecidos dentro de las ROP publicadas en la GODF del año correspondiente.

Para el año 2015, se estableció como meta atender a 500 UH bajo el criterio de seleccionar aquellas que presentan mayor deterioro tanto en términos de cohesión social como en su infraestructura física, con el fin de cubrir el 5.3% del universo total.²⁹

Población Beneficiada: Está constituida por todas aquellas UH inscritas en el Padrón de Beneficiarios de la PROSOC que han recibido el apoyo del Programa para mantenimiento, mejoramiento u obra nueva de sus áreas y bienes de uso común y que han concluido los proyectos convenidos.

Es importante mencionar que la Coordinación General de Programas Sociales (CGPS) de la PROSOC diferencia tres tipos de padrones:

- Un Padrón Histórico. Éste incluye el registro de las UHIS que se incorporan y aquellas que se dan de baja en cada ejercicio fiscal desde el 2007, así como datos acerca de la manera en la que se aplican los recursos y la participación de los habitantes en cada proyecto.
- Un Padrón de Beneficiarios por Ejercicio Fiscal. Cada año, después de un proceso de selección y depuración, se establece el que será el padrón de beneficiarios, mismo que será la población objetivo.
- Un Padrón Preliminar. Éste considera a todas las UHIS que ingresan solicitud para participar dentro del Programa OLLIN CALLAN.

Así, el proceso de selección inicia al ser contrastada la información de tres padrones. En primer lugar, la CGPS identifica a aquellas UHIS que ya han participado en el ejercicio anterior y que pretenden ser beneficiadas nuevamente; para después hacer un análisis, caso por caso y de acuerdo a su impacto poblacional o relevancia, la UHIS puede o no ser considerada.

²⁹ GODF, ROP OLLIN CALLAN, 30 enero 2015.

Posteriormente al contrastar esta información con el Padrón Histórico se lleva a cabo una depuración, tomando en cuenta los antecedentes y la conducta de participación de los habitantes de las UHIS.

Finalmente, se obtiene el Padrón que se presentará ante el Consejo de Gobierno de la PROSOC y que contendrá a la población objetivo.

La PROSOC, a fin de alcanzar una mayor eficiencia en la instrumentación del Programa OLLIN CALLAN ha clasificado a la Población Potencial en seis regiones que atienden las diferentes Delegaciones del D.F.

Región I: Álvaro Obregón-Cuajimalpa-Miguel Hidalgo-Magdalena Contreras.

Región II: Azcapotzalco-Gustavo A. Madero

Región III: Benito Juárez-Coyoacán

Región IV: Tláhuac-Tlalpan-Xochimilco-Milpa Alta

Región V: Iztacalco-Venustiano Carranza-Cuauhtémoc

Región VI: Iztapalapa

Por otra parte, a continuación, se muestra un resumen histórico de la Población de Referencia, Potencial, Objetivo y Beneficiada durante el periodo 2007 – 2014.

Tabla 5. Tipología de la Población 2007-2014

Año	Población				% Beneficiada / Referencia	Monto Autorizado
	De Referencia	Potencial	Objetivo	Beneficiada		
	UH	UHIS				
2007	nd	nd	1,000	818	N/D	120'531,960
2008	nd	nd	671	224	N/D	\$73'222,210
2009*	nd	nd	850	517	N/D	\$90'000,000
2010	7,233	nd	550	585	8.08%	\$90'000,000
2011	7,233	2,592	550	453	6.26%	\$91'000,000
2012	7,233	2,592	320	327	4.52%	\$75'361,206
2013	8,485	2,592	450	454	5.35%	\$94'090,500
2014	8,485	2,592	500	644	7.59%	\$97'000,000
2015	8,485	2,592	500	nd	nd	\$100,000,000

* En 2009 no se alcanzó la meta de 850 UHIS debido a la crisis económica (ROP 2010).

Fuente: Elaboración propia con datos de Evaluación Interna 2014, ROP 2007-2015.

Como se observa en la Tabla anterior, a pesar de que el número de UHIS atendidas anualmente por el Programa OLLIN CALLAN se mantiene alrededor de 500, el porcentaje de cobertura ha decrecido, lo que pudiera explicarse por:

- Un aumento en el monto otorgado por vivienda, que pasó de \$400 a \$600 en el 2011 y hasta \$900 a partir del 2014, sin que haya estado acompañado de un incremento, de la misma magnitud, en el presupuesto autorizado.
- Un sostenido crecimiento del número de UHIS que ha conllevado a un aumento en las solicitudes de apoyo para mantenimiento de los inmuebles. En 2013 se presentó un incremento del 17.3% en la población de referencia.
- El costo de los trabajos de mantenimiento se ha incrementado a una tasa mayor que el presupuesto autorizado para el Programa.
- O bien, las UHIS que han sido atendidas, cuentan con mayor número de viviendas, por lo que reciben un apoyo mayor.

También se observa que algunas UHIS han participado más de una vez en el Programa OLLIN CALLAN, como se indica en la siguiente Tabla.

Tabla 6. UH que han sido beneficiadas más de una vez antes del 2013

Delegaciones	No. UH atendidas más de una vez
Álvaro Obregón	8
Azcapotzalco	25
Benito Juárez	13
Coyoacán	30
Cuajimalpa	2
Cuauhtémoc	12
Gustavo A Madero	30
Iztacalco	17
Iztapalapa	73
La Magdalena Contreras	1
Miguel Hidalgo	16
Milpa Alta	0
Tláhuac	25
Tlalpan	4
Venustiano Carranza	18
Xochimilco	8
Total	282

Fuente: GODF. Evaluación Interna 2014 del Programa Social "OLLIN CALLAN" para las Unidades Habitacionales, 30 de diciembre 2014, pág.31.

3.6. Análisis de Involucrados

El Análisis de Involucrados es una metodología complementaria a la construcción de la Matriz de Marco Lógico cuya función es identificar a las personas y grupos sociales relacionados con el problema central que el Programa pretende solucionar, permitiendo conocer con toda precisión los intereses de quienes son afectados por el problema, así como determinar aquellos actores claves que tienen una influencia directa en la resolución del mismo.

Este tipo de análisis permite:

- Obtener un panorama de todas las personas, grupos y organizaciones sociales relacionadas con el problema central.
- Incorporar sus intereses y expectativas que puedan ser determinantes para el éxito o fracaso del Programa.
- Conocer, potenciar y aprovechar el apoyo de actores con intereses coincidentes con el Programa.
- Disminuir la participación de aquellos involucrados con intereses eventualmente opuestos al Programa.
- Disponer de insumos para llevar a cabo el análisis del problema (Árbol del Problema) y de la consistencia interna del diseño del Programa, así como coadyuvar a la generación de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

En el caso específico del Programa OLLIN CALLAN, con este análisis se pretende, en primer lugar, identificar y valorar a los involucrados, así como determinar el impacto que pueden tener en la implementación del Programa. En segunda instancia, fungirá para determinar si existen cambios en los intereses y expectativas de los involucrados, así como su impacto en la operación del Programa.

A fin de poder llevar a cabo el Análisis de Involucrados se requiere:

1. Identificar los actores.

Con el propósito de establecer las estrategias de vinculación con cada uno de ellos y favorecer la implementación del Programa es de primordial importancia esclarecer los términos en los cuales se basará el análisis, considerando:

- a. Actores: Los actores internos y externos a la instancia responsable de la operación del Programa, que pueden tener un interés positivo (o negativo) y

que por lo tanto pueden favorecer (u obstaculizar), de manera directa o indirecta, la implementación del mismo.

- b. Roles: Se refiere a la capacidad de participación y la fuerza relativa que posee cada actor para defender sus intereses personales en relación a la implementación del Programa.
- c. Posiciones: Se refiere a la posible posición de cooperación o de conflicto que cada actor tiene con respecto al Programa.

2. Categorizar los actores en grupos con intereses homogéneos.

Una vez identificados los actores se requiere agruparlos de acuerdo a sus intereses en relación al Programa, procurando conformar las categorías de actores con intereses lo más homogéneos posible.

Para ello, se formula un Mapa de Involucrados, el cual facilita el visualizar y agrupar a los actores en categorías de acuerdo a sus intereses y sus posibles posturas respecto del Programa a implementar, tal como se esquematiza en la siguiente Tabla.

Tabla 7. Mapa de Involucrados

Involucrados	Intereses	Tipo de hipótesis a corroborar
Aliados	Buscan que el problema se resuelva, por lo que la implementación del Programa los beneficia.	Hipótesis de características
Adversarios	Tratan de hacer que el problema se mantenga o se agudice, por lo que la implementación del Programa los afecta de alguna manera.	Hipótesis de características
Neutros	Muestran indiferencia respecto de la resolución o no del problema.	Hipótesis de características

Fuente: elaboración propia con base en: UNAM, SHCP (2015). Metodología del Marco Lógico. Módulo 5. Diplomado Presupuesto Basado en Resultados (pp. 09-91). México, D.F.

3. Valorar la importancia, expectativas y fuerza de los involucrados

Con el objeto de prever y determinar la estrategia para trabajar con los diferentes tipos de actores y lograr la exitosa operación del OLLIN CALLAN se requieren valorar las expectativas y las fuerzas de cada uno de ellos, de modo que se posibilite definir su relevancia, en términos de su capacidad de influencia en el problema y, por lo tanto, en su resolución.

Para lograr esto se debe formular una Matriz de Expectativas-Fuerzas, esta herramienta junto con el Mapa de Involucrados, permite estimar la fuerza que posee cada actor en términos de su poder y su interés en el Programa.

La Matriz de Expectativas-Fuerzas se integra de la siguiente manera:

- a. Se establecen los actores o grupos de actores analizados a través del Mapa de Involucrados (véase Tabla 7).
- b. Se determina el interés o expectativa de cada actor, mencionando si están a favor, en contra o es neutral a la implementación del Programa, es decir si son actores positivos, negativos o neutrales, lo cual se documenta a través del Mapa de Involucrados.
- c. Se valora la importancia de la participación del actor en la operación del Programa con base en la siguiente escala:
 - 1 = Baja
 - 2 = Media
 - 3 = Alta
- d. También se valora la fuerza que posee el actor para defender sus intereses con base en la escala siguiente:
 - 1 = Baja
 - 2 = Media
 - 3 = Alta
- e. Finalmente se estima una “calificación” a cada actor que es el resultado de la multiplicación del valor asignado a la importancia de su participación (tercera columna de la Tabla 8) y del valor asignado a la fuerza que posee para defender sus intereses (cuarta columna de la Tabla 8), lo cual permite categorizar el poder que tiene cada actor analizado para ejercer una acción efectiva en función de sus intereses.

Tabla 8. Matriz de Expectativas-Fuerzas

Actor/Grupo de Actores	Interés y/o Expectativa	Importancia de la participación en la operación del programa	Fuerza para defender sus intereses	Calificación
1				
2				
...				
n				

Fuente: elaboración propia con base en: UNAM, SHCP (2015). Metodología del Marco Lógico. Módulo 5. Diplomado Presupuesto Basado en Resultados (pp. 09-91). México, D.F.

La calificación que se obtiene de la Matriz de Expectativa y Fuerzas se interpreta de la siguiente manera: existen Actores Prioritarios quienes poseen una gran fuerza para defender sus intereses y cuya participación en la implementación del mismo resulta de gran importancia, son quienes obtuvieron una calificación entre 6 y 9 puntos (véase Tabla 9); también existen Actores Moderados, quienes pueden tener una alta fuerza para defender sus intereses, pero su participación no es tan importante para la implementación del Programa; o bien, su participación es muy importante, pero tienen una baja fuerza para defender sus intereses; finalmente están los Actores Neutros, cuya fuerza para defender sus intereses y su participación son bajos.

Tabla 9. Resultados de la Matriz de Expectativas y Fuerzas

Fuerza para defender sus intereses	Alta fuerza (3) Baja importancia (1) Calificación = 3	Alta Fuerza (3) Media Importancia (2) Calificación = 6	Alta Fuerza (3) Alta importancia (3) Calificación = 9	Actores Prioritarios 6 - 9
	Media fuerza (2) Baja importancia (1) Calificación = 2	Media fuerza (2) Media importancia (2) Calificación = 4	Media fuerza (2) Alta importancia (3) Calificación = 6	
	Baja fuerza (1) Baja importancia (1) Calificación = 1	Baja fuerza (1) Media importancia (2) Calificación = 2	Baja fuerza (1) Alta importancia (3) Calificación = 3	
	Importancia de su participación en la implementación			
		Actores Neutrales 2 - 1	Actores Moderados 3 - 4	

Fuente: elaboración propia con base en: UNAM, SHCP (2015). Metodología del Marco Lógico. Módulo 5. Diplomado Presupuesto Basado en Resultados (pp. 09-91). México, D.F.

Es importante resaltar la relevancia que adquiere el identificar a los Actores Prioritarios tanto a aquellos que tienen una postura positiva frente al Programa, pues serán aliados relevantes con quienes habrá que trabajar muy de cerca; como aquellos actores que se oponen a la implementación del Programa, pues pueden poner en riesgo su implementación.

A partir de la revisión documental del Programa OLLIN CALLAN fue posible identificar a los actores que deben formar parte del Análisis de Involucrados y formular las hipótesis sobre sus intereses, fuerza para defenderlos e importancia de su participación en la implementación del Programa (véase Tabla 10). Estas hipótesis fueron corroboradas durante la entrevista sostenida con los principales funcionarios que operan el Programa (Véase Anexo 1).

Tabla 10. Mapa de Involucrados del OLLIN CALLAN

	Involucrados	Hipótesis de su postura
Aliados	<ul style="list-style-type: none"> PROSOC del D.F., a través de la CGPS, las Coordinaciones Regionales, la Subdirección de Programas Sociales, así como la Subdirección de Evaluación y Supervisión. 	<ul style="list-style-type: none"> La PROSOC actúa a través de su estructura implementando y regulando el Programa con el objetivo de mejorar la calidad de vida de los residentes de las UHIS.
	<ul style="list-style-type: none"> Habitantes de las UHIS que son o pueden ser atendidas por el Programa. 	<ul style="list-style-type: none"> Los residentes de las UHIS aceptarán recuperar la infraestructura y las áreas comunes con el apoyo del Programa.
	<ul style="list-style-type: none"> Comercios locales circundantes a las Unidades Habitacionales beneficiadas. 	<ul style="list-style-type: none"> Los comercios aledaños de las UHIS beneficiadas tendrán una mejor exposición para la venta de sus productos, así como un mayor flujo de compradores.
	<ul style="list-style-type: none"> Prestadores de Servicios y empresas relacionadas con la construcción y el mantenimiento de inmuebles. 	<ul style="list-style-type: none"> Los Prestadores de Servicios y empresas de construcción y mantenimiento de inmuebles pueden incrementar sus ingresos como resultado indirecto del Programa.

	Involucrados	Hipótesis de su postura
Adversarios	<ul style="list-style-type: none"> Grupos y organizaciones sociales relacionadas con temas de vivienda digna, amigable, tolerante con equidad de género, sustentable, cultural, educativa, seguridad, deportiva. 	<ul style="list-style-type: none"> El Programa puede llegar a convertirse en un espacio de colaboración y/o complementariedad para el trabajo realizado por grupos y organizaciones sociales relacionadas con el tema.
	<ul style="list-style-type: none"> Instituciones que brinden los servicios de adquisición de vivienda (FOVISSTE, INFONAVIT, FONHAPO, IMSS etc. 	<ul style="list-style-type: none"> Las instituciones de desarrollo de vivienda se beneficiarán al cumplir con sus metas, así como coadyuvar mantener en buen estado la infraestructura de las viviendas ya habitadas.
	<ul style="list-style-type: none"> Residentes de las UHIS que fungen como instancias externas del Programa, a través de las Asambleas Ciudadanas, Comités de Administración, Comités de Supervisión, Comisión de Educación, Cultura y Organización Condominal, así como Comisión de Protección Civil. 	<ul style="list-style-type: none"> Los beneficiarios que fungirán como instancias externas al Programa se benefician al desarrollar o consolidar sus habilidades de convocatoria y liderazgo.
	<ul style="list-style-type: none"> Otras dependencias y entidades del GDF (firma de convenio) 	<ul style="list-style-type: none"> A través de la PROSOC y los Comités pueden facilitar más su trabajo en las UHIS para lograr sus objetivos.
	<ul style="list-style-type: none"> Habitantes de las UHIS que no fueron beneficiados. 	<ul style="list-style-type: none"> Al no ser beneficiados por el Programa, este grupo de involucrados puede llegar ser un riesgo que dificulte o impida la implementación del Programa.
	<ul style="list-style-type: none"> Grupos de residentes con actividades delictivas dentro de las UHIS beneficiadas por el Programa. 	<ul style="list-style-type: none"> Al ser un grupo de involucrados que tienen beneficios en la degradación de la infraestructura y las áreas comunes de las UHIS, pues les facilita el poder cometer actos delictivos.
	<ul style="list-style-type: none"> Condóminos apáticos 	<ul style="list-style-type: none"> Por falta de tiempo o desinterés no asisten a las Asambleas del Comité; sin embargo, cuando se han tomado las decisiones, si ven afectados sus intereses, intentan boicotear las acciones determinadas en el seno del Comité.
	<ul style="list-style-type: none"> Condóminos oportunistas 	<ul style="list-style-type: none"> Ejercen presión para la realización de

Involucrados		Hipótesis de su postura
		mejoras, pero no aportan recursos (tiempo y/o dinero) para las mismas en espera de que otros vecinos lo hagan y así ellos se beneficien sin aportar recursos.
Neutros	<ul style="list-style-type: none"> Vecinos localizados en las cercanías de las UHIS beneficiadas por el Programa. 	<ul style="list-style-type: none"> Dada la poca o nula relación que tienen los vecinos localizados en las cercanías de las UHIS beneficiadas por el Programa, mantienen una postura neutral ante la implementación del mismo.

Fuente: elaboración propia con base en: UNAM, SHCP (2015). Metodología del Marco Lógico. Módulo 5. Diplomado Presupuesto Basado en Resultados (pp. 09-91). México, D.F.

A manera de ejemplo, a continuación, se presenta una valoración hipotética (véase Tabla 11) que pudieran tener este grupo de actores involucrados en la implementación del Programa OLLIN CALLAN.

Tabla 11. Matriz de Expectativas – Fuerzas: caso hipotético

	Actor/Grupo de Actores	Interés y/o Expectativa	Importancia de la participación en la operación del Programa	Fuerza para defender sus intereses	Calificación
1	PROSOC del D.F.	Positiva	3	3	9
2	Habitantes de las UHIS que son o pueden ser beneficiados por el Programa.	Positiva	3	3	9
3	Comercios aledaños a las UHIS beneficiadas.	Positiva	2	1	2
4	Prestadores de Servicios y empresas de construcción y mantenimiento de	Positiva	2	1	2

	inmuebles.				
5	Grupos y ONG relacionadas con temas de vivienda.	Positiva	2	1	2
	Actor/Grupo de Actores	Interés y/o Expectativa	Importancia de la participación en la operación del Programa	Fuerza para defender sus intereses	Calificación
6	Instituciones que brinden servicios para la adquisición de vivienda.	Positiva	3	2	6
7	Residentes de las UHIS que fungen como instancias externas del Programa.	Positiva	3	2	6
8	Habitantes de las UHIS que no fueron beneficiados.	Negativa	2	3	6
9	Grupos de residentes con actividades delictivas dentro de las UHIS atendidas por el Programa.	Negativa	3	1	3
10	Vecinos localizados en las cercanías de las UHIS beneficiadas por el Programa.	Neutra	1	1	1

Fuente: elaboración propia con base en: UNAM, SHCP (2015). Metodología del Marco Lógico. Módulo 5. Diplomado Presupuesto Basado en Resultados. México, D.F.

Como se puede observar, el Análisis de Involucrados es un complemento fundamental en la Metodología del Marco Lógico y que funge como apoyo a la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados. Este centra sus objetivos en el esclarecimiento de los participantes de la problemática social que atañe al

Programa OLLIN CALLAN, así como sus intereses y posibles amenazas al Programa por parte de la comunidad circundante.

De esta manera se puede observar a través del análisis documental que existe una alta proporción de los involucrados a favor del Programa. Es importante mencionar que entre los valores más altos de la Matriz de Expectativas–Fuerzas se encuentran los correspondientes a la PROSOC del D.F. y a los habitantes de las UHIS beneficiadas directamente por el Programa, como era de esperar. Así, ellos son dos de los involucrados que tendrán mayor influencia en la implementación del Programa.

Es de suma importancia mencionar las principales características de la población que conforman estos dos involucrados de mayor fuerza. En primera instancia está la PROSOC del D.F., a través de la CGPS, las Coordinaciones Regionales, la Subdirección de Programas Sociales y la Subdirección de Evaluación y Supervisión, donde se recomienda que los servidores públicos cumplan con los perfiles de puestos específicos teniendo prioridad aquellos que operen en campo, si bien, sería muy recomendable que aquellos servidores que trabajen directamente con los grupos vecinales puedan operar en armonía y en base a los Lineamientos de Promoción y Operación de la Contraloría Social. En segunda instancia se encuentra la población que potencialmente puede ser beneficiada por el Programa.

Aunado a lo anterior, es importante esclarecer las características de los residentes de las UHIS. A partir de la información que sobre ellos se detallan en Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa OLLIN CALLAN 2014³⁰, se tiene que:

- ascienden a 1 millón 644 mil habitantes, de los cuales 646 mil son hombres y 724 mil mujeres, que representan el 47% y el 53% respectivamente.
- se identificaron 375 mil 197 hogares, de los cuales el 32% está encabezado por mujeres, porcentaje superior al observado en todo el D.F. (29%).
- el 10% de los residentes de las UHIS son adultos mayores (60 años y más), porcentaje ligeramente superior al que se registra en la entidad (9.8%).
- el 11% son mujeres mayores, en tanto sólo el 8% de los hombres supera los 60 años de edad.
- más del 18% de hombres y mujeres mayores de 60 años no cuentan con servicios de salud.

³⁰ GODF. Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa OLLIN CALLAN 2014.

- poco más de 15 mil residentes mayores de 15 años son analfabetas, de los cuales 11 mil son mujeres (73% del total), porcentaje mayor que el registrado en la entidad (71%).
- la escolaridad promedio de los residentes se ubica en 11.2 años de educación formal, superior al promedio del D.F., que es de 10.2 años, aunque las mujeres presentan un promedio menor que el de los hombres (10.8 vs 11.7 años).

Es importante observar que la estabilidad del Programa OLLIN CALLAN se centra en los involucrados que participan en su implementación, quienes son los principales beneficiarios del mismo. Sin embargo, también es posible observar que este Programa genera empleos a distintas empresas y asociaciones, fomenta la inclusión social y coadyuva, con otros organismos, en el logro de objetivos planteados en el PGD-D.F., así como en el Plan Nacional de Desarrollo.

Se debe tomar en cuenta que los involucrados potencialmente en contra del Programa pertenecen a tres grupos con características muy particulares. Uno es la población potencial que por algún motivo no fue beneficiada por el Programa, quienes cuentan con una gran fuerza para defender sus intereses, por lo cual se torna necesario se reconozcan y valoren los motivos por los cuales esta población fue rezagada. El segundo grupo con una valencia negativa son los grupos delictivos operantes en las distintas Delegaciones donde opera el Programa. Su principal función es beneficiarse de la degradación urbana donde sea más sencillo continuar con su modus operandi en materia delictiva. Es importante hacer hincapié que, aunque este grupo no tiene gran fuerza para defender sus intereses, tiene un alto grado de importancia para la operación del Programa, ya que a través de su forma de operar puede poner en riesgo las obras de infraestructura que se estén generando en las distintas UHIS del D.F. e inhibir la participación de los condóminos en los Comités y Asambleas vecinales.

El tercer grupo está conformado, por un lado, los oportunistas que no participan y una vez que el Comité determinó las acciones a seguir, las boicotean; por ejemplo, declarando ilegales las Asambleas o iniciando procesos administrativos - quejas – en contra de los administradores condominales. Debe destacarse que al existir traslapes administrativos en las UHIS entre los Comités del programa Ollin Callan y los consejos ciudadanos que derivan de la Ley de Participación Ciudadana, en ocasiones los intereses político-partidistas producen que éstos últimos pretendan rentabilizar todas las acciones y en caso de que no sea posible, también las boicotean.

Es de suma importancia mencionar que la información del análisis de involucrados se corroboró con los funcionarios públicos de la PROSOC del Distrito Federal, quienes, de acuerdo a su experiencia durante la operación del Programa OLLIN CALLAN, consideran que en materia de involucrados las hipótesis antes mencionadas son adecuadas.

3.7. Identificación de los Objetivos de Corto, Mediano y Largo Plazo

Como se menciona en el Capítulo 2: Metodología y Parámetros de Evaluación, el identificar los objetivos de corto, mediano y largo plazo del Programa permite evaluar su pertinencia para atender y solucionar el problema prioritario.

Para este fin, en las Tablas 12 y 13 se describen los Objetivos Generales y Específicos desde que inició el Programa en 2007 hasta su más reciente implementación; para posteriormente analizar las modificaciones más relevantes que han tenido lugar.

Tabla 12. Objetivo General del OLLIN CALLAN

Ejercicio	Objetivo General
2007-2009	Mejorar la calidad de vida y la convivencia comunitaria en las UHIS en el D.F., que permitan la construcción de una comunidad sustentable, democrática, participativa, sana, creadora, con identidad, educadora, tolerante, segura, en armonía con el medio ambiente, autogestiva y fortalecida.
2010	Mejorar la calidad de vida de los habitantes de las UHIS en el D.F., a través del mejoramiento físico de sus áreas comunes y de impulsar procesos que contribuyan a la organización condominal, conforme a la Ley de Propiedad en Condominio para Inmuebles del Distrito Federal.
2011	Mejorar la calidad de vida de los habitantes de UHIS en el D.F., a través del mejoramiento físico de sus áreas comunes e impulsar procesos que contribuyan a la organización condominal, conforme a la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal, incorporando con ello una cultura de convivencia condominal.

Ejercicio	Objetivo General
2012-2014	Mejorar la calidad de vida de los habitantes de los condominios de interés social en el Distrito Federal, a través del mejoramiento, mantenimiento u obra nueva de sus áreas y bienes de uso común (instalaciones generales) e impulsar procesos que contribuyan a la organización condominal, conforme a la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal, incorporando una cultura de convivencia y participación condominal.
2015	Mejorar la calidad de vida de los habitantes de las UHIS en el D.F., a través del mejoramiento, mantenimiento u obra nueva de sus áreas y bienes de uso común y asesorar procesos que contribuyan a la organización condominal.

Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007-2015.

Es posible notar que el objetivo general del Programa ha sufrido modificaciones, la principal centra su atención en la organización y cultura condominal de los beneficiarios del Programa OLLIN CALLAN y a la forma de participación social. Esto significa que el Programa a través del tiempo fue detectando, considerando y ampliando, la importancia de la participación de los involucrados en la realización del mismo, equiparándola a la aportación de recursos dedicados al mejoramiento, mantenimiento u obra nueva de sus áreas y bienes de uso común.

También es importante observar el comportamiento de la línea de acción del Programa respecto al tema de la infraestructura. Durante el periodo 2007-2009 únicamente menciona el objetivo general la “(...) la construcción de una comunidad sustentable”, lo cual deja a la deriva la aplicación de recursos. Es en el año 2010, cuando se comienza a hablar de “mejoramiento físico de las áreas comunes de (las UHIS) (...)” y a partir de ese momento la especificación de la aplicación de recursos continua hasta llegar al ejercicio 2015 en donde se establece “el mejoramiento, mantenimiento u obra nueva de sus áreas y bienes de uso común”.

Aunado a lo anterior se puede destacar la importancia de centrar al Programa dentro de un marco legal a partir del año 2010 hasta el año 2014, al considerar dentro del objetivo general a la LPCI-DF como marco de referencia, esto no significa que en otros años la Ley no existiera, sino que no se le otorgaba la misma importancia.

Tabla 13. Objetivos Específicos del OLLIN CALLAN

Ejercicio	Objetivos Específicos
2007-2008	<ul style="list-style-type: none"> a. Impulsar obras de construcción, mantenimiento, mejoramiento, de desarrollo social y ambiental en las áreas comunes de las unidades habitacionales del Distrito Federal. b. Articular las distintas acciones sociales del Gobierno de la Ciudad de México, para promover el desarrollo social, ambiental y cultural. c. Fomentar la participación de los habitantes a través de la toma colectiva de decisiones, la administración y la supervisión ciudadana. d. Promover una cultura de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad en la solución de los problemas. e. Fomentar que los condóminos adquieran conciencia de que viven en zonas de riesgo geológico y meteorológico. f. Consolidar y fortalecer la vida condominal a través del fomento de los valores de la convivencia: tolerancia, respeto, cooperación, participación y respeto a la ley de Propiedad en Condominio para Inmuebles del Distrito Federal. g. Coadyuvar en la formalización de la organización interna de las unidades habitacionales para llegar a su constitución bajo el Régimen de Propiedad en Condominio.
2009	<ul style="list-style-type: none"> a. Impulsar obras de acondicionamiento , mantenimiento y mejoramiento de las instalaciones, así como de desarrollo social en las áreas comunes de las unidades habitacionales del Distrito Federal. b. Orientar e impulsar el uso de los recursos del programa para desarrollar proyectos y acciones de beneficio ambiental. c. Articular las distintas acciones sociales de los órganos de la Administración Pública del Distrito Federal, para promover el desarrollo social, ambiental y cultural en las unidades habitacionales. d. Fomentar la participación de los habitantes de las unidades habitacionales a través de la toma colectiva de decisiones, la administración y la supervisión ciudadana. e. Promover una cultura de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad en la solución de los problemas. f. Fomentar la conciencia de los condóminos que habitan zonas de riesgo geológico y meteorológico. g. Consolidar y fortalecer la vida condominal a través del fomento de los

Ejercicio	Objetivos Específicos
	<p>valores de la convivencia: tolerancia, respeto, cooperación y participación.</p> <p>h. Fomentar el cumplimiento de la Ley de Propiedad en Condominio para Inmuebles del Distrito Federal.</p> <p>i. Coadyuvar en la formalización de la organización interna de las unidades habitacionales para llegar a su constitución bajo el régimen de propiedad en condominio.</p>
2010	<p>a. Impulsar obras de mejoramiento y mantenimiento de las áreas comunes de las unidades habitacionales</p> <p>b. Fortalecer la vida condominal a través del fomento de los valores de la convivencia: tolerancia, respeto, cooperación y participación.</p> <p>c. Fomentar el cumplimiento de la Ley de Propiedad en Condominio para Inmuebles del Distrito Federal.</p> <p>d. Promover la organización formal de las administraciones de las unidades habitacionales.</p> <p>e. Articular las distintas acciones sociales de las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, así como con organizaciones civiles, sociales y privadas para promover el desarrollo social, ambiental y cultural de las unidades habitacionales.</p> <p>f. Orientar e impulsar el uso de los recursos del Programa para desarrollar proyectos y acciones de beneficio ambiental.</p> <p>g. Fomentar la participación de los habitantes de las unidades a través de la toma colectiva de decisiones para la administración de los recursos y su supervisión.</p> <p>h. Promover una cultura de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad en la solución de los problemas.</p>
2011	<p>a) Impulsar obras de mejoramiento y mantenimiento de las áreas comunes de las unidades habitacionales.</p> <p>b) Fomentar en las y los condóminos y habitantes, los principios de igualdad, equidad, justicia social, reconocimiento de la diversidad, fortaleciendo la vida condominal a través del ejercicio de los valores de la convivencia: tolerancia, respeto, cooperación y participación.</p> <p>c) Fomentar el cumplimiento de la Ley de Propiedad en Condominio para Inmuebles del Distrito Federal.</p>

Ejercicio	Objetivos Específicos
	<ul style="list-style-type: none"> d) Promover la organización formal de las administraciones de las unidades habitacionales. e) Articular las distintas acciones sociales de las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, así como con organizaciones civiles, sociales y privadas para promover el desarrollo social, ambiental y cultural de las unidades habitacionales. f) Orientar e impulsar el uso de los recursos del Programa para desarrollar proyectos y acciones de beneficio ambiental. g) Fomentar la participación de los habitantes de las unidades a través de la toma colectiva de decisiones para la administración de los recursos y su supervisión. h) Promover una cultura de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad en la solución de los problemas.
2012	<ul style="list-style-type: none"> a) Impulsar obras de mejoramiento, mantenimiento u obra nueva de las áreas y bienes de uso común (instalaciones generales) de las Unidades Habitacionales y/o Condominios. b) Fomentar en los condóminos y habitantes los principios de igualdad, equidad, justicia social, reconocimiento de la diversidad, fortaleciendo la vida condominal a través del ejercicio de los valores de la convivencia: tolerancia, respeto, cooperación y participación. c) Fomentar el conocimiento y cumplimiento de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal. d) Promover la organización formal de las administraciones de los conjuntos condominales y condominios. e) Articular las distintas acciones sociales de las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, así como con organizaciones civiles, sociales y privadas para promover el desarrollo social, ambiental y cultural de los conjuntos condominales y condominios. f) Orientar e impulsar el uso de los recursos del Programa para desarrollar proyectos y acciones de beneficio y protección ambiental. g) Fomentar la participación de los habitantes de condominios de interés social a través de la toma colectiva de decisiones para la administración de los recursos y la supervisión de su correcta aplicación.

Ejercicio	Objetivos Específicos
	<p>h) Promover una cultura de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad en la solución de los problemas.</p>
2013	<p>a) Impulsar obras de mejoramiento, mantenimiento u obra nueva de las áreas y bienes de uso común (instalaciones generales) de las unidades habitacionales y/o condominios.</p> <p>b) Fomentar en los condóminos y habitantes los principios de igualdad, equidad, justicia social, reconocimiento de la diversidad, fortaleciendo la vida condominal a través del ejercicio de los valores de la convivencia: tolerancia, respeto, cooperación y participación.</p> <p>c) Fomentar el conocimiento y cumplimiento de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal.</p> <p>d) Promover la organización formal de las administraciones de los conjuntos condominales y condominios.</p> <p>e) Articular las distintas acciones sociales de las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, así como con organizaciones civiles, sociales y privadas para promover el desarrollo social, ambiental y cultural de los conjuntos condominales y condominios.</p> <p>f) Orientar e impulsar el uso de los recursos del Programa para desarrollar proyectos y acciones de beneficio y protección ambiental.</p> <p>g) Fomentar la participación de los habitantes de condominios de interés social a través de la toma colectiva de decisiones para la administración de los recursos y la supervisión de su correcta aplicación.</p> <p>h) Promover una cultura de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad en la solución de los problemas.</p>
2014	<p>a) Impulsar obras de mejoramiento, mantenimiento u obra nueva de las áreas y bienes de uso común de las Unidades Habitacionales.</p> <p>b) Promover el conocimiento y cumplimiento de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal.</p> <p>c) Articular las distintas acciones sociales de las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político administrativos y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, así como con organizaciones civiles, sociales y privadas para promover el desarrollo social, ambiental y cultural de las unidades habitacionales.</p>

Ejercicio	Objetivos Específicos
	<p>d) Orientar e impulsar el uso de los recursos del Programa para desarrollar proyectos y acciones de beneficio y protección ambiental.</p> <p>e) Fomentar la participación de los habitantes de las unidades habitacionales a través de la toma colectiva de decisiones para la administración de los recursos y la supervisión de su correcta aplicación.</p> <p>f) Promover una cultura de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad en la solución de los problemas.</p>
2015	<p>a) Impulsar obras de mejoramiento, mantenimiento u obra nueva de las áreas y bienes de uso común de las unidades habitacionales.</p> <p>b) Promover el conocimiento y cumplimiento de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal.</p> <p>c) Articular las distintas acciones sociales de las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político administrativos y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, así como con organizaciones civiles, sociales y privadas, con la finalidad de contribuir al desarrollo social integral.</p> <p>d) Orientar sobre el uso de los recursos del Programa para desarrollar proyectos y acciones de beneficio y protección ambiental.</p> <p>e) Fomentar la participación de los habitantes de las unidades habitacionales a través de la toma colectiva de decisiones para la administración de los recursos y la supervisión de su correcta aplicación.</p> <p>f) Promover una cultura de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad en la solución de los problemas.</p> <p>g) Con el fin de convertir al OLLIN CALLAN en un instrumento significativo de la política social del Gobierno de la Ciudad de México, encausado a la colaboración y la organización de los habitantes de las mismas, que representan la tercera parte de la población de esta Ciudad a través de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Impulsar la participación de los condóminos y habitantes de las unidades habitacionales del Distrito Federal, siendo la base para el ejercicio de corresponsabilidad social, la administración de los recursos económicos por parte de los ciudadanos, así como la supervisión de la ejecución, desarrollo y conclusión del beneficio (obra) que se eligió en Asamblea. • El beneficio económico que otorga la PROSOC dirigido a las unidades habitacionales, teniendo por objeto, renovar y dar

Ejercicio	Objetivos Específicos
	<p data-bbox="493 254 1383 323">mantenimiento a las áreas y bienes de uso común de la Unidad Habitacional.</p> <ul data-bbox="444 352 1383 541" style="list-style-type: none"> <li data-bbox="444 352 1383 541">• A partir de la política social es que el Gobierno del Distrito Federal tiene por objetivo, impulsar el ejercicio de los derechos sociales definidos en leyes y normas de aplicación en la Ciudad de México, encauzados a combatir toda forma de exclusión, desigualdad, inequidad y discriminación.

Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007-2015 del programa..

En cuanto a los objetivos específicos también se observa que desde que arrancó el Programa éstos han sufrido modificaciones, dentro de las cuales destaca la inclusión y una mayor importancia de las acciones en beneficio y protección ambiental. Adicionalmente, a partir del año 2010 se incluye el fomento a la participación ciudadana; este objetivo sufre modificaciones con los años, acotándolo en el año 2015 a los principios de toma colectiva de decisiones para la administración de los recursos y la supervisión de su correcta aplicación.

A través del análisis de pertinencia del objetivo general, los objetivos específicos, los ejes temáticos y la implementación del Programa se identifica una estricta y clara coherencia, misma que contribuye a lograr el objetivo general a través de los objetivos específicos y a su vez con el cumplimiento de los ejes temáticos.

Podría ser útil esclarecer dentro de los objetivos del Programa OLLIN CALLAN, los términos de Unidades Habitacionales, Condominios y Conjuntos Condominales, esto con el fin de prever dificultades de comprensión y situaciones que puedan poner en riesgo la operación del mismo.

Aunado a lo anterior, es importante como objetivo a largo plazo, marcar la línea de tiempo que llevará al programa a cumplir su objetivo general, respondiendo a la pregunta en cuánto tiempo se logrará mejorar la calidad de vida de los habitantes de las UHIS del DF.

3.8. Análisis de la Consistencia Interna del Programa.

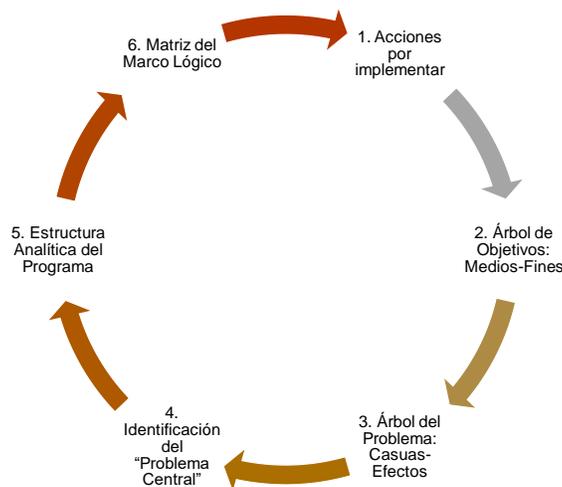
Tal como se expuso en Capítulo II: Metodología y Parámetros de Evaluación, el objetivo general de la presente evaluación externa es: “evaluar la pertinencia del diseño del Programa OLLIN CALLAN que permita valorar *ex-ante*, de manera general, el posible impacto que tendrá éste sobre la calidad de vida de los habitantes de las UHIS del Distrito Federal. Esto es, tomando en consideración los

objetivos del Programa, se analiza si las diversas *Acciones* llevadas a cabo dentro del Programa son consistentes entre sí, así como con los *Componentes*, el *Propósito* y el *Fin* que con la operación del mismo se pretenden alcanzar en el corto, mediano y largo plazo; además de verificar si el Programa es consistente con las políticas general de desarrollo, de desarrollo social, de participación ciudadana y de vivienda”.³¹

Cabe recordar que es a partir de la política social que el GDF tiene por objetivo impulsar el ejercicio de los derechos sociales definidos en leyes y normas de aplicación en el D.F., orientados a fomentar nuevas formas de inclusión y cohesión social, participación ciudadana, igualdad, cultura ambiental, que contribuirán a mejorar la calidad de vida de los habitantes.

Por ello, en este capítulo se analiza si a partir de los *Ejes Temáticos* contenidos en las ROP es posible reconstruir el Árbol de Objetivos y posteriormente, el Árbol del Problema, lo que conllevará a identificar el “problema central” que se pretende resolver con la implementación del Programa OLLIN CALLAN. Adicionalmente, este ejercicio de planeación posibilitará determinar la estructura analítica del Programa y la Matriz del Marco Lógico (MML), tal como se sintetiza en la siguiente Figura.

Figura 9. Evaluación del Proceso de Diseño Sustentado en la MML



Fuente: elaboración propia con base en SHCP-UNAM (2015).

Es importante mencionar que los Objetivos Específicos, así como los Ejes Temáticos del Programa, mismos que se enumeran en la Tabla 14, corresponden

³¹ Evalúa-DF. Términos de Referencia de la Evaluación Externa del Diseño del Programa Social OLLIN CALLAN para Unidades Habitacionales 2015.

a los “medios” que se muestran en la mitad inferior del Árbol de Objetivos esquematizado en la Figura 11.

Tabla 14. Objetivos y Ejes Temáticos del Programa OLLIN CALLAN

Objetivos Específicos	Ejes Temáticos
<p>a) Impulsar obras de mejoramiento, mantenimiento u obra nueva de las áreas y bienes de uso común de las UHIS.</p> <p>b) Promover el conocimiento y cumplimiento de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal.</p> <p>c) Articular las distintas acciones sociales de las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político administrativos y entidades de la AP-DF, así como con organizaciones civiles, sociales y privadas, con la finalidad de contribuir al desarrollo social integral.</p> <p>d) Orientar sobre el uso de los recursos del Programa para desarrollar proyectos y acciones de beneficio y protección ambiental.</p> <p>e) Fomentar la participación de los habitantes de las UHIS a través de la toma colectiva de decisiones para la administración de los recursos y la supervisión de su correcta aplicación.</p> <p>f) Promover una cultura de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad en la solución de los problemas.</p> <p>g) Con el fin de convertir al Programa en un instrumento significativo de la política social del GDF, encauzado a la colaboración y la organización de los habitantes de las mismas, que representan la tercera parte de la población de esta ciudad, a través de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Impulsar la participación de los condóminos y habitantes de las UHIS del D.F., siendo la base para el ejercicio de corresponsabilidad social, la administración de los recursos económicos por parte de los ciudadanos, así como la supervisión de la ejecución, desarrollo y 	<p>1. Unidad Habitacional Digna. Acciones dirigidas a la recuperación de áreas y bienes de uso común; creación de espacios de encuentro y convivencia, así como mejora de la imagen urbana.</p> <p>2. Unidad Habitacional con Equidad de Género. Busca erradicar discriminación y violencia contra las mujeres.</p> <p>3. Unidad Habitacional Sustentable. Promueve la restauración del equilibrio ambiental, el uso de tecnologías, soluciones ambientales para el manejo del agua y residuos sólidos, así como conservación de áreas verdes.</p> <p>4. Unidad Habitacional Cultural y Educadora. Apoya el desarrollo de la creatividad, talento artístico, símbolos de identidad, patrimonio colectivo y espacios propicios para la educación.</p> <p>5. Unidad Habitacional Corresponsable. Medidas de protección civil adoptadas conjuntamente con los vecinos.</p>

Objetivos Específicos	Ejes Temáticos
<p>conclusión del beneficio (obra) que se eligió en Asamblea.</p> <ul style="list-style-type: none"> El beneficio económico que otorga la PROSOC a las UHIS, tiene por objeto: renovar y mantener las áreas y bienes de uso común. A partir de la política social es que el GDF tiene por objetivo: impulsar el ejercicio de los derechos sociales definidos en leyes y normas de aplicación en la CDMX, encausados a combatir toda forma de exclusión, desigualdad, inequidad y discriminación. 	<p>6. Unidad Habitacional Sana. Promueve proyectos de medidas de higiene para disminuir el riesgo sanitario.</p> <p>7. Unidad Habitacional Deportiva. Apoya actividades deportivas.</p>

Fuente: elaboración propia con base en ROP 2015.

Como se puede observar en la parte inferior del Árbol de Objetivos (Figura 10), el Programa OLLIN CALLAN contempla como “medios directos” (objetivos específicos) para reducir el deterioro de las áreas comunes y bienes públicos de las UHIS y aumentar la organización condominal (resolver el “problema central”): proveer un adecuado mantenimiento de las áreas comunes y bienes públicos, así como fomentar la cultura condominal y el respeto del uso de suelo dentro de las UHIS.

En tanto, entre los “medios indirectos” se identifican, por un lado, bajos costos de mantenimiento y el pago oportuno de las cuotas de mantenimiento, aspectos que se derivan de una adecuada valoración del condominio como parte del patrimonio familiar y, por otro lado, la presencia de condóminos con capacidad de liderazgo, y el tiempo e interés de los demás residentes de las UHIS para participar en las Asambleas y Comités vecinales, aspectos que se derivan de fomentar el conocimiento de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles y del fortalecimiento de la población vulnerable a través de distintas acciones de los Programas de Desarrollo Social.

En tanto en la parte superior del Árbol de Objetivos, se presentan los “fines” que se pretenden alcanzar con la implementación del Programa, entre los que destacan directamente: reducir los índices de riesgo de protección civil, disminuir los índices de delincuencia, alcoholismo, drogadicción y violencia dentro de las UHIS, así como permitir una mayor la movilidad física de los residentes al interior de las UHIS, fomentar la convivencia vecinal e incrementar la conciencia social entre los residentes de las UHIS. Estos fines a su vez contribuyen a los fines de segundo orden o fines indirectos, que son: reducir los índices de inseguridad y

mejorar la cohesión social, todo lo cual se espera conllevará a mejorar la calidad de vida de los habitantes de las UHIS del D.F.

Cabe resaltar que el *Propósito* del Programa OLLIN CALLAN es precisamente el Objetivo General que se enuncia en las ROP: mejorar la calidad de vida de los habitantes de las UHIS.

Una vez reconstruido el Árbol de Objetivos (Figura 10) fue posible formular el Árbol del Problema (Figura 11), donde “causas y efectos” de este último son la versión negativa de los “medios y fines” del primero.

Cabe resaltar que las causas y efectos esquematizados en el “Árbol del Problema” se derivan directamente del análisis de la problemática que pretende contribuir a resolver con la implementación del Programa OLLIN CALLAN, tal como se expuso en la Sección 3.4 Problema prioritario que atiende y establecimiento de la línea base de la presente evaluación.

De esta manera, es posible observar que las causas directas que generan la problemática son:

- ❖ El cambio de uso de suelo en áreas comunes.
- ❖ La falta de mantenimiento a la infraestructura física.
- ❖ La falta de organización condominal en las UHIS.

En tanto las causas indirectas que facultan la problemática son:

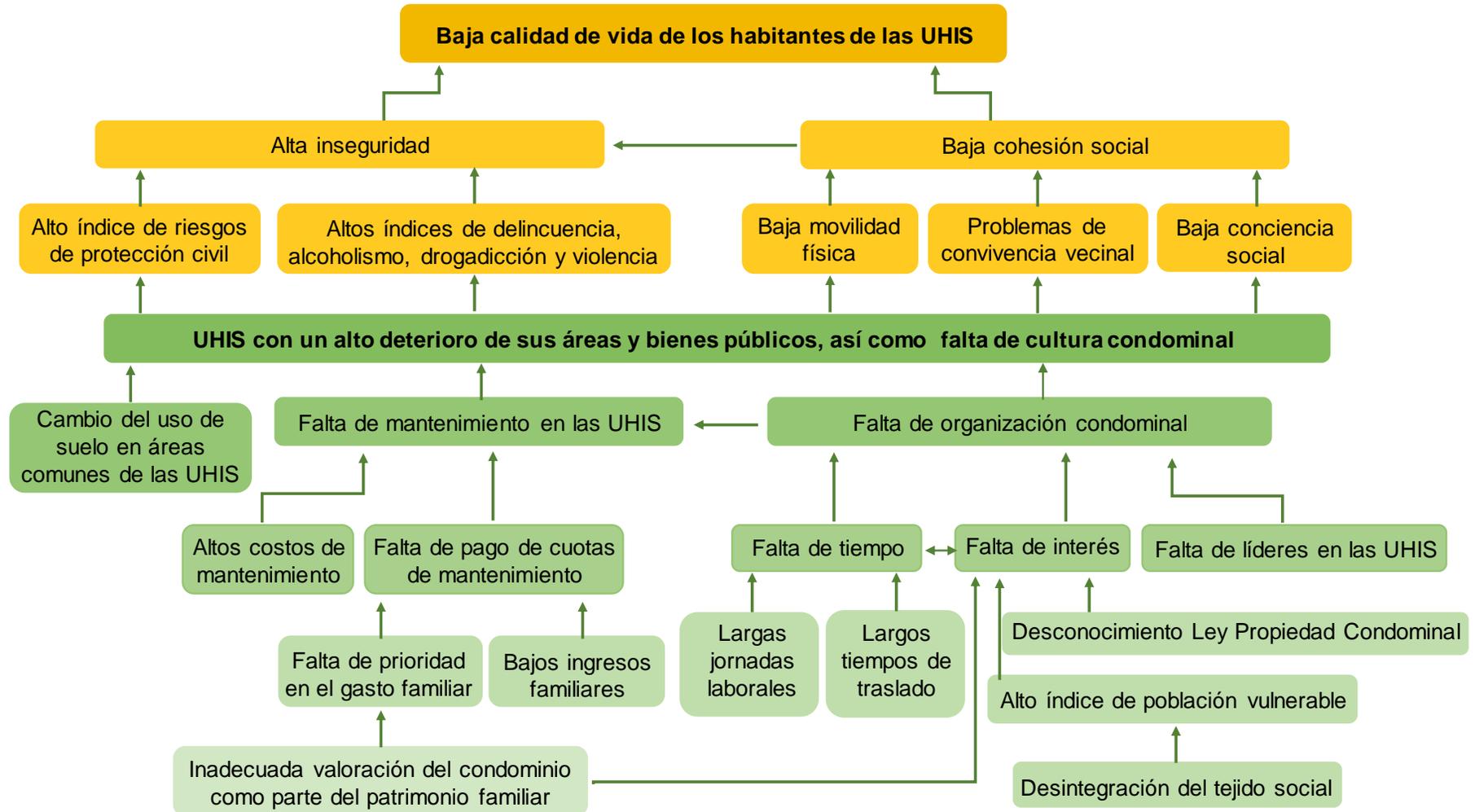
- ❖ Los altos costos de mantenimiento.
- ❖ La falta de pago de las cuotas de mantenimiento.
- ❖ La falta de tiempo por parte de los vecinos para participar en las Asambleas y los Comités.
- ❖ La falta de interés por desarrollar una cultura condominal.
- ❖ La inexistencia de líderes que convoquen a la organización vecinal.

Figura 10. Árbol de Objetivos



Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2015.

Figura 11. Árbol del Problema



Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2015.

Finalmente, la consistencia del Programa es corroborada a través de la “lógica vertical” de la MML, al analizar las *Acciones*, *los Componentes*, el *Propósito* y el *Fin* que se pretende alcanzar con la operación del mismo. Para ello se define la estructura analítica y se formula el Resumen Narrativo de la MML, tal como se muestra en la Tabla 15.

Tabla 15. Matriz del Marco Lógico del OLLIN CALLAN

	Resumen Narrativo
Fin	Mejorar la calidad de vida de los habitantes de las UHIS del DF.
Propósito	Mejoramiento de las áreas y bienes de uso común en las UHIS. Fomentar la Cultura Condominal.
Componentes	<ul style="list-style-type: none"> • Obras de mejoramiento, mantenimiento u obra nueva de las áreas y bienes de uso común de las UHIS. • Promover el conocimiento y cumplimiento de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal. • Fomentar la participación de los habitantes de las unidades habitacionales a través de la toma colectiva de decisiones para la administración de los recursos y la supervisión de su correcta aplicación en el mantenimiento de la UHIS. • Promover una cultura de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad en la solución de los problemas.
Actividades	<ul style="list-style-type: none"> • Recuperación de áreas y bienes de uso común. • Creación de espacios de encuentro y convivencia. • Mejorar la imagen urbana. • Mantenimiento a tiempo de la infraestructura de las UHI. • Campañas de promoción de los derechos y obligaciones de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el DF. • Campaña educativa de restauración del equilibrio ambiental, uso de tecnologías, soluciones ambientales para el manejo del agua y residuos sólidos y áreas verdes. • Talleres enfocados al desarrollo de la participación vecinal, creatividad colectiva, símbolos de identidad comunitaria, patrimonio colectivo.

Fuente: elaboración propia con base en las ROP 2015.

A través de la formulación de la estructura analítica se recomienda se especifiquen los Indicadores de Resultados, enfocándolos a las dimensiones del Marco Lógico (economía, eficacia, eficiencia y calidad), diferenciándolos por tipo de indicadores (de Gestión y Estratégicos), a fin de generar una medición que permita evaluar la consecución del objetivo general y de los objetivos específicos, como resultado de llevar a cabo los ejes temáticos.

En este contexto, sustentado en la formulación del Árbol de Problema y del Árbol de Objetivos se detectaron distintas actividades que deberán ser medidas y que posibilitarán la construcción de indicadores de resultados complementarios a los que actualmente se presentan en las ROP, tal como se ejemplifica en la Tabla 16.

Tabla 16. Indicadores del Programa OLLIN CALLAN

	Indicadores Propuestos	Indicadores de las ROP 2015
Fin	Indicadores Estratégicos de Eficacia	<ul style="list-style-type: none"> • El porcentaje de UHIS atendidas está referido a los condominios que reciben el apoyo para la mejora de sus áreas comunes. Es un indicador de resultados que se mide contrastando lo programado con lo realizado. • El porcentaje de presupuesto ejercido se refiere al monto designado para el apoyo a cada UHIS, el cual se mide por la utilización de los recursos financieros en las obras convenidas en el Asamblea General para la mejora de las áreas comunes de sus UHIS.
Propósito	Indicadores Estratégicos de Eficiencia	
Componentes	Indicadores de Gestión en las dimensiones de eficiencia y calidad: <ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de UHIS atendidas respecto a la población potencial en un determinado año. • Porcentaje de incumplimientos a la LPCI-DF en un año. • Porcentaje de beneficiarios que califican satisfactoriamente los servicios provistos por el Programa y los servidores públicos. 	

	Indicadores Propuestos	Indicadores de las ROP 2015
Actividades	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de áreas de uso común recuperadas. • Porcentaje de espacios de encuentro y convivencia creados/recuperados • Participantes en las campañas de promoción de la LPCI-DF. • Asistentes a las campañas educativas de restauración del equilibrio ambiental, uso de tecnologías, soluciones ambientales para el manejo del agua y residuos sólidos y áreas verdes. • Asistentes a los talleres de participación vecinal, creatividad colectiva, símbolos de identidad comunitaria y patrimonio colectivo. 	<ul style="list-style-type: none"> • El porcentaje de Asambleas realizadas a lo largo de la operación del Programa, como mecanismo de participación de los beneficiarios en el proceso, es un indicador de éxito del Programa, ya que a través de ellas es que se generan procesos de organización condominal.

Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2015.

A través de la especificación de estos indicadores, el Programa logrará documentar mejor los resultados al considerar y valorar, desde niveles operativos hasta niveles estratégicos, los rubros de *Actividades*, *Componentes*, *Propósito* y *Fin* de la Matriz del Marco Lógico; así como crear una línea base consistente con la problemática y las necesidades de los beneficiarios de las UHIS.

Es importante mencionar que los indicadores que actualmente se manejan son adecuados y la recomendación de la especificación de los mismos se centra en realizar una medición y en distintos niveles, tanto documentales como operativos del Programa OLLIN CALLAN.

Al ser el objetivo principal de este capítulo la evaluación de la consistencia interna del Programa OLLIN CALLAN a través de la MML se reitera que el diseño del mismo se alinea de manera armónica con la operación identificada a través de las ROP y la política social del GDF.

4. Principales hallazgos de la evaluación del Programa “OLLIN CALLAN”.

4.1. Conclusiones de la evaluación (matriz FODA)

Habiendo analizado la consistencia interna en lo que respecta al diseño del Programa OLLIN CALLAN, se proceden a identificar sus fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, teniendo en consideración la naturaleza intrínseca que conllevó al diseño e implementación del Programa, es decir, que atiende un problema social multifactorial, que es dinámico y que presenta características particulares de acuerdo a cada tipo de UHIS que apoya.

Fortalezas

- ❖ El Programa contribuye a solucionar el problema de la provisión de bienes públicos en las UHIS, no sólo aportando recursos económicos, sino sobre todo al fomentar la organización vecinal, de tal manera que a mediano o largo plazo se minimice la presencia de residentes oportunistas que incumplan con el pago de las cuotas de mantenimiento.
- ❖ Conceptualizado como parte del presupuesto participativo, son los habitantes de las UHIS quienes deciden qué obras u acciones llevar a cabo con el apoyo del Programa, situación que permite esperar que se genere un incremento en el bienestar de los residentes.
- ❖ Existe una amplia aceptación del Programa entre los residentes de las UHIS.
- ❖ Contempla la inclusión de cualquier grupo de vecinos de las UHIS que se organicen y presenten un proyecto de mejora.
- ❖ La continuidad del Programa, así como las modificaciones a su objetivo general y específicos con base en las evaluaciones internas.

Debilidades

- ❖ No se cuenta con la información necesaria para analizar el comportamiento dinámico de la población potencial, objetivo y beneficiaria del Programa, a fin de poder conocer la cobertura que éste ha alcanzado desde el 2007 la fecha.
- ❖ Se desconocen los perfiles de los involucrados de cada UHIS que ha sido apoyada y la estrategia implementada para lograr la conclusión del proyecto en tiempo y forma.

- ❖ No se tiene certeza de que la organización vecinal continúa y se consolida después de terminar el proyecto de mejora de la UHIS. Es por ello que se sugiere realizar una “Evaluación de Impacto” del Programa.
- ❖ El Programa debe evaluar de manera formal el fortalecimiento de la participación ciudadana.
- ❖ Sólo se consideran indicadores de gestión, omitiendo aquellos de eficiencia, eficacia, calidad e impacto.
- ❖ El Programa debe establecer sus metas en función de la población objetivo.

Oportunidades

- ❖ La Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles se reforma recientemente, dando un mayor énfasis al aspecto de participación social y cultura condominal.
- ❖ La política nacional de desarrollo urbano y vivienda prioriza el rescate de las UHIS como una manera de redensificar las áreas centrales de las ciudades. En este contexto, el Programa OLLIN CALLAN se torna en una referencia del diseño de una política pública que no sólo pretende mejorar la infraestructura física de las UHIS, sino sobre todo fomenta la cultura condominal y la participación social.
- ❖ Cada vez existen más Organizaciones de la Sociedad Civil participando activamente en la solución de problemas sociales, sobre todo en temas ambientales y de seguridad pública, mismas que pueden asesorar a los Comités condominales durante la operación del Programa.

Amenazas

- ❖ La dependencia de las finanzas públicas, tanto del gobierno federal como de las entidades federativas, de los ingresos petroleros puede conllevar a un ajuste del presupuesto asignado al Programa. Las participaciones federales, que representan un porcentaje importante de los ingresos del D.F., se ven afectadas por la disminución de ingresos petroleros.
- ❖ El proceso de envejecimiento poblacional que ha empezado a registrarse en el país, conjuntamente con un reducido número de adultos mayores que perciben una pensión formal, inevitablemente conllevará a mayores

dificultades para el pago de las cuotas de mantenimiento de las UHIS y por lo tanto a un mayor deterioro de las áreas comunes de éstas.

- ❖ La propuesta reforma constitucional para crear la Ciudad de México y sus Alcaldías puede implicar, cuando se adapten las leyes secundarias y el marco jurídico correspondiente, un reajuste de la distribución de facultades y recursos entre el gobierno de la Ciudad y las alcaldías, descentralizando los programas sociales, incluyendo al OLLIN CALLAN.

4.2. Recomendaciones

Finalmente se presentan las recomendaciones que se consideran más importantes para mejorar el diseño del Programa OLLIN CALLAN.

- Reforzar en los objetivos específicos del Programa la orientación hacia el fomento de la participación ciudadana, corresponsabilidad social y la organización condominal en la resolución de los problemas comunes.
- Incorporar en las *Actividades* del Programa acciones que fomenten y logren consolidar la organización condominal, como pudiera ser el requerir que, para recibir el apoyo económico en más de una ocasión, los condóminos se organicen para aportar el 5 o 10% de los recursos necesarios para llevar a cabo el proyecto subsecuente y/o hayan conseguido apoyos complementarios.
- Para minimizar eventuales comportamientos oportunistas, incluir en las *Actividades* del Programa acciones que reconozcan a los condóminos que cumplen con las aportaciones y que participan en las asambleas. Estos incentivos de reconocimiento social prueban reducir estos comportamientos con costos muy bajos (ceremonia y entrega de reconocimientos)³².
- Realizar un estudio que permita conocer las coincidencias en los “casos de éxito” en relación a la organización condominal que permita identificar aquellos aspectos, situaciones o intervenciones que faciliten la implementación del Programa.

³² Dubner and Levitt (2010).

- Realizar un “análisis de involucrados” de acuerdo a los resultados, contemplar la posibilidad de modificar las ROP, diseñando estrategias de intervención que faciliten la implementación del Programa.
- Estructurar la metodología y construir la línea de base del Programa que, en caso de ser necesario, podrá ser utilizada en una posterior evaluación de impacto para verificar si la organización vecinal continúa y se consolida después de terminar el proyecto de mejoramiento de la infraestructura física de la UHIS.
- Evaluar la posibilidad, en conjunto con la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal y la Asamblea Legislativa, de reformar el Artículo 61 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal y demás normatividad para que no se puedan formalizar los contratos de traslación de dominio para aquellas propiedades que no hayan cubierto puntualmente las cuotas previstas para gastos y obligaciones comunes.

Anexo: Entrevistas con los Funcionarios de la PROSOC en materia de la Problemática y el Análisis de Involucrados

Los servidores públicos de la Procuraduría Social del Distrito Federal que asistieron a la entrevista y respondieron las preguntas de manera colegiada son los siguientes: Lic. Guillermo Orozco Loreto, Procurador Social del Distrito Federal; Lic. Salvador Antonio Vitelli Macías, Subprocurador de Derechos y Obligaciones de Propiedad en Condominio; Dr. Mario David Langrave Castillo, Subprocurador de Promoción de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales; Dr. Germán Lizárraga Rivera, Subprocurador de Defensa y Exigibilidad de los Derechos Ciudadanos y el C. Arturo González Martínez, Coordinador General de Programas Sociales.

Preguntas de Contenido

1. ¿Cuál considera que es la problemática principal que contempla solucionar el Programa "OLLIN CALLAN"?

Los dos principales problemas que pretende solucionar el programa son la **falta de cohesión social** en las UHIS y el **desconocimiento** que sus habitantes tienen **del marco legal** que regula la convivencia vecinal en condominio. Las aportaciones que realiza el programa tienen por objeto fomentar la participación de los vecinos para que constituyan los Comités, elijan un administrador condominal y apliquen los recursos para dar mantenimiento, mejorar o crear bienes de uso común; en otras palabras, crear una **cultura condominal** para que a través de la organización vecinal exista un espacio de resolución de conflictos y propuesta de mejoras.

2. ¿Cuáles cree que sean las dos principales causas de esta problemática?

La **apatía** y el **comportamiento oportunista**. La gran mayoría de habitantes decide no participar en los Comités (debido a esto en las ROP se estableció que para UHIS de menos de 200 viviendas habría *quorum* con tan solo 20% de asistentes y aquéllas con más de 200 viviendas es necesario tan solo el 10%).

Respecto a la apatía, parte del problema radica en que, en el caso de habitantes jóvenes trabajadores, solo usan la vivienda como dormitorio y no tienen el tiempo o la disposición para participar.

Por otro lado, existen vecinos que están perfectamente conscientes de que se pueden beneficiar de los resultados de las acciones que emprenda la Asamblea condominal sin necesidad de que aporten recursos o participen en ella. Ejemplo característico de lo anterior son los propietarios que ya no habitan en la UHIS y rentan sus departamentos a terceros, muchos de los cuales ni siquiera tienen contrato de arrendamiento y no conocen sus derechos y obligaciones como condóminos.

No existen mecanismos jurídicos efectivos para obligar a los condóminos a aportar para los espacios comunes ni existe un mecanismo de incentivos (negativos - exhibir a los deudores en una lista - y/o positivos – premiar o reconocer a los que más participan o cumplen con sus cuotas) para fomentar la participación y la aportación.

3. ¿Cómo contribuye el Programa a combatir estas causas?

Destinando recursos públicos para la mejora de espacios y/o equipamiento de uso común en las UHIS para **fomentar la participación de vecinos y el conocimiento del marco regulatorio de la propiedad condominal**. El Comité se convierte, mientras está en funciones (aproximadamente 6 meses, en lo que se decide el destino de los recursos y se realizan las obras o reparaciones), en un **espacio de diálogo vecinal** para propuestas de mejoras de intereses comunes y de **resolución de conflictos**.

Debe destacarse que los Comités los integran en aproximadamente un **80% adultos mayores y mujeres** que no están incorporadas al mercado laboral. Ambos grupos mencionados pasan una gran parte del tiempo en la UHIS, por lo que conviven más entre sí, al mismo tiempo que se ven más afectados por el deterioro de los servicios e infraestructura de uso común. Por esta razón, conocen más los problemas que aquejan a la UHIS y les interesa más participar en la solución de los mismos.

Sería deseable **buscar la permanente actividad de los Comités** para poder maximizar el cumplimiento de los objetivos del programa.

4. Si esta problemática persiste, a su juicio ¿cuáles son las razones de ello?

Dos son las razones principales: la falta de recursos económicos que aporten los condóminos para la conservación de los espacios y el mantenimiento de servicios comunes, lo cual origina el deterioro de la infraestructura, la pérdida de valor

inmobiliario e incrementa la tensión y posibilidad de conflictos entre los vecinos de las UHIS.

Esta falta de recursos destinados al mantenimiento y conservación es acumulativa y ocasiona que el presupuesto público para este programa apenas cubra el 6% del universo de UHIS susceptibles de recibir apoyo del programa “OLLIN CALLAN”.

Además del comportamiento oportunista de algunos condóminos, la causa de la falta de recursos, particularmente en las UHIS más antiguas, que datan de los años sesenta del siglo pasado, es que una parte importante de los vecinos ya no están económicamente activos y sus pensiones, si es que las tienen, son menores al ingreso que percibían antes de jubilarse, lo que ocasiona una precaria situación económica de estos condóminos y que no sea factible que destinen recursos para el mantenimiento y conservación de los espacios comunes.

5. ¿Quiénes considera que sean los principales involucrados/actores del Programa?:
- i. a favor,
 - ii. en contra y
 - iii. neutrales o indiferentes a su implementación.

Los servidores públicos ratificaron la información contenida en el mapa de involucrados y solamente señalaron que en los “aliados” se incluyeran las dependencias y entidades con las que han firmado convenios de colaboración. Del mismo modo, comentaron que en “adversarios” se incluyeran los condóminos apáticos y oportunistas de las UHIS.

6. Entre los actores a favor del Programa ¿Podría señalar a aquellos cuya participación es muy importante para la operación exitosa del Programa? ¿Por qué? ¿Cuál cree que sea su interés para participar en el Programa? ¿Qué tanto pueden defender su(s) interés(es)?

Las amas de casa y los pensionados. Ambos están más tiempo en las UHIS y padecen las carencias generadas por el deterioro de los espacios o los servicios comunes. El principal interés de ambos grupos es mejorar sus condiciones de vida. Es muy difícil promover el adecuado pago de cuotas, pues a pesar de que la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el distrito Federal establece multas, intereses moratorios e incluso embargos de propiedades para los

condóminos morosos, es muy difícil que se inicien los juicios ejecutivos civiles para tales efectos. Podría ser muy rentable estudiar la posibilidad de cambiar el marco jurídico de tal suerte que aquéllos condóminos que quisieran vender o rentar el inmueble solo pudieran hacerlo si están al corriente en el pago de sus cuotas.

Del mismo modo, tampoco es frecuente que se utilicen incentivos de rechazo o admiración social, como por ejemplo exhibir en un lugar transitado a aquéllos condóminos que no cooperan económicamente o de reconocer a aquellos que participan y aportan.

7. Entre los actores en contra del Programa, ¿Quiénes podrían obstaculizar la operación del mismo? ¿Por qué lo harían?

Por un lado, los oportunistas que no participan y una vez que el Comité determinó las acciones a seguir las boicotean; por ejemplo, declarando ilegales las Asambleas o iniciando procesos administrativos - quejas – en contra de los administradores condominales. Por el otro, algunos grupos delictivos pueden entorpecer las acciones que van a dificultar sus actividades; por ejemplo, acciones de alumbrado o de recuperación de espacios públicos. Debe destacarse que al existir traslapes administrativos en las UHIS entre los Comités del Programa “OLLIN CALLAN” y los Consejos Ciudadanos que derivan de la Ley de Participación Ciudadana, en ocasiones los intereses político-partidistas producen que éstos últimos pretendan rentabilizar todas las acciones y si no pueden también las boicotean.

8. En su opinión, ¿cuáles son los indicadores que mejor reflejan el avance del Programa en relación al logro de sus objetivos?

Tres indicadores reflejan el avance:

- a. Participación en las Asambleas (# de condóminos participantes / # total de condóminos susceptibles de participar). Entre más alta sea la proporción de participantes, mayor indicio de cohesión social y se crean las condiciones necesarias para incrementar la cultura condominal.
- b. Asambleas del Comité adicionales a las del Programa “OLLIN CALLAN” (# de asambleas del comité para fines distintos al programa “OLLIN CALLAN” / # de asambleas totales) entre más se aproxime este indicador al 100% implica que dicho Comité continúa siendo un espacio de dialogo

y para que los condóminos coordinen acciones y resuelvan conflictos, lo cual también es una condición necesaria para incrementar al interior de las UHIS la cohesión social y la cultura condominal.

- c. Acciones adicionales que se derivan de las Asambleas condominales distintas a las del programa “OLLIN CALLAN” (# de acciones que realizan con recursos propios o con aportaciones de otros programas distintos al “OLLIN CALLAN” / # de acciones totales). Entre más se aproxime a 100% este indicador implicaría que se ha creado una cultura condominal y una cohesión social al interior de las UHIS que permite que se organicen para que por sí mismos o con apoyo de otras entidades lleven a cabo acciones para la mejorar las condiciones de vida comunitarias.

9. En su opinión, ¿cuáles son las acciones que permiten resolver mejor los conflictos vecinales, fomentar el desarrollo de la cultura condominal y la cohesión social entre los residentes de las UHIS?

Son dos las acciones:

- a. La capacitación a través de talleres, en particular para el proceso de certificación de los administradores condominales que les da conocimientos sobre el marco regulatorio y les permite ejercer liderazgo sobre las acciones que son factibles de realizarse y aquéllas que no es posible emprender por no estar permitidas. Además, este conocimiento les facilita la resolución de conflictos internos.
- b. Las campañas de difusión del marco regulatorio y que al mismo tiempo promueven la cultura condominal; por ejemplo, la del “Decálogo del ¡Buen Condómino!

10. ¿Consideran que los servidores públicos que trabajan directamente con los beneficiarios deban de contar con algunos conocimientos o competencias laborales específicos? ¿Qué tipo de capacitación reciben antes de salir a campo?

En cuanto a los conocimientos, es necesario que conozcan el marco regulatorio relacionado con el Programa “OLLIN CALLAN” en particular la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal, así como las Reglas de

Operación del Programa. Las competencias laborales deseables son la capacidad de resolución de conflictos y la empatía.

Capacitación

Es indispensable para el manejo y funcionamiento de la Coordinación General de Programas Sociales, dividir la implementación del Programa en dos aspectos: el social y el técnico, en donde cada una de las Subdirecciones se encarga de llevar a cabo el desarrollo de cada proceso.

La Subdirección de Programas Sociales se encarga del aspecto Social que tiene que ver con lo relacionado a los documentos, la realización de Asambleas, así como el seguimiento y dialogo con los integrantes de los Comités de Administración y Supervisión, además de apoyar al Asesor Técnico en cuestiones de firmas de la documentación técnica.

La Subdirección de Evaluación y Supervisión se encarga del aspecto técnico, el cual se refiere en primera instancia al apoyo en Asambleas a los Promotores en el momento de la elección de obra en las UHIS, posteriormente da el seguimiento y asesoría de los Comités de Administración y Supervisión durante el desarrollo de la obra, se encarga de dialogar con los Prestadores de Servicios y de avalar el avance de los trabajos en cada UHIS, por lo tanto es indispensable que los Asesores Técnicos tengan la preparación enfocada a la Ingeniería o Arquitectura.

Es indispensable que al inicio de cada ejercicio se lleve a cabo una capacitación para el personal de la Coordinación General de Programas Sociales, pues si bien es cierto que la empatía y la capacidad de resolución de conflictos son herramientas fundamentales, el manejo de las Reglas de Operación del Programa, la forma en que se va desarrollando, así como la preparación personal son elementos que el personal de la Coordinación debe manejar de la mejor manera.

La capacitación que se les brinda en cuanto a las Reglas de Operación del Programa OLLIN CALLAN, se lleva a cabo analizando y desglosando cada uno de los numerales que integran estas Reglas de Operación, precisando el objeto y el sentido del Programa.

Posteriormente una vez que se agotaron todos y cada uno de los numerales de las Reglas de Operación, se realizan ejercicios de preguntas y respuestas, así como ejemplos teóricos de casos que podrían suscitarse en el desarrollo del Programa, finalmente se complementa a través de las experiencias personales de los

Asesores y Promotores que han participado en ejercicios anteriores en la implementación del Programa.

Una vez concluida la capacitación en oficina, se inicia con la de campo en donde se integran como personal de apoyo de compañeros que ya tienen experiencia en la realización de Asambleas Ciudadanas, esto les permite observar el comportamiento y desarrollo de la misma, poder ir familiarizándose con el proceso y determinar un método personal para poder presidir Asambleas.

Finalmente, una vez que han asistido a por lo menos cuatro Asambleas como personal de apoyo, se les asignan dos Asambleas, donde serán los encargados de llevarlas a cabo y se hace la valoración para determinar la capacidad de cada Promotor.

Una vez que se ha concluido con el aspecto social, podemos dar paso al técnico, cuando se inician las obras en las UHIS, el seguimiento básicamente se da por parte de los Asesores Técnicos quienes realizan la supervisión de obra, recaban documentos y avalan la continuidad de los trabajos.

11. ¿Qué monto presupuestal por vivienda consideran sería el óptimo para maximizar las acciones en las UHIS?

Sería deseable incrementarlo para poder realizar más acciones; sin embargo, nada indica que el monto actual sea insuficiente para promover la cohesión social. Si el programa pudiera obtener más recursos, más que un aumento en el monto presupuestal por vivienda, sería más conveniente incrementar la cobertura del programa a más UHIS.

Preguntas transversales para validar información

Esta sección la respondió únicamente el C. Arturo González Martínez, Coordinador General de Programas Sociales.

1. ¿Cuántos años lleva operando el Programa?

Cinco años.

2. ¿Cuál es su área de participación? (administrativa, operativa en campo, directiva).

Operativa en campo y directiva.

3. El Programa ha ido cambiando a lo largo del tiempo desde 2007, desde su perspectiva, ¿Cuáles han sido los cambios más importantes y por qué se realizaron?

El perfeccionamiento de las Reglas de Operación. En un principio en particular en términos de rendición de cuentas y del ejercicio de los recursos. Por ejemplo, antes no había un padrón de proveedores y había muchas quejas porque contrataban personas por cercanía familiar que resultaban incapaces de ejecutar las acciones o que desaparecían después de recibir los anticipos.

4. Desde su perspectiva ¿Las actuales Reglas de Operación pueden ser mejoradas? ¿Cuáles son las modificaciones que sugeriría?

Sí pueden ser mejoradas; por ejemplo, incluir acciones de capacitación para condóminos en materia del marco regulatorio, así como campañas de información de los beneficios que los condóminos pueden recibir de los organismos y dependencias con los que existen convenios de colaboración para que las Asambleas decidan emprender acciones complementarias al "OLLIN CALLAN".

Referencias Documentales

- Banco Interamericano de Desarrollo, Oficina de Supervisión y Evaluación "Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos, Anexo I: La Matriz de Marco Lógico". Disponible en: <http://www.iadb.org/ove/spbook/lamatriz.htm>
- Cavaye J. (1998): Understanding Community Development. Disponible en: <http://www.communitydevelopment.com.au/publications.htm>
- Del Tronco, José. (2011), "Guía de Metodología II" Maestría en Políticas Públicas Comparadas. México. FLACSO México, 2011.
- Stephen J. Dubner and Steven Levitt. "Freakonomics". William Morrow and Company. NY, USA. 2010.
- Esquivel, María Teresa. La convivencia condominal: problemática, análisis y débil legislación. Centro de Estudios para la Zona Metropolitana, A.C. Metrópoli 2025, año 2, núm. 2. octubre de 2007
- Formichella, María Marta; London, Silvia. "El concepto de desarrollo de Sen y su vinculación con la Educación". Economía y Sociedad, enero-junio 2006, pp. 17-32.
- Gaceta Oficial del Distrito Federal. Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa Social para las Unidades Habitacionales de Interés Social con Unidad en Movimiento, Ejercicio 2007. 3 de agosto de 2007.
- _____ Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa Social para Unidades Habitacionales de Interés Social OLLIN CALLAN con Unidad en Movimiento, Ejercicio Fiscal 2008. 17 de julio de 2008.
- _____ Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa Social para Unidades Habitacionales de Interés Social OLLIN CALLAN con Unidad en Movimiento, Ejercicio 2009. 30 de enero de 2009.
- _____ Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa Social para Unidades Habitacionales de Interés Social OLLIN CALLAN con Unidad en Movimiento, Ejercicio 2010. 24 de agosto de 2010.
- _____ Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa Social para Unidades Habitacionales de Interés Social OLLIN CALLAN con Unidad en Movimiento, Ejercicio 2011. 31 de enero de 2011.

- _____ Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa Social OLLIN CALLAN para Unidades Habitacionales de Interés Social, Ejercicio 2012. 31 de enero de 2012.
- _____ Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa Social OLLIN CALLAN para Unidades Habitacionales de Interés Social, Ejercicio 2013. 30 de enero de 2013.
- _____ Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa Social OLLIN CALLAN para Unidades Habitacionales, Ejercicio 2014. 31 de enero de 2014.
- _____ Reglas de Operación del Programa Social OLLIN CALLAN para Unidades Habitacionales, Ejercicio 2015. 30 de enero de 2015.
- Gruber, Jonathan (2013). *Public Finance and Public Policy*. Fourth Edition. Worth Publisher. N.Y., USA. Pág. 185.
- Guzmán, Marcela. Evaluación de Programas: Notas Técnicas. CEPAL-ILPES, Serie Gestión Pública N° 64, agosto de 2007.
- Martínez Miguélez, Miguel. "Dimensiones Básicas de un Desarrollo Humano Integral". Polis [en línea], 23/2009. URL: <http://polis.revues.org/1802>.
- Myrdal, Gunnar. "Economic Theory and Under-Developed Regions". Gerald Duckworth & Co., London, UK. 1957.
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) (2004). "Metodología del Marco Lógico". Boletín del Instituto.
- OECD (2015), OECD Urban Policy Reviews: Mexico – Transforming Urban Policy and Housing Finance. OECD Publishing, Paris.
- Practical Concepts Inc. U.S. *Agency for International Development (USAID)*, "Logical framework", 18 Jun 1971. Disponible en: http://www.dec.org/pdf_docs/PNABI452.pdf
- PROSOC. Padrón de Unidades Habitacionales 2014.
- Sabatier, P. (1986a) "Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis", *Journal of Public Policy* 6(1) Pp. 21-48.
- SEDATU. Diagnóstico: Programa de Reordenamiento y Rescate de Unidades Habitacionales. Junio 2014

- Sen, Amartya. "Equity of what?" The Tanner Lecture of Human Values, num. I, pp. 197– 220. Cambridge, UK, 1980.
- Sen, Amartya. "Desarrollo y Libertad". Editorial Planeta, Barcelona, España. 1999.
- Sen, Amartya. "The importance of basic education". Speech to the Commonwealth Education Conference at Edinburgh University. Edinburgh, Scotland, UK. 2003 URL: <http://www.theguardian.com/education/2003/oct/28/schools.uk4>
- SHCP (2008) Presupuesto basado en Resultados (PbR) y sistema de Evaluación del Desempeño (SED). Documento presentado por el titular de la Unidad de Política y Control Presupuestario en el marco de las conferencias a servidores públicos de la Administración Pública Federal en las instalaciones de la Subsecretaría de Egresos en junio de 2008.
- SHCP-UNAM (2015). Diplomado en Presupuesto Basado en Resultados. Módulo 5: Matriz de Marco Lógico.
- SHCP, Unidad de Política y Control Presupuestario. Manual de Presupuesto basado en Resultados (PbR) y Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). Junio de 2008.