

MANUAL DE GESTIÓN Y VIGILANCIA DE OBRA PÚBLICA

CITA ESTE DOCUMENTO ASÍ (FORMATO APA):

Plan Estratégico de Juárez, A.C., (2019).Manual de gestión y vigilancia de obra pública. Ciudad Juárez, México: Plan Estratégico de Juárez, A.C.

Este documento está protegido bajo la licencia Creative Commons (CC) de atribución. Esto significa que usted es libre de compartir, copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra y hacer obras derivadas bajo las siguientes condiciones: 1 Reconocimiento-Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o licenciador (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o apoyan el uso que hace de su obra) y 2. Compartir bajo la misma licencia- Si transforma o modifica esta obra para crear una obra derivada, incluirse en una tesis u otro documento, distribúyalo de manera libre y abierta como este documento. Más información sobre los términos y condiciones en <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/deed.es>

Las fuentes de información externas utilizadas en este documento son datos públicos accesibles por toda la ciudadanía a través de los diversos sistemas de transparencia y acceso a la información.

Introducción

Es común que la agenda política esté ligada a intereses privados o de grupos de poder, relegando las problemáticas colectivas y públicas. Sin embargo, la ciudadanía tiene el derecho de participar en la toma de decisiones que afectan o benefician nuestra calidad de vida y en el uso de recursos públicos: la ciudadanía tiene derecho a la incidencia política.

Plan Estratégico de Juárez (PEJ) es una organización civil sin fines de lucro y apartidista, que tiene la misión de construir una fuerza ciudadana que participe en los asuntos públicos proponiendo y exigiendo una mejor ciudad, y a través de su proyecto de Red de Vecinos se busca proponer soluciones para nuestra ciudad e incidir en la toma de decisiones a través de la participación ciudadana.

En Red de Vecinos tenemos la experiencia que nos ha dejado el acompañamiento, asesoramiento y capacitación a distintos grupos sociales en la gestión de proyectos, para beneficio y desarrollo de sus comunidades y se tiene la intención de que esta práctica pueda ser replicada por quienes deseen incidir políticamente.

En esta guía básica de participación ciudadana para la incidencia política sugerimos una serie de pasos a seguir para lograr un objetivo común. Consideramos necesario tener conocimiento previo de la estructura de gobierno y las funciones de los tomadores de decisiones para tener éxito en los procesos.



CONTENIDO

Paso 1. Primer contacto

Paso 2. Las asambleas vecinales

Paso 3. Identifiquemos el problema

Paso 4. Elaborar una propuesta

Paso 5. Identificar y asistir a espacios de decisión para posicionar el problema en la agenda política

Paso 6. Acciones de presión

Paso 7. Evaluación del proceso

Paso 8. De la gestión de la obra pública

Paso 9. El comité de obra

ANEXOS

1. Lineamientos para una asamblea

2. Recomendaciones de acciones para presentar la propuesta de solución del problema público ante funcionarios.



Comité Editorial

Miguel Fernández Iturriza
Presidente
Plan Estratégico de Juárez, A.C.

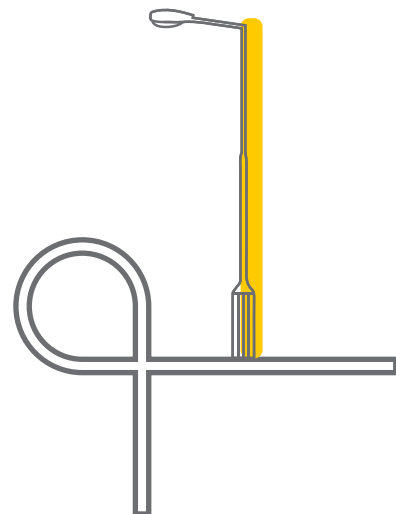
Sergio Meza de Anda
Director
Plan Estratégico de Juárez, A.C.

Claudia Arreola
Coordinadora de Participación Ciudadana

Anaid Fornelli
Oscar Rodríguez
Hernán Ortíz
Alexius Rodallegas
Diego Villa
Colaboradores

Isaac Sias
Diseño Editorial

Av. 20 de Noviembre #4305
Col. El Colegio,(656) 625.06.40
Cd. Juárez, Chihuahua, México
www.planjuarez.org



1

Primer contacto

Normalmente el enlace entre PEJ y el grupo que pretende incidir puede darse de tres maneras:

La comunidad o el colectivo hace la invitación a Red de Vecinos a través de teléfono, internet o asistiendo a las instalaciones, ya sea para atender una problemática en particular, detener una decisión gubernamental perjudicial para la comunidad o buscar una estrategia efectiva para mejorar su comunidad.

A**B**

PEJ a través de Red de Vecinos hace **difusión de las convocatorias del gobierno municipal a presupuestos participativos** (por ejemplo, el Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM), transferencia de potencial urbano, entre otras) por medio de sus redes sociales digitales y realiza visitas de campo a los beneficiarios directos de tal presupuesto o proyecto. Al mismo tiempo, con estas visitas de campo, se busca identificar liderazgos y personas interesadas en participar en su comunidad, con la finalidad de dar asesoría y acompañamiento a los procesos de gestión del recurso público.

**C**

Si los recursos ya han sido designados a una o varias obras públicas –sin importar su impacto o tamaño–, **Red de Vecinos visita a los beneficiarios para conformar un comité de obra** y asesorarlos para la vigilancia de la utilización apropiada de los recursos públicos aprobados, de la calidad en los trabajos llevados a cabo, del cumplimiento por parte de la constructora de lo establecido en el contrato con gobierno en cualquiera de sus tres niveles, entre otras cuestiones que puedan resultar durante la ejecución de los trabajos.

2

Las asambleas vecinales

Una vez establecido el contacto entre la organización y la comunidad hay una estrategia a la que se recurre comúnmente: la asamblea vecinal, un espacio de diálogo en el que se comparten ideas, sentimientos, experiencias que hay alrededor de uno o varios problemas públicos. Para este caso, esta herramienta se vuelve la manera de reunir a la comunidad y definir acciones en torno a la problemática que se pretende abordar. El número de asambleas no está limitado; se harán tantas como sean necesarias para lograr con éxito los objetivos planteados colectivamente.

Para llevar a cabo una asamblea en tu comunidad, aportamos una serie de recomendaciones en el **Anexo 1**.



Identifiquemos el problema

3

Los objetivos que se plantean en las asambleas pueden ser de distinta índole; pueden tener como propósito la discusión y solución o de un problema vecinal o de un problema público. Por ejemplo, si en un fraccionamiento hay conflictos por el mal uso que pueden dar algunos vecinos a los espacios públicos como parques al utilizarlos como estacionamiento, es un problema vecinal, es decir, la solución se puede gestionar dentro de la comunidad.

Por su parte, un problema público tiene la característica esencial de que la responsabilidad de su solución recae en las instituciones públicas. Por ejemplo, si una colonia tiene un problema de descargas de aguas negras a cielo abierto cerca de viviendas y espacios de uso recreativo, poniendo en riesgo la seguridad y salud de sus habitantes. La solución de este problema requiere una inversión proveniente de un presupuesto público, así como ser atendida por las dependencias de gobierno responsables de llevarla a cabo.

Si se trata de un problema público, se recomienda aplicar la siguiente estrategia para comenzar el proceso de solución:

- 1 Selección y análisis de un problema de interés.** De acuerdo con los problemas expuestos o existentes, se prioriza el que genera mayor interés o urgencia de atención.
- 2 Identificar las causas y consecuencias del problema público.** Puesto que la solución más efectiva se relaciona con las causas, se toman estas como referencias para las acciones de solución.
- 3** Una vez definidas las causas y consecuencias, **se identifican las alternativas de solución.** Algunas herramientas en las que se puede apoyar para visualizar los recursos con los que se cuenta son: Plan Municipal de Desarrollo, partidas presupuestarias, proyectos, diagnósticos, atlas de riesgo, reglamentos y leyes.

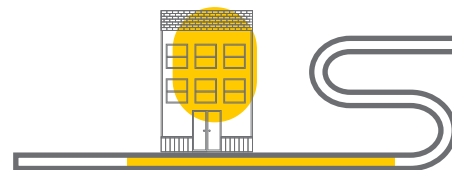
- 4** Investigar qué se ha hecho para lidiar con el problema (si existen diagnósticos, proyectos, previas colaboraciones con dependencias gubernamentales o soluciones comunitarias).
- 5** De acuerdo con las causas encontradas, **se identifican las instituciones gubernamentales responsables de solución** (pueden ser de nivel municipal, estatal o federal).
- 6** **Es importante la suma de aliados.** PEJ a través de Red de Vecinos recomienda que los procesos se hagan siempre con acompañamiento. Es necesario identificar actores clave del organismo gubernamental, así como aliados que se ocupan en el área de la solución del problema. Por ejemplo: organizaciones de la sociedad civil (OSC), diputados, funcionarios, académicos, entre otros.

Elaborar una propuesta



Una vez completo el paso tres, se recomienda realizar una propuesta; la cual surge de la comunidad y se dirige a los responsables de dar solución al problema. Se hace un escrito cuya estructura debe incluir explicación del problema, causas, consecuencias, afectados y posible solución. Se recomienda que se redacte de manera breve y puntual; que no sea mayor a dos hojas, pues esto incrementa la probabilidad de que sea leída por los funcionarios y no sea abandonada en un escritorio.

Al momento de la entrega, se lleva un original y una copia. En esta última, los responsables con quien se acude firman de recibido.




Identificar y asistir a espacios de decisión para posicionar el problema en la agenda política

Asistir a los espacios de toma de decisiones de los asuntos públicos es una estrategia para posicionar el problema público en la agenda política. Esos espacios pueden ser direcciones o secretarías municipales, estatales o federales; comisiones de regidores, cabildo, cámara de diputados y senadores, entre otros.

Algunas estrategias utilizadas para colocar la propuesta de solución en la agenda política son: hacer citas directamente con los funcionarios responsables y tomadores de decisiones para exponerles el problema, planear recorridos en la zona con dichos funcionarios responsables de las soluciones y asistir para exponer o denunciar la problemática a cabildo o a las comisiones de regidores. **(Ver anexo 2)**

6

Acciones de presión

Si la gestión no ha dado resultados, se pueden buscar medidas de presión legal y pacífica, por ejemplo toma de calles, manifestaciones, acudir a manifestarse a reuniones de funcionarios, entre otras, sin olvidar que estas acciones son un medio no un fin. Al llevar a cabo estas acciones se recomienda invitar a medios de comunicación (prensa escrita, radio, televisión y medios digitales). Cuando se opta por estas acciones siempre se debe de llevar voceros que conozcan el tema y el proceso, así como un pliego petitorio.

Se recomienda hacerlo después de un proceso con funcionarios, explicando los avances y retrocesos como un mecanismo de presión para la solución del problema público.

Evaluación del proceso

Llegado este punto es importante evaluar la efectividad de las acciones tomadas comunitariamente en el proceso. Esto se hace a partir de una recapitulación en la que se valoran las acciones exitosas y las que necesitan reforzarse. Para esto último se determinan acciones futuras, como designar responsables para dar seguimiento a los acuerdos tomados con funcionarios, evaluar alianzas, hacer un mapeo de actores/posibles aliados y establecer futuras acciones. Es importante que todo esto se documente para abonar a la historicidad del proceso.

7

8

De la gestión de la obra pública

Si la gestión ha trascendido y tiene que ver con obra pública:

- La dirección responsable elaborará un proyecto de construcción en el cual calculará un monto aproximado del costo de la obra (proyecto ejecutivo).
- El proyecto ejecutivo pasará a las direcciones de Planeación y Tesorería para asignarle algún recurso o ver la factibilidad de que concurse en la convocatoria de algún fondo.
- El Comité de Obra Pública y Servicios Relacionados con las Mismas deliberará y votará por su factibilidad. En este momento, se define el tipo de adjudicación (es decir, la forma en que se hará el contrato con personas físicas o morales que puedan realizar los trabajos), dependiendo del costo de las obras. Las alternativas son:
 - Licitación pública. Se abre la convocatoria para que cualquier persona física o moral que pueda realizar las obras participen en un concurso en el que se valorarán aspectos técnicos y económicos de la oferta del desarrollador. Se hace de este modo porque la obra supera el millón y medio de pesos (\$1,500,000).
 - Directa. El comité toma la decisión de dar el contrato a una empresa en específico sin la necesidad de concursar. En este caso la obra es menor a 700 mil pesos.

- los Invitación a cuando menos tres contratistas/compañías. Esta se deberá fundar y motivar en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia con la finalidad de mejora del Estado o por determinación de los entes públicos de acuerdo a los supuestos que se encuentran en el artículo 58 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Chihuahua.

- Elegida la compañía que será encargada de la elaboración de la obra, se puede solicitar por medio de Infomex la información que tiene que ver con contrato, catálogo de conceptos,

bitácora y proyecto ejecutivo dado que al ser desarrollados con dinero público se vuelve información pública. (Acudir a la plataforma virtual y descargar el manual de uso).



El comité de obra

9

Si el proceso ha tenido un avance y se ha destinado un recurso público para la solución del problema, es importante el seguimiento por parte de la comunidad beneficiaria, para lo cual se sugiere la conformación de un comité de obra.

Red de Vecinos ha asesorado a vecinas y vecinos con interés en conformar comités de obra mediante la explicación del proceso de construcción y de errores comunes cometen las constructoras, y mediante la facilitación de documentación y directorio de responsables. El compromiso de Red de Vecinos es fortalecer la participación ciudadana en los espacios de toma de decisiones de los asuntos públicos. La comunicación y articulación entre gobierno y ciudadanía es imprescindible para dar agilidad a los procesos de obra pública y solución de problemas comunitarios. Mediante la participación ciudadana se pueden lograr obras públicas que cumplan con lo establecido en proyecto, contrato y catálogo de conceptos, a través la figura del comité de obra.

Este estará encargado de darle seguimiento a los trabajos desarrollados en la comunidad: vigilar los tiempos de ejecución, el presupuesto de la obra, la calidad de los materiales, la calidad de la mano de obra, y hacer válidas las garantías de los trabajos realizados si esto es necesario.

Para que el seguimiento a la obra sea puntual, Red de Vecinos recomienda contar con estas herramientas:

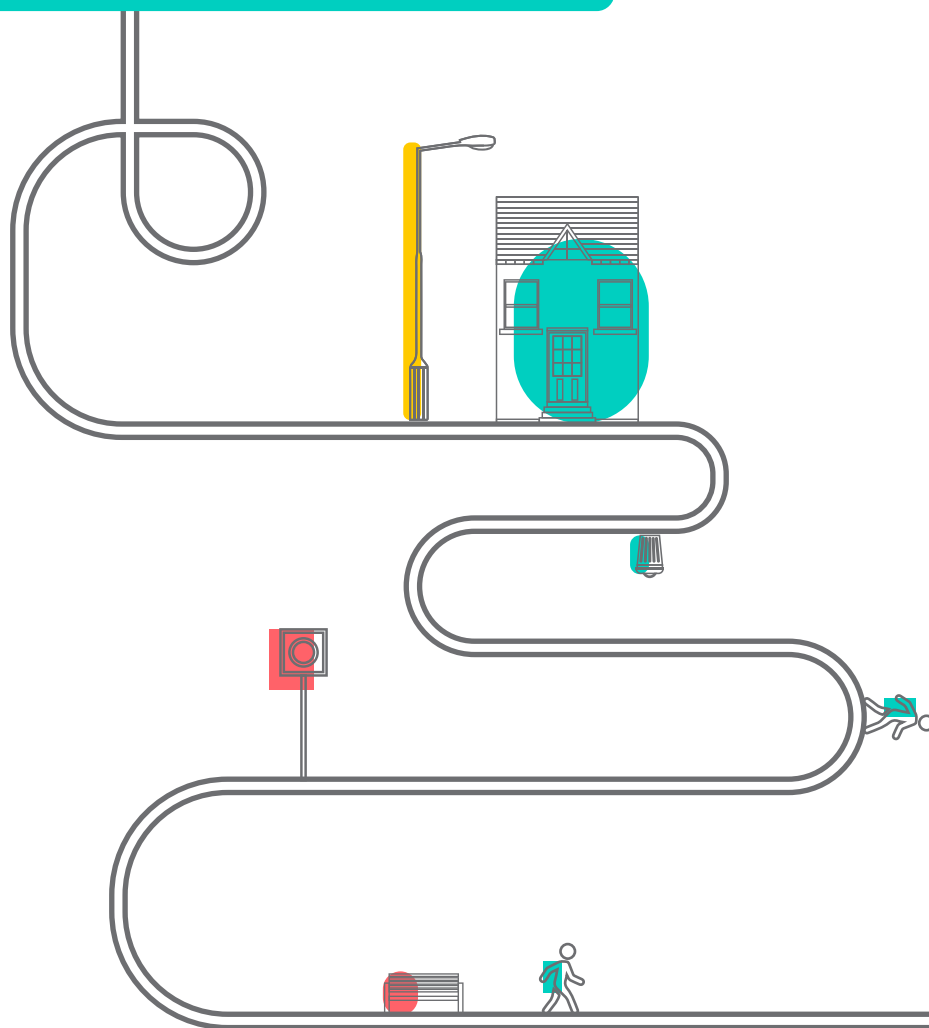
- **Catálogo de conceptos.** Este incluye todos los materiales y elementos técnicos de la obra: nombre e información de contacto de la constructora, fecha y tipo de licitación, número de contrato, ubicación de la obra, desglose descriptivo y de costos unitario y total de los materiales.
- **Proyecto ejecutivo.** Es el conjunto de planos y textos explicativos sobre la obra
- **Bitácora.** Es la anotación de las actividades diarias realizadas en la obra y las registra el supervisor de obra (representante del ente público) y el encargado de obra (representante del desarrollador).
- **Contrato.** Este incluye los acuerdos entre constructora y gobierno, descripción de las garantías y tiempo de ejecución de la obra, así como los responsables jurídicos por parte del gobierno y la constructora.

- **Identificación de responsables gubernamentales** de darle seguimiento a la obra, así como los responsables ejecutores de la misma.

Algunas cosas importantes de rescatar del proceso son los efectos que tiene en la participación ciudadana, como el empoderamiento, la exigencia de rendición de cuentas, la motivación, la promoción de relaciones horizontales y la mejora de la calidad de vida, por mencionar algunas.

Dentro de la supervisión de obra, si el comité detecta alguna anomalía, puede tener acciones como:

- **Detener la obra.** Se realiza este ejercicio cuando el comité de obra se percata de que los trabajos quedarán mal si la obra continúa de la forma en que se está haciendo, para lo cual, se recomienda denunciar, es decir, contactar vía telefónica o acudir con los responsables gubernamentales.



ANEXOS

Anexo I Lineamientos para una asamblea

Algunas de las formas de convocar a una asamblea son: invitación casa por casa, con carteles, volanteo, entre otros. Previamente se ha definido un lugar reconocible para la comunidad y ya se tiene contacto con actores comunitarios.

Una asamblea tiene ciertos lineamientos como:

- Una duración máxima de una hora y media
- El orden del día debe estar definido
- Los temas deben estar claramente delimitados
- Se puede incluir un segmento para tratar temas generales que no sean parte de los objetivos de la reunión
- Se debe contar con un moderador, quien debe mantener el orden y tiempo de quien toma la palabra
- Se debe de solicitar a los presentes acotarse a la temática, levantar la mano para hablar y mantener una actitud de respeto para los asistentes
- Sienen que ser documentadas a través de listas de asistencia, fotografías y, en algunas ocasiones, videos
- Se recomienda hacer una minuta de la asamblea
- Es importante que haya designación de comisiones, es decir, delegar responsabilidades.

Anexo II Recomendaciones de acciones para presentar la propuesta de solución del problema público ante funcionarios.

Una vez que se ha elaborado comunitariamente la propuesta de solución al problema público, existen varias formas de acercarlo a los funcionarios responsables. Algunas de esas formas son:

- **Hacer cita con el funcionario que tenga el poder de tomar decisiones:**
 - Se prepara una comitiva: una o dos personas de la comunidad.
 - Se asiste a la oficina gubernamental indicada con un oficio en el que se describe la problemática con todas las evidencias posibles adjuntas y se solicita una respuesta por escrito, así como sello de recibido y copia firmada.
 - Si son varias las dependencias involucradas en la solución del problema, es importante solicitar una reunión, donde se convocará a

los titulares y al presidente municipal. En la reunión se expondrá la problemática y se hará la petición de un recorrido en la zona. Tras el recorrido se gestionará una mesa de trabajo, donde los tomadores de decisiones de cada una de las dependencias estén presentes.

■ El recorrido:

- Se definen, previo al recorrido, las problemáticas que se quieren mostrar a los funcionarios, así como a los voceros que las expongan. Esto configura el orden del día y se sugiere altamente que se apegue a las responsabilidades de los funcionarios.
- Se delimita un polígono geográfico de acción.
- Se determinan acuerdos y compromisos con límite de tiempo con los funcionarios. Si es necesario, se solicitan mesas de trabajo para seguimiento.
- Es importante documentar el proceso del recorrido: minuta, fotografías, audios, videos, lista de asistencia.
- Es importante que después del recorrido se compartan perspectivas, emociones, impresiones y propuestas sobre la experiencia. Así también se valoran las áreas de oportunidad o la viabilidad de éxito o fracaso del proceso.

- **Mesas de trabajo:** Con estas se busca que las direcciones responsables de darle seguimiento a las problemáticas presenten a la comunidad avances y retrocesos del proceso. Para que las mesas de trabajo funcionen, es importante que se cuente con los tomadores de decisión de cada dependencia.

Como en todas las reuniones, se debe documentar: hacer minuta, tomar fotografías, videos y audios, lista de asistencia, entre otros insumos.

Ojo: Si a lo largo del proceso hay inasistencia de funcionarios, involucramiento de gente externa al proceso o que lo desconoce o no se cumplen con los acuerdos y los tiempos de acción es posible que el ejercicio no llegue a ninguna parte.

- **Asistencia a comisiones de regidores y cabildo:** Para asistir a una comisión de regidores, se debe conocer las fechas de reuniones, la estructura de la comisión, el orden del día. Es necesario preparar un pliego petitorio, el cual será firmado de recibido por cada miembro de la comisión.

En el caso de que no se trate de un cabildo abierto, se recomienda revisar el código municipal del lugar para ubicar los espacios en donde se colocará la propuesta. Siempre es recomendable documentar el proceso.



Plan
Estratégico de Juárez
A.S.O.C.I.A.C.I.V.I.L.

Un proyecto de Plan Estratégico de Juárez, A.C.

Ave. 20 de Noviembre 4305
Col. El Colegio
Ciudad Juárez, Chih. C.P. 32310
Tel. (656) 625 0640 y (656) 625 0645
Fax. (656) 625 0649

www.planjuarez.org

