

Experiencias de Incidencia de la Coalición Pro Municipio



CCIUDADANO. Construcción y articulación de lo público

Experiencias de incidencia de la Coalición Pro Municipio



Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social CIESAS

Juárez 87, Col. Tlalpan, Del. Tlalpan,
C.P. 14000, Ciudad de México
Tel.: (55) 54 87 36 00
<http://www.ciesas.edu.mx/>

Carlos Macías Richard

Director General del CIESAS

Francisco Javier Fernández de Castro Santos

Director de Vinculación del CIESAS

Esta sistematización es resultado del proyecto *Coalición Pro Municipio* financiado por la Fundación Hewlett (William + Flora Hewlett Foundation).

ISBN CIESAS: 978-607-486-613-1 D.R. ©
2021 Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social Juárez 87, col. Tlalpan centro, alcaldía Tlalpan C.P. 14000, Ciudad de México



CCIUDADANO. Construcción y articulación de lo público.

CASA CHATA Hidalgo y Matamoros, s/n Col. Tlalpan, Alcaldía Tlalpan C.P. 14000, Ciudad de México Tel.: (55) 54 87 71 00, ext. 1609 y 1617
www.cciudadano.org.mx

Ernesto Isunza Vera

Profesor – Investigador Responsable del Programa Especial CCIudadano

Ruth Martínez Nataret

Coordinadora de CCIudadano
Asistente de Programas de Fortalecimiento Académico

Aida Román Gómez

Directora del área de Incubadora de Iniciativas de Control Ciudadano de CCIudadano.

Mariana Mejía García

Coordinadora de Proyectos del área de Incubadora de Iniciativas de Control Ciudadano de CCIudadano.

PROMUNICIPIO



Cómo Vamos La Paz, A.C.

Universidad Campesina del Sur, A.C.

Fondo de Lucha por la Democracia, A.C.

Desarrollo Autogestionario, A.C.

Olochilextle Mazewaliknimen, A.C.

Participación Ciudadana, A.C.

Centro Interdisciplinario de Investigación y Desarrollo Alternativo U Yich Lu'Um, A.C.

Plan Estratégico de Juárez, A.C.

ÍNDICE

Introducción.....	2
Glosario.....	6
Cómo Vamos La Paz, A.C.....	8
Universidad Campesina del Sur, A.C.....	24
Desarrollo Autogestionario, A.C.....	43
Olochilextle Mazewaliknimen, A.C.....	59
Fondo de Lucha por la Democracia, A.C.....	83
Centro Interdisciplinario de Investigación y Desarrollo Alternativo	
U Yich Lu'um, A.C.....	102
Participación Ciudadana, A.C. / Frente Cívico Familiar	124
Plan Estratégico de Juárez, A.C.....	133
Conclusiones	144

INTRODUCCIÓN

Este documento contiene las experiencias de ocho organizaciones de la sociedad civil que en 2016 conformaron la *Coalición Pro Municipio (CPM)*, con el objetivo de fortalecer procesos de acción colectiva en el espacio municipal para abrir los canales de participación ciudadana existentes o crear nuevos, y lograr con ello que la ciudadanía forme parte activa de las decisiones públicas.

CCiudadano, programa especial del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), convocó a distintas organizaciones interesadas en transformar las gestiones municipales para que iniciaran un trabajo en coalición, que les permitiera tener una presencia más sólida en sus municipios y con ello lograr una mayor exigencia. *CCiudadano* forma parte de la CPM como un actor articulador, que promueve y fortalece su trabajo, a través de la provisión de distintas herramientas para hacer posible la participación ciudadana.

Previo a la conformación de la Coalición, el programa apoyó a distintas organizaciones que implementaron proyectos de monitoreo y vigilancia de los diferentes órdenes de gobierno. Derivado de este proceso inicial, dos organizaciones desarrollaron tres herramientas para conocer y entender los principales ejes rectores de la gestión municipal: a) el funcionamiento del Ayuntamiento; b) el Plan Municipal de Desarrollo y; c) el uso del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones del Distrito Federal (FISDMDF) del Ramo 33.

Estas herramientas sirven para que la ciudadanía conozca quiénes y cómo se deciden las acciones que llevará a cabo un gobierno municipal, cómo se realiza el proceso de planeación de estas acciones y con qué dinero se hacen; así como los medios para poder monitorear y vigilar que se realicen con apego al marco legal, y los canales para participar en estos procesos de toma de decisiones.

La organización Plan Estratégico de Juárez, A.C., de Ciudad Juárez, Chihuahua, desarrolló las primeras dos herramientas, mientras que Participación Ciudadana, A.C., de Mérida, Yucatán, la tercera. Con el uso de las herramientas, estas dos organizaciones capacitaron y acompañaron a las organizaciones de la CPM para que monitorearan a las gestiones municipales durante el primer ciclo de apoyo en coalición. *CCiudadano* proveyó una plataforma digital para que mostraran sus hallazgos, pudieran visibilizar el estado de cosas en sus municipios y respaldaran su exigencia¹.

A partir del trabajo de fortalecimiento de *CCiudadano* se identificaron otros elementos necesarios para que las acciones de exigencia y participación de las organizaciones fueran más efectivas. Fue así que el modelo incluyó una serie de actividades y capacitaciones para las organizaciones integrantes de la CPM, que incluyeron presentaciones de la Coalición frente a las autoridades municipales; trabajo de organización y alfabetización política comunitaria para generar masa crítica para la exigencia; capacidades para comunicar públicamente, y a través

¹ Para conocer más consultar <http://promunicipio.mx/>



de medios propios, el estado de cosas de las administraciones municipales y los objetivos de la participación de cada organización, es decir, qué buscaban denunciar, cambiar o mejorar de la gestión municipal y por qué.

Este paquete de actividades y capacitaciones para el fortalecimiento se desarrolló a través de diplomados y talleres, a los que se sumó un apoyo financiero y acompañamiento para las tareas de monitoreo que, como se verá en este documento, es una tarea que requiere tiempo y recursos materiales y humanos. El proceso de monitoreo sirvió para que las organizaciones identificaran las principales deficiencias o ausencias en la gestión municipal y les permitió, en un segundo momento, diseñar un proyecto de incidencia para cambiar algún aspecto de la gestión municipal y lograr mejores condiciones de vida en sus comunidades.

Durante cinco años, *CCiudadano*, gracias al financiamiento de la Fundación Hewlett (William + Flora Hewlett Foundation), aportó un apoyo financiero a cada una de las organizaciones, así como acompañamiento y apoyo técnico, a lo largo de todo su proceso de incidencia.

Las organizaciones que conformamos la *Coalición Pro Municipio* somos:

<i>Estado</i>	<i>Municipio de trabajo</i>	<i>Organización</i>
<i>Baja California Sur</i>	La Paz	Cómo Vamos La Paz A.C.
<i>Chihuahua</i>	Ciudad Juárez	Plan Estratégico de Juárez A.C.
<i>Guerrero</i>	Atoyac de Álvarez	Universidad Campesina del Sur A.C.
	Acapulco	
	Coyuca de Benítez	
<i>Morelos</i>	Cuautla	Fondo de Lucha por la Democracia A.C.
<i>Veracruz</i>	Ixhuacán de los Reyes	Desarrollo Autogestionario A.C.
	Tequila	Olochilextle Mazewaliknimen A.C.
<i>Yucatán</i>	Mérida	Participación Ciudadana A.C./ Frente Cívico Familiar.
	Sanahcat	Centro Interdisciplinario de Investigación y Desarrollo Alternativo U Yich Lu'Um A.C.
<i>CDMX</i>	<i>CCiudadano</i>	

Nuestro modelo de fortalecimiento, que incluye la dotación de las herramientas señaladas, fue pensado para facilitar la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones en el ámbito municipal y para que esta se realice de manera organizada, informada y responsable,



a partir de los intereses, necesidades y características de las propias organizaciones y las comunidades a las que pertenecen. A este modelo, le llamamos *Control Ciudadano de lo Público* (CCP).

Así, el monitoreo inicial que realizó cada organización les permitió conocer el estado de la gestión municipal y el grado de apertura de los actores gubernamentales a la participación ciudadana. En este tramo pudieron erigirse como interlocutores entre la ciudadanía y los gobiernos, con distintos resultados.

A partir de las necesidades que detectaron en las comunidades con las que trabajan, cada organización decidió la forma de intervención que deseaba alcanzar. Esto es, eligieron los canales de participación institucionales que consideraron necesarios para poder influir en los tomadores de decisiones.

La elección de los canales de participación estuvo influida también por otros factores: a) el grado de desarrollo institucional del municipio, es decir, el tipo de capacidades institucionales con las que cuenta la administración municipal (número de personas en los cargos públicos y capacidad material para el desarrollo de las funciones otorgadas por ley, principalmente); b) los problemas más apremiantes detectados por las propias organizaciones en las comunidades con las que trabajan; c) el grado de alfabetización política de las comunidades, es decir, el nivel de conocimiento que tiene el ciudadano promedio sobre el hacer y las obligaciones de las autoridades, así como los derechos ciudadanos; d) el nivel de organización social y comunitaria; y e) las capacidades de la propia organización, en términos de recursos materiales y humanos para monitorear la gestión municipal y llevar a cabo acciones de incidencia.

De esta forma, desarrollaron un proyecto de incidencia con objetivos específicos, estrategias y acciones, para hacer frente a los complejos contextos políticos, sociales, económicos y culturales del espacio municipal en el que viven, así como a las características propias de sus organizaciones.

Como colectivo, la CPM busca generar y difundir información sobre cada uno de los municipios en donde trabaja, a fin de posicionar en la agenda pública la necesidad de transformar la gestión municipal en México y destacar buenas prácticas de gobierno² que puedan ser replicables en otros municipios.

En este sentido, deseamos dar a conocer los procesos que cada organización siguió para abrir algún espacio de participación, poder establecer diálogos constructivos con las autoridades y representantes populares municipales, y con ello lograr cambios en sus condiciones de vida.

² Nos referimos a los gobiernos abiertos, que se caracterizan por ser transparentes, gobernar con participación ciudadana y por rendir cuentas.



Cada uno de los casos de incidencia que les presentamos contiene una breve descripción de la organización, -qué hace y cómo-; del contexto municipal en el que trabajan, elemento que consideramos muy relevante para entender su proyecto de incidencia; los actores sociales y gubernamentales involucrados; las alianzas que establecieron para desarrollar su proyecto; el desarrollo del proyecto y sus resultados; y finalmente, sus aprendizajes y retos. Cada caso fue escrito por la propia organización y solo se realizaron breves modificaciones semánticas con el fin de facilitar la lectura.

Los resultados de cada experiencia comprenden las actividades realizadas de 2017 a 2021, por lo que estas comprenden las transiciones de una administración municipal a otra; el lector encontrará además los obstáculos que representó la pandemia por Covid-19 y las perspectivas de cada organización, considerando este inesperado evento.

Al final de estas sistematizaciones, el lector encontrará un caso de estudio³ sobre la experiencia de incidencia de Plan Estratégico de Juárez, A.C. que inició su proyecto antes que el resto de las organizaciones. Desde nuestra perspectiva, la práctica de CCP que ha llevado a cabo esta organización ilustra adecuadamente la relevancia del conocimiento de la administración municipal, la planeación, alianzas y estrategias, en las posibilidades para conseguir el resultado esperado en un proceso de incidencia.

Los invitamos a conocer las experiencias de cada una de las organizaciones que conforman la CPM, que fueron escritas durante el primer semestre de 2021, y que demuestran sus principales resultados y los obstáculos a los que se enfrentaron.

³ Este caso de estudio fue elaborado por CCIudadano para la investigación “Incidencia y fortalecimiento de la Sociedad Civil en las políticas públicas de Participación Ciudadana en México”. GIZ (2021) Incidencia y fortalecimiento de la Sociedad Civil en las políticas públicas de participación ciudadana en México. Cooperación Alemana al Desarrollo Sustentable en México (GIZ), México.



GLOSARIO

Ayuntamiento: es el órgano encargado de las funciones de gobierno y administración de un municipio. Se integra por un Presidente Municipal, un número determinado de regidores o ediles, síndicos y funcionarios públicos.

Cabildo abierto: es el mecanismo mediante el cual la ciudadanía participa, con voz, en las sesiones en las que las y los regidores toman decisiones.

Cabildo: es la máxima autoridad del municipio; todas las decisiones que se toman en el Ayuntamiento deben hacerse en reuniones, conocidas como sesiones de Cabildo. El Cabildo está integrado por el presidente municipal, síndicos y regidores.

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF): es uno de los dos fondos de aportaciones federales del Ramo 33 que llegan al municipio. Está destinado a mejorar las condiciones de vida de las comunidades. La ley de Coordinación Fiscal establece en qué deben usarse, por eso se le conoce como dinero etiquetado.

Ley de ingresos municipal: instrumento jurídico que da facultades a los ayuntamientos para cobrar los ingresos a los que tiene derecho. Establece los conceptos que representan ingresos y las cantidades que recibirá el ayuntamiento por cada uno de esos conceptos.

Mecanismos de participación ciudadana (institucionalizados): son aquellos a través de los cuales el gobierno y la sociedad se relacionan y articulan para fortalecer la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas. Se incluye la palabra *institucionalizados* porque nos referimos a aquellos que se encuentran sustentados en alguna ley o reglamento.

Participación ciudadana: La participación ciudadana es el conjunto de actividades mediante las cuales toda persona, ya sea de manera individual o colectiva, tiene el derecho de intervenir en las decisiones públicas.

Plan Municipal de Desarrollo (PMD): Es un documento que contiene las prioridades que los gobiernos municipales se proponen atender durante su periodo de gestión. Debe elaborarse con participación ciudadana.

Políticas públicas: son acciones de gobierno para la atención efectiva de problemas públicos específicos, a partir de la colaboración de gobierno y sociedad.

Presupuesto de egresos municipal: es el programa anual de gastos de un municipio.

Ramo 33: son recursos públicos que el gobierno federal transfiere a los estados y municipios para la atención de responsabilidades, principalmente de desarrollo social (educación, salud, infraestructura básica, fortalecimiento financiero y seguridad pública, etc.).

Regidor/ edil: son las personas encargadas de representar a la ciudadanía en el Ayuntamiento, tanto en Cabildo como en las Comisiones de trabajo que les asignen. Deben fungir como enlace entre la ciudadanía y el Ayuntamiento.



Rendición de cuentas: es la responsabilidad que tienen las instituciones públicas que administran recursos públicos, de informar, justificar y explicar, ante la autoridad y la ciudadanía, sus decisiones y los resultados obtenidos.





CÓMO VAMOS LA PAZ, A.C.

Vigilancia y exigencia ciudadana en el OOMSAPA para la mejora en la gestión del agua en el municipio de La Paz, Baja California Sur.

Vigilancia y exigencia ciudadana en el OOMSAPA para la mejora en la gestión del agua en el municipio de La Paz, Baja California Sur

A través de este proyecto se logró incidir en la forma en que el Organismo Operador Municipal del Sistema de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (OOMSAPA) de La Paz, Baja California Sur toma decisiones y rinde cuentas a la ciudadanía. El cumplimiento de sus obligaciones de transparencia se ha incrementado en un 70% y se ha socializado el papel de la Junta de Gobierno de este organismo, que es el órgano máximo de gobierno donde se toman decisiones sobre sus recursos humanos, financieros y materiales.

Cómo Vamos La Paz, A.C. (CVLP) es un Observatorio Ciudadano que tiene el propósito de evaluar, informar, proponer e incidir en el desarrollo justo, democrático y sostenible de las ciudades del Estado de Baja California Sur, con base en la transparencia y la rendición de cuentas. Trabajamos en la implementación de dos programas estratégicos de incidencia ciudadana. El primero está basado en la *Transparencia y la Rendición de Cuentas* como eje transversal para todas las actividades que realizamos, teniendo como objetivo transformar a las instituciones de gobierno en un espacio abierto a la participación ciudadana, propiciando espacios de diálogo y negociación para la búsqueda en conjunto de soluciones, impulsando procesos en la gestión del territorio, que favorezcan el desarrollo pleno de los derechos de quienes lo habitamos.

El segundo, *Construcción de Ciudades Más Humanas y Sustentables*, tiene como propósito general incidir en el mejoramiento integral de nuestras ciudades y su medio ambiente, abordando problemáticas desde calidad del aire, movilidad urbana, agua, manejo de residuos sólidos, planeación urbana y del territorio, hasta seguridad pública. El análisis y resultados de estos dos programas son potencializados y ciudadanizados a través de nuestra *Plataforma de Educación y Comunicación para la Incidencia Ciudadana*, que mediante el uso de diversos productos y herramientas de comunicación contribuyen a crear una ciudadanía informada, con mayores capacidades técnicas, organizativas, políticas y de vinculación, fomentando y fortaleciendo el empoderamiento ciudadano y exigiendo mejores gobiernos.

I. El contexto municipal

Una de las acciones que detonó nuestro trabajo fue identificar que las atribuciones del gobierno municipal tienen un impacto directo en la calidad de vida de las personas. En septiembre de 2015, el cabildo de La Paz pretendió, fuera de toda legalidad y con toda opacidad, aprobar un cambio de uso de suelo que permitiría la realización de actividad minera en una de las principales reservas y zona de recarga de agua del municipio, lo cual dejó en evidencia la importancia y el alcance de las decisiones de este órgano colegiado.



Al darle seguimiento al cabildo, identificamos que no se publicaba el calendario de sesiones; nos enterábamos que había reunión a veces una hora antes, no había un calendario fijo, transmitíamos las sesiones con nuestros propios recursos. A veces sí nos dejaban transmitir, otras no. Llegábamos a la sesión de cabildo buscando a algún regidor que nos dejara tomarle foto a la orden del día para poder saber qué puntos se iban a tratar y tardábamos mucho tiempo en conocer las minutas de cabildo. Ahora no todo está resuelto pero ya hay más transparencia.

Lo que logramos a través de nuestra incidencia en el cabildo fue que el calendario y el orden del día se publiquen a tiempo y aunque no se respeta en su totalidad, ya se publica. También hemos logrado que se establezca un horario de las sesiones; el ayuntamiento ya transmite con recursos propios y eso ha ayudado a que la ciudadanía pueda darle un mejor seguimiento a las sesiones. Lo más importante es que todos esos puntos ya están asentados en un reglamento municipal.

Entonces, por un lado teníamos el contexto de la presión de la mina, relacionado con el tema del agua, luego teníamos una serie de estudios que identificaban y diagnosticaban el problema pero no daban una respuesta contundente. Se apostaba por alternativas de solución que no son sustentables y que no son apoyadas por la mayoría de la población.

Luego identificamos que con respecto a ese tema estábamos en una total opacidad. El OOMSAPA tiene un gran rezago en temas de transparencia y de apertura a la participación ciudadana. Gracias al trabajo que desarrollamos para abrir el cabildo a la participación ciudadana pudimos conocer las decisiones que se toman a nivel municipal y reconocimos que el OOMSAPAS es un organismo autónomo, paramunicipal⁴, por lo que el cabildo no decidía sobre él sino que tenía su propia junta de gobierno.

Cuando empezamos a tener cercanía con los espacios de participación ciudadana, hicimos una primera feria de transparencia que tenía como objetivo difundir los salarios de todos los servidores públicos y nos dimos cuenta que se había quedado fuera de nuestro alcance el OOMSAPA, justamente por su autonomía. Como el agua es un tema que interesa a la ciudadanía, decidimos hacer solicitudes de información.

Aunado a lo anterior, hay que tomar en cuenta que el municipio de La Paz es el segundo con mayor estrés hídrico de México, y que el agua es el bien público más escaso. Identificamos que las Administraciones Municipales de los últimos 15 años han ido incrementando la deuda del OOMSAPA, provocando una red ineficiente de distribución, con recursos financieros de los

⁴ Una entidad paramunicipal es una institución pública que auxilia a la administración municipal en algún asunto considerado estratégico o en la prestación de algún servicio. Recuperado de: https://inegi.org.mx/contenidos/programas/cngmd/2013/doc/cngmd_2013_modulo_2.pdf. Última visita: 22 de febrero de 2022. (Nota del editor).



cuales se desconoce su destino. Esta gestión poco transparente del agua por parte del organismo operador, donde la participación ciudadana ha sido minimizada, ha provocado una distribución inequitativa del recurso, impactando la calidad de vida de los habitantes del municipio, principalmente los que habitan en zonas marginadas o colonias populares.

En este contexto, y sabiendo que tenemos uno de los cinco acuíferos del país más sobreexplotados, que somos la segunda ciudad en América Latina que se va a quedar sin agua, y que toda esa sobreexplotación y escasez tiene que ver con la poca transparencia del manejo del recurso, decidimos llevar a cabo un proyecto de incidencia en el OOMSAPA.

II. Implementación del proyecto, actores, acciones y posiciones

El propósito de incentivar la participación ciudadana en la vigilancia y exigencia del cumplimiento de obligaciones de transparencia y rendición de cuentas del OOMSAPA tiene como fin incidir en la toma de decisiones del organismo. Si en este órgano colegiado hay representación ciudadana real, se dan a conocer las atribuciones de cada uno de los que intervienen en la gestión, y se permite que la ciudadanía identifique a los tomadores de decisiones y les exija, se pueden disminuir los riesgos de corrupción e incrementar la eficiencia en la gestión del recurso hídrico.

Creemos que si tenemos una mejor gestión del agua podremos asegurar su mejor disponibilidad. El recurso es escaso y si está mal gestionado, más escaso se vuelve. No hay que olvidar que el agua es un derecho humano que impacta directamente en la calidad de vida de los habitantes, sobre todo en el contexto de pandemia reafirmamos que es un recurso indispensable.

Entonces, tomando en cuenta que el organismo operador es el que tiene las facultades para gestionar y distribuir el recurso -no es el gobierno del estado ni la federación-, a todos nos debería interesar que tenga finanzas sanas, que le permita una gestión adecuada, y conocer cómo toma sus decisiones.

Una parte importante de nuestro proyecto es reivindicar los espacios de participación ciudadana. En su junta de gobierno hay una silla para los usuarios domésticos que es a quienes representamos como organización. En CVLP siempre hemos creído que los espacios de participación formales se tienen que ocupar, porque la silla que no se ocupa se cede y luego quien la ocupa posiblemente lo haga con intereses no tan colectivos.

Quien era representante de los consumidores domésticos en años anteriores nunca daba información a la ciudadanía y lo que hemos hecho, desde el día uno que empezamos a ser parte del consejo consultivo, es transmitir lo que pasa, desde la toma de protesta hasta todas



las decisiones que se toman, aunque hay veces que nos dicen que no podemos hacerlo. Nos dirigimos a la ciudadanía diciéndoles “aquí estamos, somos su voz, si se necesita plantar algo en la mesa somos nosotras el canal para hacerlo”, y con ello más personas conocen lo que hace el organismo y que hay una silla ciudadana que pueden usar.

Además hemos realizado dos ferias de transparencia dedicadas al organismo. Solicitamos la información, la analizamos y sintetizamos haciéndola más digerible para la ciudadanía. Muchas veces en lugar de pedir el dato específico y ver si nos lo quieren dar, lo extraemos de la propia información que ya nos dieron, hacemos comparativos anuales, etc. Esa ha sido una estrategia que nos ha ayudado y que a la vez ha ayudado a que también la ciudadanía vea que el problema del agua no es un problema sencillo sino complejo, lo que contribuye a tener más conciencia de la importancia de la escasez y el costo que tiene el recurso.

En la implementación del proyecto contamos con algunas alianzas con organizaciones como Centro Mexicano de Derecho Ambiental Noroeste, A.C. (CEMDA), que es una organización que ha sido aliada en distintos proyectos como Alianza RegidorMX⁵ de Baja California Sur, han sido un gran apoyo en temas de acceso a la información pública. CEMDA nos ha enseñado a hacer solicitudes de información, a interponer recursos de revisión, a hacer interpretaciones del marco normativo, y se han vuelto nuestros asesores en temas legales y de transparencia. El trabajo que realizamos en conjunto nos ha ayudado también en este proyecto.

Una de las acciones específicas que hacemos con CEMDA y que tienen que ver con incidir para contar con una mayor disponibilidad del recurso hídrico, es investigar y asegurar que los proyectos que se aprueben en el cabildo cuenten con los estudios correspondientes, por ejemplo, el ayuntamiento planeaba autorizar la construcción de un desarrollo inmobiliario de más de cinco mil casas y dentro del proyecto de autorización la compañía debía presentar un estudio de factibilidad y disponibilidad del agua. Y eso es lo que nos interesa investigar.

Otra organización aliada es Historia Natural Niparaja, A.C., con quienes compartimos la silla que tenemos en el consejo consultivo del OOMSAPA. Niparaja tiene un programa que se llama *Agua y Ciudad*, por ello las ferias de transparencia las realizamos en conjunto y nos apoyamos en diferentes acciones, por ejemplo, Niparaja en su página de internet tiene un micro sitio donde comparten las actas de la junta de gobierno y nos ayudan a replicar las transmisiones que hacemos, etc. Dado que el fuerte de su organización es la parte técnica en materia de agua (estudios de la cuenca, zonas de recarga, etc.) y que no son abonamos a los temas de política pública y transparencia, nos complementamos.

⁵ RegidorMX es una red nacional de contraloría social que tiene como objetivo vigilar las acciones de gobierno, a través del monitoreo y exigencia a la autoridad municipal para el cumplimiento de las funciones que marca la ley. Recuperado de: <https://regidor.mx/nuestro-proyecto/>, última visita: 15 de octubre de 2021.



Alianza con otros actores

A las cámaras empresariales les conviene que los procesos del OOMSAPA sean transparentes y estén sistematizados porque así evitan que les estén pidiendo “mordidas” por cada cosa que necesiten que les autoricen, entonces se han dado cuenta que la transparencia nos viene bien a todos y hemos logrado impulsar acuerdos en conjunto frente a la autoridad.

También ha sido importante el papel de regidores aliados del cabildo de La Paz, específicamente integrantes de la Comisión Edilicia del Agua y la Comisión de Desarrollo Urbano. Los regidores que participan en la junta de gobierno del organismo han tenido un papel clave para nosotras. En ella participan el regidor de la comisión del agua y el regidor de la comisión de desarrollo urbano porque la disponibilidad del agua es un requisito en casi todos los proyectos de desarrollo urbano o de mega desarrollos. Gracias al trabajo de monitoreo que hacemos al ayuntamiento, ya nos conocíamos y teníamos una relación de trabajo que terminó por afianzarse al ser parte de este consejo consultivo. Aunque no siempre estamos del mismo lado, hay ocasiones que junto con ellos impulsamos algunas acciones.

Específicamente con la Comisión Estatal del Agua hemos contado con apoyo y asesoría, manteniendo una relación de colaboración. Cuando realizan diagnósticos, estudios o investigaciones siempre buscan integrarnos en la presentación y nos toman en cuenta cuando quieren socializar alguna de sus acciones o saber qué piensa la ciudadanía en temas como las tarifas. Por otra parte, con ellos vemos todo lo que tiene que ver con al tratamiento de aguas residuales, pagos de derechos, origen de recursos federales, etc. Si bien la relación se da porque somos parte de la propia junta de gobierno, en general mantenemos una relación de colaboración que suma a nuestras acciones.

También contamos con la asesoría del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de BCS. Dado que es el órgano garante de transparencia y las solicitudes de información, que son nuestras herramientas de todos los días, hemos entablado una relación para solucionar recursos de revisión.

El apoyo en la difusión que hemos visto por parte de los medios de comunicación local nos ha demostrado que nuestro trabajo es de interés. Al principio los medios se mostraban renuentes, pero ahora, cuando salimos de las juntas de gobierno, nos buscan para que les expliquemos algún punto que no entendieron, o si necesitan algún tipo de información o datos se dirigen a CVLP y no al OOMSAPA porque nosotras ya contamos con estadísticas y con la información más digerible. También cuando hay algún conflicto dentro del organismo piden una entrevista a CVLP, incluso antes de entrevistar al director del organismo.



Finalmente hemos tenido resistencia por parte del Sindicato de Trabajadores del Organismo Operador de Agua Potable. La situación con el sindicato es que no les gusta que la ciudadanía conozca cuánto ganan y sus pagos de horas extra (identificamos que algunos cobran hasta 24 horas extra en un día, lo que no tiene sentido) y ese tipo de datos ha salido a la luz en las ferias de transparencia que hemos realizado, lo que ha provocado molestia y resistencia.

III. Situación y resultados

Las ferias de transparencia han ayudado a que se entienda la importancia del tema del agua y a difundir la información que existe; ahora esta información es recuperada y difundida por los medios de comunicación locales. Regularmente cuando presentamos las ferias de transparencia hacemos ruedas de prensa y eso ayuda a que asistan los medios y repliquen el contenido. Por ello podemos decir que al 2021 nos hemos convertido en una fuente de comunicación confiable y creemos que es así porque somos muy estrictas con la información que damos, siempre nos aseguramos que sea información oficial, cada dato que publicamos está respaldado por una solitud de información y eso nos ha ayudado a que muchos medios de comunicación nos busquen y repliquen nuestra información.

Es importante subrayar que esa escuela nos la ha dado *CCiudadano*. Por ejemplo, la herramienta de comunicación más fuerte de CVLP, alrededor de la cual hemos desarrollado otras, es *Te Veo en el Café* y esta herramienta surge a raíz del taller de medios que tuvimos con *Animal Político*⁶, que fue una de las actividades dentro del proyecto de la *Coalición Pro Municipio*.

Te Veo en el Café ha logrado ser un referente de comunicación dentro de la sociedad paceña; en contextos como la pandemia ha informado lo que pasa en el municipio, no solo en temas de cabildo y del OOMSAPA, sino en otros temas que interesan a la ciudadanía, como educación y salud.

Específicamente lo que buscamos con *Te Veo en el Café* es transparentar la información pública, sin intermediarios, que la ciudadanía cuente con la información directa de las autoridades, que sepa las acciones que se están tomando, y con ello, que las autoridades rindan cuentas.

Es un espacio con interacción directa con la ciudadanía, por ejemplo, en una entrevista en vivo, cualquier persona puede preguntar vía Facebook y las preguntas se leen, entonces logramos acercar a la ciudadanía con la autoridad y convertirnos en ese puente.

⁶ *Animal Político* es un medio de comunicación digital, que brindó asesoría en comunicación y generación de contenidos a los miembros de la Coalición Pro Municipio, como parte de su fortalecimiento. (Nota del editor).

Otro objetivo que logramos fue la parte del lenguaje. Tratamos de dar la información en el lenguaje más sencillo posible para asegurar que nuestro mensaje llegue a la mayoría de la ciudadanía; somos muy conscientes que el lenguaje es una herramienta que puede acercar o alejar.

También aprendimos con *CCiudadano* y *Te Veo en el Café* que la visibilización también es parte de la incidencia. Aunque el camino para generar cambios en una política pública es muy largo, uno de los pasos es visibilizar el problema y posicionar el tema en la ciudadanía y en los tomadores de decisiones. Nos damos cuenta que ahora más personas identifican que hay un problema con el agua que necesita solución.

- **Ferias de transparencia**

Respecto al desarrollo de las ferias, la primera que realizamos fue en 2018. Como ya habíamos mencionado, estaba enfocada al funcionamiento del Ayuntamiento de La Paz. Cuando nos dimos cuenta de que el problema del agua tenía que ser resuelto en gran medida por el OOMSAPA, en 2019 decidimos hacer la primera feria enfocada al tema del agua y esto lo pudimos hacer gracias a que logramos ser parte del consejo consultivo de la junta de gobierno del organismo.

Esto se logró gracias a que, en septiembre de 2018, el director de la junta de gobierno del OOMSAPA convocó a una reunión donde enlistó todo lo que se había hecho mal por parte de administraciones pasadas y CVLP solicitó esa lista, que fue la base para elaborar 78 solicitudes de información con el objetivo de poder tener de forma oficial toda la información que ahí se mencionaba.

Solicitamos la información y esperamos bastante tiempo para que nos la entregaran; una vez que la obtuvimos, hicimos un análisis que fue lo que presentamos en aquella feria de transparencia de 2019. Después, los medios de comunicación y la ciudadanía nos empezaron a decir que se necesitaba una segunda parte para ver cómo habían cambiado las cosas en el segundo año de esa administración; como ya teníamos sistematizada la información y sabíamos qué teníamos que preguntar, hicimos nuevamente solicitudes de información (incluso aprovechamos para ampliar los datos que dimos en la primera feria) y con esa información llevamos a cabo la tercera feria de información, que fue la segunda con el tema del agua.



2da Feria de Transparencia "Por abajito del agua ¡Nada!" 30 agosto 2019

Uno de los resultados que obtuvimos es que el OOMSAPA decidió apoyar estas ferias, dándonos información técnica, estadísticas, etc. y pudimos trabajar conjuntamente. Cabe destacar que tuvo mucho que ver la relación cercana que tenía CVLP con el entonces director, lo que ayudó a que se diera esta colaboración; a él también le importaba que las cosas se conocieran y solucionaran.

Un mes después de esa feria de transparencia hubo cambio de director, y de ahí a la fecha han habido cuatro directores diferentes, lo que ha provocado un año en las respuestas a las solicitudes de información que hemos hecho.

A pesar de esos cambios, sí vemos que hay una mejor transparencia; identificamos que ya nos dan la información porque saben que si no nos la dan la seguiremos pidiendo y evidenciando que no nos la quieren dar.

Por nuestra parte hemos logrado traducir la información que nos dan, así sea muy técnica. Además los ejercicios de auditorías ciudadanas al organismo y la presentación de resultados de cómo están en transparencia, han ayudado a que ellos cumplan más con sus obligaciones y a que la ciudadanía se interese más en el tema. La feria de transparencia es una fuente de información y siempre intentamos que sea muy visual.

Hemos podido identificar que esta información le interesa cada vez más a la ciudadanía porque cada vez más personas ven las transmisiones de la junta de gobierno del OOMSAPA, preguntan, se involucran y desean participar. Esto es algo similar a lo que nos pasó con el cabildo cuando transmitíamos sus reuniones. Al principio solo nosotras lo veíamos y ahora hay reuniones que tienen hasta veinte mil reproducciones; la ciudadanía comenta, pregunta y en general se interesa en las discusiones y decisiones que se dan.

Esto nos permite identificar que la ciudadanía sí quiere participar y que solo necesitamos encontrar los espacios para que esa participación se facilite y para eso estamos nosotras.

Algunos ejemplos del programa *Te Veo en el Café*:

- El 1 de agosto de 2019 realizamos una entrevista al director del Organismo Operador de Agua de La Paz. Hablamos de transparencia y tuvimos reacciones positivas que generaron acciones a corto y mediano plazo con el organismo operador, como la facilitación de información para la generación de la segunda feria de transparencia del agua.



Entrevista *Te Veo en el Café* "Quién decide lo que pasa con el agua en La Paz", invitado: Director OOMSAPAS La Paz, 30 julio 2020.

- El 30 de julio de 2020 realizamos el programa llamado “Quién decide lo que pasa con el agua en La Paz”, con el entonces nuevo director del organismo, Marcelo González Ángulo, en el que se visibilizaron las decisiones internas del organismo y se presentó el nuevo director. Hablamos de las acciones que se generan en la junta de gobierno y se puso sobre la mesa la autorización de un proyecto de desalinización de agua que tenía inconsistencias desde su origen. Realizamos una investigación al respecto con la organización Niparaja para completar la información con la que contábamos y hacer un plan con las posibles acciones que surgieron del programa.

- El 6 de agosto de 2020 realizamos el programa “Crisis del agua en todo el estado de BCS”, la invitada fue la diputada Milena Quiroga Romero, presidenta de la Comisión del Agua del H. Congreso de BCS. Este programa tuvo como objetivo visibilizar las acciones del congreso del estado con el manejo del presupuesto estatal en torno al agua; identificamos que se alineaba con el proyecto de desalinización de agua para el municipio de La Paz.



Entrevista Te Veo en El Café "Crisis del agua en todo el estado de BCS", invitada: Dip. Milena Quiroga, presidenta de la comisión de agua del H. Congreso del Estado, 6 agosto 2020.

- El 13 de agosto de 2020 tuvimos como invitada a la presidenta del XIII Ayuntamiento de Los Cabos, Armida Castro Guzmán, en el programa “Los Cabos, el agua y todos sus retos.” En torno a este programa se encontraba una crisis latente de agua en el municipio de Los Cabos, la cual se empalmo con la crisis por COVID-19. Nuestra estrategia fue generar un acercamiento con la presidenta municipal para conocer las acciones que tenían planeadas para abastecer de agua al municipio. Gracias a este programa pudimos conocer más a fondo un proyecto que tenían contemplado con el gobierno federal y el congreso del estado para realizar una desalinizadora en el municipio, identificando los costos y alcances del mismo.

Por lo anterior, decidimos que era pertinente hablar más sobre las desalinizadoras. Sabíamos que en Los Cabos van por la segunda; la primera no solucionó el problema, al contrario, encareció el agua, hizo más inequitativa la distribución y ahora van a apostar por otra que de origen costaba mil millones y ahora va a costar cuatro mil millones, más intereses e IVA. Entonces nos interesaba dar a conocer esta información porque ya sabíamos que había una propuesta de desalinizadora para nuestro municipio. Quisimos informar a la ciudadanía lo que pasó en Los Cabos y que conocieran que esto podría pasar también en La Paz.

Otra razón por lo que quisimos difundir esta información fue que estas desalinizadoras consumen mucha energía eléctrica. La energía eléctrica de Los Cabos consume la energía de La Paz y es altamente contaminante porque se produce con base en combustóleo, por lo que quisimos evidenciar esta relación energía-agua, para que la ciudadanía conociera todo lo complejo que es el tema de poner una desalinizadora.



Entrevista Te Veo en El Café "Los Cabos, el agua y todos sus retos", invitada: Armida Castro, presidenta municipal de Los Cabos, 13 agosto 2020.



Entrevista Te Veo en El Café, invitado: Jesús Antonio Solano, Dir. General CEA "¿Cuánta agua hay en Baja California Sur?", 27 agosto 2020.

- El 27 de agosto de 2020 entrevistamos al Ingeniero Jesús Antonio Solano, Director General de la Comisión Estatal del Agua CEA, con el tema "¿Cuánta agua hay en Baja California Sur?", alineado a los programas anteriores, cerramos con este para darle a conocer a la ciudadanía la problemática real que hay en el estado.
- El 30 de noviembre de 2020 realizamos la tercera feria de transparencia del agua, en alianza con la organización Niparaja; contamos con la presencia y colaboración del organismo operador de agua de La Paz. Gracias a este ejercicio se visibilizó el aumento de gastos internos del organismo y se le dio seguimiento al uso de bienes públicos del mismo.



3da Feria de Transparencia "Por abajito del agua ¡Nada!" 30 noviembre

A la fecha seguimos trabajando de forma interna con el consejo consultivo del organismo operador de agua, hay más interacciones en las juntas del organismo cuando se transmiten en vivo, la ciudadanía participa, interactúa y cuestionan a las autoridades. Consideramos que este es un espacio de participación que se abrió con nuestra incidencia y vemos que cada vez se ocupa más.

En resumen:

- Representamos a los usuarios domésticos de La Paz en ocho juntas del gobierno del OOMSAPA.
- Transmitimos en vivo, en nuestras redes sociales, las sesiones de la Junta de Gobierno del OOMSAPAS. En el 2020 se transmitieron cuatro sesiones logrando 6,100 reproducciones.
- Exigimos la transparencia de la cuenta pública.
- Evitamos la contratación de una empresa externa para la recuperación de deuda.
- Promovimos la necesidad de realizar un diagnóstico actualizado, antes de autorizar una desalinizadora para la ciudad de La Paz. La aprobación para la construcción de la desalinizadora será en función del resultado del diagnóstico que actualmente se está realizando.
- Realizamos tres ferias de transparencia, la última “¡Por Abajito del Agua Nada!”
- Transparentamos los gastos del OOMSAPAS en nómina, pago de horas extras, recuperación de deuda, gasto en combustible y gasto en energía eléctrica.
- Organizamos una rueda de prensa, transmitida en vivo vía Facebook, con la participación del OOMSAPAS con un alcance de más de 3,000 personas.
- Elaboramos 12 infografías que se han publicado en redes sociales, llegando a más de 2,000 personas.

- **Obstáculos que se presentaron**

1. Cambios de dirección del OOMSAPA

Uno de los grandes desafíos del organismo es que han cambiado cuatro veces de director en un solo periodo de administración. Esto pasa porque al complicarse las cosas, los empiezan a señalar, y para ellos es muy fácil renunciar y dejar el problema.

Lo anterior sin duda ha obstaculizado el proceso de incidencia porque con cada uno hay que volver a establecer una relación; con cada cambio empezamos de nuevo y muchas veces nuestras actividades dependen de esa relación.

Además, no es solamente el cambio del director sino que con este se cambian a los directores de las áreas, los jefes de departamento, etc., lo que provoca un alto en las actividades del organismo y en cada entrega-recepción se va perdiendo información o van quedando cosas sin aclarar. Continuamente tenemos que iniciar de nuevo y por ello actualmente estamos



solicitando que antes de que un director se vaya rinda cuentas de cómo está dejando al organismo, no solo por escrito, sino ante la propia junta de gobierno como un ejercicio real de rendición de cuentas.

A pesar de lo anterior, creemos que los antecedentes de nuestro trabajo en las ferias de transparencia, donde contamos con la colaboración del OOMSAPA, va propiciando que, independientemente de que haya un nuevo director, sigan existiendo estos ejercicios de rendición de cuentas. Al final son un precedente de lo que hicieron otros directores y a nosotras nos sirve a manera de presión para que los nuevos participen, nos den la información y rindan cuentas.

2. El sindicato

Otro obstáculo ha sido la posición del sindicato. Por sentirse cuestionados o afectados de los datos que nosotras mostramos, tienden a cuestionar nuestro trabajo. Cuando hicimos la primera feria de transparencia colocamos lonas con la información de los salarios y el sindicato las quitó y nos las dejó afuera de la puerta de nuestras oficinas; además continuamente nos atacaban en redes sociales, lo que dificultaba la difusión de información.

- **Resultados específicos**

Como mencionábamos anteriormente, nuestro seguimiento al ayuntamiento y nuestra incidencia para tener un cabildo abierto nos llevó a que lográramos que se modificara el Reglamento Interior del Ayuntamiento de La Paz, teniendo ahora la obligación de:

- Publicar un calendario de sesiones.
- Realizar las sesiones en horario accesible a la ciudadanía.
- Publicar el orden del día de las sesiones previamente (los puntos que se van a tratar).
- Transmisión en vivo de las sesiones en la página del Ayuntamiento.
- Participación de la ciudadanía en las comisiones de cabildo (donde se elaboran los dictámenes que después son votados por todos del Regidores y el Presidente Municipal).

Creemos que el logro de este reglamento genera un precedente, y ahora nos estamos planteando modificar el reglamento del OOMSAPA para que queden establecidas las transmisiones de las sesiones en vivo, que se publique el orden del día de las sesiones y se respeten los horarios de las convocatorias. La experiencia de incidencia en el reglamento del cabildo nos facilita ahora el proceso de modificación del reglamento del organismo.

- **Impacto en la comunidad**

- Conocer con anticipación el orden del día de las sesiones de Cabildo le permite a la ciudadanía organizarse, y al sumar a los medios de comunicación y organizaciones de

la sociedad civil se ha logrado evitar decisiones como cambios de uso de suelo, que permitirían desarrollos inmobiliarios en zonas no permitidas y que abiertamente incumplen la normatividad.

- o La exigencia en la transparencia del organismo logró que, en el 2020, el cumplimiento de sus obligaciones de transparencia (lo que deben de dar a conocer a la ciudadanía) subiera de 0% a 73%.

En conclusión, como comunidad el nivel de exigencia se incrementó. Contamos con una ciudadanía más exigente y esto trae como consecuencia mejores gobiernos.

IV. Aprendizajes y retos

El fortalecimiento de herramientas de comunicación fue un parte aguas en la organización.



Programa "Te Veo en el Café"

Además de *Te Veo el Café* (entrevistas con una duración de 45 minutos), tenemos otras herramientas de comunicación que nos han ayudado a difundir nuestro trabajo, por ejemplo, *De Volada*, que resume los tres puntos más importantes de *Te Veo en el Café* en dos minutos, con el objetivo de que su contenido llegue a más personas.

Checa el Dato consiste en una cápsula que transmitimos antes de *Te Veo en el Café* y nos funciona para compartir puntos muy relevantes que la ciudadanía debe conocer antes de las entrevistas, por ejemplo, si vamos a hablar de la desalinizadora explicamos qué es.

Lo qué dice la Palomilla es un programa de entrevistas en la calle sobre los temas que se verán en *Te veo en el Café*, por ejemplo, si es un tema de las tarifas de agua preguntamos ¿cuánto pagas de agua? ¿Sabes que existe una junta de gobierno que decide sobre temas? Esto nos ayuda a informar a la ciudadanía y -como ponemos esta cápsula antes de *Te Veo en el Café*-

nos ayuda a que los invitados conozcan lo que piensa la ciudadanía de su trabajo. Con ello evidenciamos que no sólo son opiniones o preocupaciones de CVLP.

También tenemos *Las Letras Chiquitas* que básicamente es una cápsula de ocho minutos que busca resumir lo que se dice en reuniones de cabildo y en las juntas de gobierno del OOMSAPAS.

Creemos que estas herramientas han funcionado porque otros medios de comunicación retoman y replican la información que publicamos; además retomamos lo que dicen los servidores públicos en los programas para poder exigirles, no solo nosotras, sino varios medios de comunicación y la ciudadanía en general, para que cumplan.

Creemos que las autoridades que nos dan entrevistas lo hacen porque consideran que es un espacio neutral, sin sesgos, donde pueden transmitir su mensaje a la ciudadanía.



Entrevista "Te Veo en el Café" Regidores Responsables de la Comisión de Transporte del Cabildo de la Paz, 12 enero 2017.



Entrevista Te Veo en El Café, invitados: FUNDAR y CEMDA "Mi derecho a saber y quien lo protege", 4 febrero 2021.

Retos

Actualmente, en la junta de gobierno del OOMSAPA llevamos un año discutiendo cómo solucionar la escasez del agua. El organismo lo quiere solucionar con una desalinizadora y todas las organizaciones ambientalistas, incluso nosotras que no nos definimos como tales, estamos en contra de esa solución. Creemos que esa debería de ser la última alternativa, ya que hay una serie de estudios que plantean varias soluciones a explorar, que serían menos costosas y dañinas.

Creemos que se le apuesta a la desalinizadora porque en proyectos como este, de grandes cantidades de dinero (se planea invertir ochocientos millones de pesos), se pueden hacer desviaciones de recursos.

En el contexto de la pandemia transcurrió un año sin reuniones de la junta de gobierno y en la primera reunión que se realizó, se volvieron a discutir los mismos temas del año anterior, con los mismos datos y propuestas.

Para que esto no siga pasando tenemos como reto seguir incrementando la participación ciudadana en la toma de decisiones del OOMSAPA, garantizar la transparencia en el uso del recurso hídrico, así como en todos los recursos materiales, humanos y financieros del organismo, para lograr mantener el tema en la agenda pública.

Otro reto es lograr modificar el reglamento del OOMSAPA para que las transmisiones de la junta de gobierno estén reglamentadas y sean obligatorias, como lo que logramos en cabildo. Lo que buscamos es que las transmisiones no estén a la voluntad de cada administración; además buscamos la obligación de la publicación del orden del día de las sesiones y que se respeten los horarios de las convocatorias.



Sesión de la Junta de Gobierno del OOMSAPAS La Paz



Sesión de la Junta de Gobierno del OOMSAPAS La Paz



Unicam-Sur

Universidad Campesina del Sur
Compartiendo el conocimiento para construir un mundo mejor

UNIVERSIDAD CAMPESINA DEL SUR, A.C.

Monitoreo e incidencia ciudadana
para la democratización del
funcionamiento del cabildo
municipal de Coyuca de Benítez,
Guerrero.

Monitoreo e incidencia ciudadana para la democratización del funcionamiento del cabildo municipal de Coyuca de Benítez, Guerrero.

Aquí conocerás el camino que hemos emprendido hacia la incidencia del gobierno municipal de Coyuca de Benítez, Guerrero. Las problemáticas que han prevalecido debido a la falta de participación ciudadana en la toma de decisiones, y de transparencia y rendición de cuentas; los esfuerzos, oportunidades y obstáculos que hemos enfrentado para abrir caminos hacia la instauración de prácticas de Gobierno Abierto, donde su principal motor sea la participación ciudadana.

La **Universidad Campesina del Sur, A.C (Unicam-Sur)** es una iniciativa de educación rural alternativa que desde el 2004 impulsan organizaciones civiles de los estados de Guerrero y Morelos. Además de acciones educativas - en los temas de agricultura ecológica, medicina tradicional, organización comunitaria, historia, cultura-, realiza investigación participativa e incidencia en políticas públicas.

En cuanto a esto último, nos interesa promover que el ayuntamiento tome como eje rector la participación ciudadana en todos los espacios de toma de decisiones, con el fin de evitar la corrupción, la simulación, los desvíos de recursos públicos y el abuso de poder, entre otras prácticas tradicionales. Nos interesa lograr una ciudadanía proactiva, que vigile el actuar de su gobierno, que conozca información básica sobre sus derechos y responsabilidades. De esta manera promovemos que los representantes populares gobiernen *por y para el pueblo*.



Reunión del Comité Comunitario Promotor de la Unicam-Sur

I. El contexto municipal

El ayuntamiento es la expresión de gobierno que interactúa más cercanamente a la población para analizar y resolver los múltiples problemas que se viven en el municipio, en lo económico-productivo, social, ambiental y cultural. Sin embargo, muchos ayuntamientos en Guerrero han sido caracterizados por la misma población como entidades corruptas, opacas, centralistas, clientelares, e insensibles a las necesidades de la población. ¿Por qué sucede esto?, veamos algunas causas.

Aun cuando el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la información de los programas públicos debe regirse bajo el principio de máxima publicidad, en la administración pública municipal éste precepto no se aplica. El ayuntamiento no dispone de los instrumentos mínimos para que la transparencia sea posible; por ello, la información disponible en el portal de internet es precaria y poco clara. Además, no existen periódicos murales ni gaceta municipal, ni reuniones informativas en consejos de participación ciudadana, comunidades y colonias.

No hay rendición de cuentas acerca del ejercicio gubernamental. Los informes anuales que el presidente municipal presenta en actos públicos cada año, son actos de promoción de su imagen y de la administración en curso. Presenta cifras generales que no dan cuenta de los recursos públicos por cada uno de los rubros considerados en los programas y proyectos; tampoco señalan la calidad de las obras y acciones. La población beneficiaria de las obras públicas desconoce las especificaciones técnicas o presupuestales; el ayuntamiento no les entrega los expedientes técnicos de las mismas.

Los órganos internos de planeación, evaluación y toma de decisiones no funcionan tal como lo establece la ley y los reglamentos. Tal es el caso del Cabildo, el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (Coplademun), el Consejo Municipal para el Desarrollo Rural Sustentable (Comunder), el Consejo Consultivo de Comisarios y, el Comité de Cuenca, entre otros.

El Cabildo municipal funciona más como un espacio de validación y negociación de las propuestas del presidente municipal y no como un órgano colegiado para la libre deliberación y toma de decisiones; no existen cabildos abiertos tal como lo mandata la Ley Orgánica del Municipio Libre del estado de Guerrero: “Los Ayuntamientos celebrarán inexcusablemente dos sesiones ordinarias mensualmente de las cuales una deberá, cada bimestre por lo menos, ser sesión de cabildo abierto a efecto de que la ciudadanía y los





consejos y grupos ciudadanos que las Leyes prevén conozcan los asuntos que se ventilen y proporcionen sus puntos de vista y propuestas de interés colectivo”⁷.

El Coplademun, considerado en la Ley de Planeación como el órgano facultado para la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo (PMD) y para la organización del presupuesto del Ramo 33 destinado a obras pública, tampoco funciona; se instala por única vez en el año, solamente para validar las propuestas pre-elaboradas por el presidente municipal y su grupo de apoyo.

En este mismo sentido tampoco funcionan con regularidad y de manera transparente el Comunder, los consejos consultivos de comisarios y delegados municipales y otros organismos de participación ciudadana.

Estas irregularidades y prácticas de mal gobierno, todavía muy arraigadas en los ayuntamientos, son las que dan vida al autoritarismo, corrupción, centralismo, burocracia, manejo clientelar de los programas públicos, entre otros.

A pesar de que el gobierno municipal cuenta con las herramientas y medios para promover acciones de participación ciudadana, la ciudadanía no dispone de oportunidades de participación en la toma de decisiones. Aunado a ello, existe un alto analfabetismo ciudadano que hace que los pobladores no se interesen y re-conozcan sus derechos de participación en los asuntos públicos municipales.

○ Características específicas del entorno

Coyuca de Benítez, uno de los 81 municipios de Guerrero, se ubica en la región Costa Grande. Cuenta con 73 mil 460 habitantes dispersados en 134 localidades, donde sólo seis - incluyendo la cabecera municipal-, superan los 2 mil habitantes y son clasificadas como zonas urbanas; por ello Coyuca es un municipio preponderantemente rural. Su estructura de gobierno cambia cada trienio. Este se representa por el presidente municipal, un síndico, ocho regidores y es apoyado por autoridades delegacionales y comunitarias que anualmente son elegidas y son el puente entre la comunidad y el gobierno municipal.

⁷ Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero. Artículo 49. 11 de mayo de 2021. Periódico Oficial del Gobierno del Estado, edición número 38. Recuperado de: <http://congresogro.gob.mx/legislacion/organicas/ARCHI/LEY-ORGANICA-DEL-MUNICIPIO-LIBRE-DEL-ESTADO-DE-GUERRERO-0-2021-05-11.pdf> Última visita: 3 de noviembre de 2021.



En los últimos 15 años han surgido una diversidad de organizaciones sociales, productivas, económicas, de asistencia social y partidistas. Algunas de éstas últimas han sido promovidas por actores gubernamentales y de gobiernos salientes o sus familiares. Muchas de estas organizaciones centran sus actividades en la gestión, en la dádiva, en la política de partido y no en la transformación social y económica del municipio, lo que ha limitado la participación ciudadana en los asuntos públicos y en la exigencia a la rendición de cuentas de los funcionarios, lo que representa un riesgo para no obtener apoyos a corto plazo.

La situación arriba descrita ha impactado también en el funcionamiento de las administraciones municipales. En ellas no figuraban los ediles en la vigilancia del actuar del presidente municipal y del ayuntamiento en general; es decir no ejercen su papel en la toma de decisiones ni en la función de ser contralores de las acciones de gobierno. Frente a la ciudadanía, los integrantes del cabildo generalmente son desconocidos, ni qué decir de las comisiones edilicias que representaban, y las actividades y resultados de éstas.

Por otro lado, hasta la administración actual (2018-2021), el ayuntamiento carecía de reglamentos internos que regularan la vida interna de los espacios de toma de decisiones. Se atenían al marco general de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero y el Bando de Policía y Buen Gobierno. Hasta el 2015, no existía reglamentación de los órganos que deben regir la vida interna de cada espacio de participación o área administrativa, tales como el Cabildo, consejos de autoridades comunitarias, comités del agua, etc.

II. Implementación del proyecto, actores, acciones y posiciones

Se buscaba incidir para que el ayuntamiento estableciera una normativa y práctica interna para el funcionamiento del cabildo y sus comisiones, que incluyera la participación ciudadana en la toma de decisiones, la transparencia y la rendición de cuentas, para avanzar hacia un verdadero desarrollo del municipio. Lo anterior, debido a que desde el 2006 el ayuntamiento no contaba con un reglamento interior de cabildo. De esta forma se incidió para que se elaborara y aprobara el reglamento, en el que la participación ciudadana fuera un elemento clave en este órgano de gobierno. Algunos aspectos que se propusieron dentro del reglamento fueron:

- Que se incluyera la participación ciudadana en todas las sesiones, tanto de cabildo como de comisiones.
- Que las sesiones de cabildo abierto fueran itinerantes, es decir, que salieran de las instalaciones del ayuntamiento y se realizaran en comunidades estratégicas y/o por regiones. De esta manera los coyuquenses tendrían oportunidad de conocer las

acciones y/o asuntos públicos que atiende el ayuntamiento; así como la oportunidad de dar a conocer sus problemáticas, necesidades y posibles soluciones.

- Que se difundiera con anticipación la convocatoria a las sesiones de cabildo abierto itinerante, en las comunidades circunvecinas de la sede de esta sesión.
- Que se publicara el calendario de todas las sesiones, así como el orden del día.
- Que se explicara a detalle la manera en que la ciudadanía podía participar en la sesión abierta y contara con tiempo razonable para su participación.
- Seguimiento puntual a las demandas de la ciudadanía.

De esta forma, considerábamos que existiría un ganar-ganar entre ambas partes: un ayuntamiento visible en su accionar, una ciudadanía motivada y participativa en los asuntos públicos, que fuera parte de la solución de sus problemas.

De igual manera se buscaba que existiera un estricto apego al artículo 6º de la Constitución Política de México por parte de los sujetos obligados, para que la información de los asuntos públicos tenga la máxima publicidad; que se buscarán los mecanismos para que la información llegue a las comunidades rurales mediante la impresión de la gaceta municipal, avisos con perifoneo y a través de periódicos murales en el ayuntamiento y las comunidades.

En cuanto a la planeación del desarrollo municipal, se propuso que el gobierno al inicio de su administración elaborara el Plan Municipal de Desarrollo (PMD) conjuntamente con los pobladores y en el marco del Coplademun. Esto, a través de asambleas comunitarias o foros temáticos; pero que además de ello se dieran a conocer los avances realizados y el replanteamiento de acciones para el cumplimiento de lo proyectado.



*Reunión con el equipo de asesores del presidente municipal, quienes estaban a cargo de la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo.
Diciembre 2018*

Sobre el presupuesto municipal y el Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones del Distrito Federal (FISMDF), se buscó que se transparentaran los recursos con los que el gobierno promovería el desarrollo social del municipio, focalizando acciones de monitoreo y contraloría comunitaria; así como incidir para que cada comunidad tenga una obra pública al año; que se eligiera un comité de contraloría comunitaria en asamblea y que les fuera facilitado el expediente técnico.

Por otro lado, y de mayor importancia, era fortalecer el eslabón de la participación ciudadana en el que se diera a conocer parte del actuar del gobierno municipal, pero que también ésta tomará un rol protagonista en cuanto a exigencia se refiere; es decir, que existiera una ciudadanía informada, defensora de sus derechos en la toma de decisiones, con capacidad para entablar diálogo propositivo con funcionarios; ejecutora del derecho a saber y de participar en los espacios de participación municipal.

- **Actores, acciones y posiciones**

La Unicam-Sur ha realizado acciones de organización comunitaria que permita la autogestión desde lo local. En este sentido ha contribuido para que las organizaciones locales aliadas fortalezcan su capacidad de incidencia en el gobierno.

Las principales organizaciones involucradas en este proceso han sido la Unión de Pueblos (UP) de Coyuca de Benítez y Acapulco, con presencia en 40 comunidades, de las que 15 están activas en el tema de incidencia: la Red de Mujeres Rurales Trabajando por el Bien Común, S.C., (Red de Mujeres) organización que ha trabajado el tema de empoderamiento y participación política y social de las mujeres dentro del municipio; la Red de Campesinos Guardianes del Maíz Nativo, S. P. R. de R. L. (Regmaíz), que se ha posicionado en el tema de producción agroecológica y el rescate de semillas criollas; y Promotores de la Autogestión para el Desarrollo Social (PADS), que es un despacho de profesionistas que acompaña técnicamente iniciativas en temas de producción agroecológica, economía social y desarrollo social; el Movimiento Campesino Plan de Ayala siglo XXI, con la integración de diversas organizaciones de diferentes sectores y autoridades comunitarias y ejidales, con injerencia en el diseño de políticas públicas rurales. La Unicam-Sur es parte activa en este movimiento de incidencia en el ámbito municipal.



Asamblea General de la Unión de Pueblos, Diciembre 2018

Los coordinadores de las organizaciones integradas a la UP, con la asesoría de la Unicam-Sur y de PADS, han tenido un rol importante de liderazgo en el monitoreo de las acciones del gobierno, en el cabildeo y en la generación de propuestas innovadoras, así como en la exigencia de un gobierno más eficiente y participativo.

Días previos a la elección de la administración actual (2018-2021), realizamos reuniones de coordinación para determinar las oportunidades que la contienda electoral presentaba en los temas municipalistas. En este sentido, nos dimos a la tarea de elaborar *10 Compromisos para la transformación del municipio de Coyuca de Benítez*, en torno a un gobierno abierto, mejoramiento de la calidad de vida, participación ciudadana en la planeación del desarrollo municipal, distribución eficiente de los recursos públicos, acciones con un enfoque de sostenibilidad y sustentabilidad, entre otros. Estos compromisos fueron presentados a candidatos que estuvieron en campaña, entre ellos, el actual presidente municipal.



Audiencia con Presidente municipal para el seguimiento de compromisos

Tras haber suscrito dichos compromisos, el actual presidente municipal posibilitó reuniones de seguimiento a los mismos. Así, con los representantes de las organizaciones sociales, aliadas de Unicam-Sur, se avanzaron esos compromisos.

Paralelamente se comentaron estos nuevos compromisos con los delegados y delegadas comunitarias, lo que ha permitido que sean partícipes en audiencias públicas, cabildos abiertos, vigilancia de obras sociales, entre otras acciones. Específicamente, se concretaron con el ayuntamiento las siguientes acciones:

- La realización de cabildos abiertos itinerantes, uno en la comunidad de Ocotillo y otro en Aguazarca, en la parte oriente del municipio. Los coordinadores de la UP fueron testigos y partícipes de éstas. En la primera se reconoció la voluntad de salir a sesionar a comunidades y por consiguiente se exhortó a seguir realizándolas. En la segunda, la participación ciudadana por parte de nuestro compañero de la UP, fue con mayor exigencia debido a que no se informó e invitó a las comunidades aledañas y en consecuencia, la sesión no tuvo participación ciudadana más que la de nuestro compañero.



Primer cabildo abierto itinerante. Enero 2020





- Se lograron audiencias, en su mayoría con el presidente municipal, para el seguimiento a los 10 compromisos y las acciones de transparencia y rendición de cuentas. En ellas se planteó que el PMD se elaborara en conjunto con las comunidades, recogiendo las problemáticas con la gente, nombrando a un comité de desarrollo comunitario, en el que se involucrarán a todos los comités que participan en la comunidad (de la iglesia, de padres de familia, del agua, etc.), para que conjuntamente elaboraran un plan de desarrollo comunitario que fuera incluido en el PMD y se realizarán foros temáticos para levantar propuestas de la ciudadanía.
- Se realizaron dos reuniones con el cabildo en pleno para presentar y acordar la implementación de la propuesta del seminario *ABC del Municipalismo*⁸ que consideraba la participación tanto de funcionarios como de representantes de las comunidades. Se realizaron dos sesiones de seis consideradas, pero se suspendió debido a la pandemia y al desinterés del ayuntamiento.
- El Presidente municipal fue invitado a la reunión de delegados de la UP, en la que refrendó su disposición para trabajar de la mano con las comunidades y las organizaciones del municipio. Luego se entablaron audiencias para el seguimiento a los 10 compromisos, en el tema de participación ciudadana, monitoreo y vigilancia de sus acciones. Cabe mencionar que fue muy abierto, sin embargo, en diversas ocasiones los asesores de su gabinete se hicieron cargo del seguimiento, con quienes desafortunadamente las respuestas fueron poco deseables e improductivas, principalmente lo relacionado a la planeación municipal y a la elaboración del reglamento del cabildo.
- La secretaria general, el secretario de fomento económico y desarrollo agropecuario, y la directora de educación también tuvieron papeles coadyuvantes para conseguir las audiencias y el seguimiento de los acuerdos. Sin embargo, en su segundo año, la disponibilidad fue insuficiente.
- El responsable de la Unidad de Transparencia Municipal no cumplió con su responsabilidad de garantizar el derecho a saber de la ciudadanía interesada. Para nosotros su papel fue más de encubrimiento de las acciones del presidente municipal.

⁸ Este seminario fue una propuesta de Unicam al gobierno municipal para fortalecer las capacidades de la ciudadanía y del gobierno municipal, y con ello institucionalizar prácticas de gobierno abierto en el municipio de Coyuca de Benítez.



- Otros actores que intervinieron en el proceso

Contamos con el apoyo de algunas autoridades comunitarias, quienes coadyuvaron en el seguimiento inicial del proceso. Tuvieron la disponibilidad de hacer exigible un gobierno más transparente e incluyente en la toma de decisiones. Sin embargo, su participación fue en decremento debido a que la mayoría recibió obras comunitarias.

La relación con el ayuntamiento también se reforzó por el hecho de que su cargo comunitario es solo de un año, y por ello priorizaron la buena relación con el presidente municipal, en detrimento de la exigencia de transparencia y participación en la toma de decisiones; aunque cabe señalar que en el 2020, el cambio de autoridad comunitaria no se realizó, bajo el pretexto de la pandemia y porque así convenía a los intereses del ayuntamiento.



Reunión de seguimiento al compromiso de la planeación municipal con participación ciudadana

Por otra parte, el ciudadano Orlando Romero, integrante del gabinete de asesores del ayuntamiento, coadyuvó como informante del cabildo y del área de planeación. Ha sido uno de los que han manifestado desacuerdos en la manera en que han realizado acciones; es considerado como de oposición al gobierno municipal, pese a que es del mismo partido, sin embargo, comulga con las propuestas de Unicam-Sur y UP.

Octavio Navarrete Gorgón, cronista municipal por parte del ayuntamiento, también simpatizaba con las propuestas de la organización; su postura era cauta pero impulsora para generar cambios en el gobierno, sin embargo, no tenía mucha injerencia en la administración municipal. Desafortunadamente falleció a causa del Covid-19.

Otras personas que participaron fueron Marcos Méndez Lara, primer ex Presidente del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción, quien colaboró en el primer módulo del *ABC del municipalismo*, con el tema *Transparencia y Municipalismo*. Urí Barreda, socia de la Unicam-Sur, contribuyó en la capacitación del módulo 2 del *ABC del Municipalismo*, con el tema *Obligaciones de Trasporencia*. Elizabeth Patrón, Expresidenta

del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción, facilitó orientación para el seguimiento a solicitudes de información durante la pandemia. Oscar Álvarez, integrante de Nosotrxs, capítulo Guerrero, orientó en la presentación de *Recursos de Revisión de solicitudes no respondidas por el ayuntamiento de Coyuca de Benítez*.

III. Situación y resultados

Los acercamientos con la administración municipal al inicio del proceso fueron directamente con el Presidente, con el pretexto del seguimiento a los compromisos firmados. Se dialogó sobre posibles acciones a implementar en los tres ejes de la *Coalición Pro Municipio* (PMD, Cabildo y FISMDF), y otras gestiones que hemos venimos impulsando. Sus primeros meses fueron de buena escucha, sin embargo cuando empezó a remitirnos con su gabinete de asesores, se retrocedía en los acuerdos alcanzados con el presidente, pues difícilmente aceptaron nuestras propuestas para que el cabildo tuviera un reglamento interno con mayor apertura a la participación ciudadana y a la construcción participativa y comunitaria del plan municipal.

Conforme avanzaba el tiempo, comenzó a escucharnos y atendernos espaciadamente, pero solo se quedaba en eso, y no se concretaban los compromisos. El seguimiento se remitía a otros funcionarios, que no tenían capacidad de tomar decisiones. Por ejemplo, sucedió que en la programación del foro de participación ciudadana para elaborar el Plan Municipal de Desarrollo, no fuimos informados, pese a que mostramos en todo momento -en las audiencias con el presidente y los asesores-, nuestro interés de participar en la planeación. Se lo reclamamos al presidente, quien pidió disculpas porque “efectivamente” había dado instrucciones de que nos invitarán.



Visita del Presidente Municipal de Coyuca de Benítez, Alberto de los Santos Díaz (2018-2021), a la Asamblea de Delegados de la UP, en la que reiteró su compromiso

En el caso de los ediles logramos entablar diálogo con tres de ellos, con la regidora de la comisión de Educación y Perspectiva de Género -quien en la administración pasada conoció nuestras demandas en el tema de la apertura del cabildo-, con el regidor de Turismo y Medio Ambiente y la Sindica, a quienes de manera económica se les comentó de la iniciativa del seguimiento a regidores y de nuestro interés por participar en las sesiones de cabildo y ser coadyuvantes de la promoción comunitaria de éste espacio. Les solicitamos que nos hicieran de conocimiento las fechas de las sesiones de cabildo. Todos mostraron disposición de hacerlo, sin embargo el aviso nunca llegó.

A la Secretaria General de igual manera se le dio a conocer nuestro propósito, mostró disposición para informarnos el calendario de sesiones, lo que tampoco sucedió.

En cuanto a las solicitudes de información, el responsable de la Unidad de Transparencia usó como argumento, para justificar la inactividad de la Plataforma de Transparencia, las dificultades para rescatar la información de la administración pasada.

Entendimos que al presidente le interesaba más posicionarse políticamente. Impulsó la iniciativa *Un día con tu comisario*, cada martes, y audiencias públicas con ciudadanía en general, cada miércoles. Su participación personal destacaba en ellas, pues los ediles, y algún otro funcionario, asistían como un ciudadano más pero en el presidium.

- o Estrategias utilizadas

Consideramos que el diálogo para la firma de *Diez compromisos políticos para la transformación del municipio y el rescate del campo en Coyuca* con los candidatos a la elección 2018-2021, fue una buena estrategia que nos permitió incidir. Esto nos ayudó para avanzar hacia la apertura de la participación ciudadana en el gobierno municipal. A esta firma de compromisos asistieron representantes comunitarios de 25 comunidades de Coyuca de las diferentes zonas.



Boletín informativo de la UP para difundir los compromisos planteados a los candidatos del municipio.

Ocasionalmente asistíamos a algunas audiencias públicas y de comisarios para conocer el actuar tanto de los ediles como de los asistentes. Al menos en las ocasiones en las que asistimos, hablaron de presupuestos del FISMDF, firmaron que la información estaba



disponible y que se buscaban alternativas para solucionar las demandas sociales. Cabe mencionar que se aprovechó la asistencia a éstas para realizar un sondeo a la ciudadanía acerca de cómo les parecía ese espacio de participación, y la mayoría de ellas aprobaban la iniciativa.

Asistimos a los cabildos itinerantes. Esto nos permitió participar y exigir la continuidad de sesiones, así como realizar invitaciones a comunidades vecinas. También sirvió para que el ayuntamiento se diera cuenta de que nuestra exigencia era constante.

La solicitud de audiencias con el cabildo fue otra estrategia, aunque solo se lograron tener dos, una cuando se presentó la iniciativa de la Coalición Pro Municipio y, la otra, cuando presentamos el programa de formación *ABC del Municipalismo*.



Reunión de Coordinación Pedagógica del ABC del municipalismo con el Presidente Municipal de Covuca de Benítez. enero del 2019



Reunión para la presentación de la Coalición Pro Municipio. Agosto 2019

También monitoreamos información pública a través de las páginas oficiales, los perfiles de Facebook del ayuntamiento y de la Plataforma Nacional de Transparencia. Se realizaron solicitudes de información sobre el PMD, cabildo y el presupuesto de obras públicas. Debido principalmente a la pandemia no obtuvimos respuestas oportunas en casi todo el 2020.

Socializamos en redes sociales la información relevante del ayuntamiento, principalmente en los grupos de Whatsapp y Facebook. Esto permitió que nuestros aliados conocieran los avances de este proceso y a nosotros nos sirvió para conocer lo que ellos observaban en sus comunidades.

Impulsamos el programa de capacitación el *ABC del municipalismo*, como una oportunidad estratégica para generar un nuevo modelo de gobernabilidad y gobernanza, basado en el fortalecimiento de las capacidades municipalistas a partir de un grupo piloto de funcionarios y ciudadanos. Buscamos con ello fortalecer la participación ciudadana en los asuntos públicos y la instauración de prácticas de gobierno abierto desde el ayuntamiento.





Reunión con el cabildo de Coyuca de Benítez para la presentación del Programa de Formación ABC del municipalismo.

o Resultados

La firma de los compromisos por parte del presidente municipal nos permitió cierta exigencia. En el caso de la distribución del FISMDF ya se entregan los expedientes técnicos a las autoridades comunitarias, aunque sin la orientación apropiada para su interpretación.

Nuestra incidencia nos ha permitido formar parte de algunos consejos o comités municipales, como el Comité de Cuenca de la Laguna de Coyuca de Benítez-laguna de Mitla, el Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable, aunque su funcionamiento no es regular.

En cuanto a nuestra propuesta de reglamento interior del cabildo, nuestras sugerencias no fueron cabalmente reconocidas. La versión aprobada fue prácticamente una copia de los artículos de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado que están relacionados. Los instrumentos legales para la participación ciudadana no figuran. Sin embargo, el ayuntamiento ya cuenta con este instrumento legal.

El ayuntamiento elaboró un reglamento de participación ciudadana en el que se contemplan audiencias públicas semanales, un día con tu comisario, y audiencia pública a ciudadanos en general. Consideramos que estas audiencias son muy acertadas, pero lo que observamos fue que la mayoría de éstas fueron atendidas por el presidente municipal. Es decir, era el único que hablaba, el único personaje al que la ciudadanía se dirigía, a pesar de que en todas había presencia de funcionarios de diferentes áreas, y de ediles.



Se logró la instalación de diversos consejos: el Coplademun, el Consejo de Cuenca de la Laguna Mitla-Coyuca, el Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable, los consejos de comisariados ejidales, delegacionales, y autoridades comunitarias, entre otros. Sin embargo siguen sin hacerse públicas las fechas de reuniones o sesiones para desarrollar temas o acciones. Es decir, solo se instalaron pero no tienen una vida activa.



Nombramiento del Consejo de Comisariados Ejidales

En cuanto a la obra pública, el FISMDF está siendo distribuido a todas las comunidades y existen casos en los que se han otorgado de dos a cuatro pequeñas obras comunitarias. A las autoridades comunitarias se les ha entregado los expedientes técnicos, sin embargo no están publicados en el portal oficial del ayuntamiento.

El Programa del *ABC del Municipalismo* se truncó debido a la pandemia, pero también fue por falta de voluntad política del gabinete de gobierno, por ser un programa que intenta cambiar la forma de gobernar. La pandemia le vino como “anillo al dedo”, pues obstaculizó el avance y el buen desarrollo de éste programa que creímos estratégico para impulsar más ciudadanía y más eficiencia en el gobierno.

En cuanto a la transparencia y rendición de cuentas sigue siendo poco favorable debido a que su portal oficial cuenta con escasa información, así como la Plataforma Nacional de Transparencia.

Pese a la pandemia, logramos presentar la evaluación del desempeño del ayuntamiento. La información sistematizada se socializó con las organizaciones aliadas. El tema del monitoreo al gobierno seguirá siendo una constante en las acciones de la Unicam-Sur y UP. Consideramos que esto nos ha llevado a ser reconocidas como las organizaciones de avanzada en el municipio, pero también como organizaciones que podrían alterar el orden público por el manejo de la información que fundamenta el bien o mal actuar del gobierno municipal. Sin embargo, esto también ha representado en la Unicam-Sur un aislamiento en la gestión con el gobierno local, pues al ser una organización que exige, el gobierno evita entablar acciones conjuntas.

Es de mencionar que el presidente municipal ha sido muy astuto, pues está utilizando la obra pública como estrategia electoral para dar a conocer su imagen, debido a que tiene interés de reelegirse. Esto también ha provocado que compañeros de las comunidades se desinteresen en participar críticamente porque el presidente, en comparación con administraciones pasadas, les ha dado más obras y entregado los expedientes técnicos. A otros compañeros los ha buscado para apoyarlos particularmente con algún beneficio directo. Es decir, intenta bloquear a la Unicam-Sur.

- o Obstáculos

Sin duda el principal obstáculo fue la pandemia, que truncó el desarrollo del programa de formación del *ABC del municipalismo*. La pandemia también obligó a que el gobierno cerrara todo acto público como las sesiones de comités, de cabildos, de audiencias con comisarios, entre otras. Sin embargo el gobierno ha continuado con los banderazos y entregas de obras comunitarias en actos presenciales.

En este contexto las respuestas a las solicitudes de información se frenaron pues no se considera una actividad esencial, según el decreto oficial del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública. No obstante este contexto de opacidad y de puertas cerradas, el comité de participación comunitaria de una comunidad estuvo atenta a la construcción de la obra autorizada. Revisaron el expediente técnico y se dieron cuenta de que la obra estaba siendo mal construida, lo que obligó a acudir al área correspondiente para que supervisarán. Posteriormente asistieron a *Un día con tu comisario* para dar a conocer la observación. Esto logró la corrección de la obra, misma que se concluyó satisfactoriamente.

IV. Aprendizajes y retos

Las herramientas metodológicas son una gran ayuda para el monitoreo al ayuntamiento; nos da elementos claros que fundamentan nuestras acciones hacia la instauración de gobiernos eficientes y más democráticos. También nos permiten fundamentar el trabajo de seguimiento que las comunidades realizan a las obras sociales. Aportan información clave en los temas de presupuesto, cabildo y obras públicas; información de este tipo se sistematizó en infografías y se socializó en redes de Whatsapp de organizaciones aliadas. Nos hemos percatado que el tema que más interesa a las comunidades ha sido el del FISMDF, pues representa una acción física y tangible que realiza el gobierno. Sin embargo hace falta fortalecer un mejor monitoreo de las obras, así como la presentación de observaciones que surjan a éstas, pues es poca la ciudadanía interesada en hacer *Control Ciudadano de lo Público*.





Asamblea de delegados. Ejercicio de gestión para exigir calidad de obras sociales. Marzo del 2019

En este andar seguimos aprendiendo. El proyecto original planteado estuvo limitado por las circunstancias ya descritas. De ello desprendemos que debemos innovar nuestro actuar para lograr mayor incidencia. En este caso, elaborar una propuesta de reglamento de cabildo interior requiere hacer un estudio más profundo desde un enfoque legal y desde las posibilidades de los cambios en las leyes estatales y quizás nacionales. No obstante, nuestra capacidad de incidencia dependió de la voluntad política del presidente y del cabildo para tener con ello un reglamento más inclusivo y de apertura a la participación ciudadana.

Las coyunturas electorales son una oportunidad de aprendizajes e incidencia. En este sentido, debemos estudiarlas y buscar la oportunidad de aprovecharlas para la generación de compromisos con los que buscan la presidencia municipal para generar más aliados. En estas coyunturas se pueden posicionar los tres temas esenciales que promovemos: Cabildo, Plan Municipal de Desarrollo y Ramos 33 (FISMDF). Seguirá siendo un reto cómo innovar en éstas y, en caso de tener un contexto favorable a la causa, también es un reto el seguimiento a los compromisos de los acuerdos políticos generados; sistematizar la ruta del cómo, con qué, con cuánto y en dónde ejecutar los acuerdos.



Primer módulo del programa de Capacitación el ABC del Municipalismo. Participaron funcionarios y autoridades comunitarias de Coyuca de Benítez.

- Retos a corto plazo
- Entregar el informe ciudadano del desempeño del ayuntamiento a los integrantes del cabildo para que conozcan lo que hemos avanzado y analizado de su desempeño en el municipio.
- Elaborar una versión ciudadana del informe.
- Dar seguimiento puntual a solicitudes de información y recursos de revisión.
- En caso de que el presidente en turno participe en la próxima contienda electoral, buscar entablar diálogo con el suplente para presentar nuevamente los trabajos como coalición del seguimiento a su mandato.
- Seguir impulsando la realización de sesiones de cabildo abierto itinerante.
- Realizar vídeos informativos del reglamento interior de cabildo y el reglamento de participación ciudadana.



Infografía de las iniciativas presentadas por las comisiones edilicias del cabildo municipal de Coyoca de Benítez, mismas que fueron presentadas a la ciudadanía coyuquense.

- Retos a mediano plazo
- Incluir a otros actores y sectores sociales en el proceso. Si bien es cierto que el trabajo de base lo hemos centrado en nuestra organización aliada, que es la UP, hace falta incidir en las zonas urbanas, principalmente en la cabecera municipal, pues es ahí donde se tiene mayor cercanía al ayuntamiento, y en teoría se obtiene mayor información de lo que está realizando; así como en la zonas costeras y la parte alta de la sierra de Coyoca.



- Seguir fortaleciendo capacidades desde un enfoque “de ciudadano a ciudadano” (versión municipalista de la metodología “de campesino a campesino”), para la construcción de una ciudadanía más activa, informada y que incide en los tres temas rectores de la *Coalición Pro Municipio*.
- Seguir proponiendo al gobierno municipal en turno, y otras fuentes, la realización del programa de formación el *ABC del municipalismo*, para el fortalecimiento de las capacidades de los funcionarios y de ciudadanía.
- Mejorar la ruta del seguimiento a las solicitudes de información. Seguir sistematizando y socializando en redes sociales; hacer visible la información en infografías, en el boletín *Así Masca la Iguana* de la UP, y en videos, y de ser posible, elaborar periódicos murales comunitarios, ruedas de prensa, etc.
- Buscar fuentes de financiamiento para un equipo base con capacidad para abordar la temática jurídica, la comunicación y lo social, que permita seguir fortaleciendo el proceso generado.



Desarrollo Autogestionario, A.C.

Yo vigilo, yo me involucro y así hacemos más: una estrategia de participación comunitaria en el monitoreo y seguimiento a los recursos del Ramo 33 en el municipio de Ixhuacán de los Reyes, Veracruz.

Yo vigilo, yo me involucro y así hacemos más: una estrategia de participación comunitaria en el monitoreo y seguimiento a los recursos del Ramo 33 en el municipio de Ixhuacán de los Reyes, Veracruz.

En este apartado podrás conocer los resultados generados en el contexto municipal y comunitario de Ixhuacán de los Reyes, Veracruz, durante la implementación del proyecto de incidencia promovido por Desarrollo Autogestionario A.C. AUGE, en el marco de convenio de colaboración con CCiudadano/CIESAS, a través de la Coalición Pro Municipio.

Este proyecto se realizó con el fin de que la ciudadanía de Ixhuacán se organizara y contara con las capacidades y habilidades para tener una participación activa y lograr un mayor involucramiento y exigencia en la correcta aplicación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones del Distrito Federal (FISDMF) a las autoridades municipales.

Desarrollo Autogestionario, A.C. es heredera de un largo proceso de educación popular, promovido desde 1979 en la región central cafetalera del Estado de Veracruz. Este proceso lo emprende un equipo profesional interdisciplinario de Fomento Cultural y Educativo, A.C., para fortalecer una radiodifusora comunitaria regional (Radio Teocelo), fundada por un grupo de habitantes de Teocelo que buscaba contribuir a la organización de cafetaleros y mujeres campesinas. Posteriormente, a partir del año 1996, siguiendo la misma trayectoria, se constituyó legalmente en la ciudad de Coatepec, Veracruz la Asociación Civil denominada Desarrollo Autogestionario A.C. (mejor conocida como AUGE).

AUGE busca promover que mujeres, hombres, jóvenes, niñas y niños del medio rural tengan acceso con justicia e igualdad al uso, control y beneficio de los bienes y servicios. Se fomenta el trabajo en grupo, las relaciones humanas y los procesos organizativos, tanto para conseguir ingresos económicos como para crear hábitos de ahorro y propiciar la autonomía, la democracia, la tolerancia, el apoyo mutuo, la solidaridad, el trabajo y la equidad de género.



Equipo operativo AUGE

I. El contexto municipal

El proyecto se implementó de septiembre 2018 a febrero 2021. En Ixhuacán de los Reyes la ciudadanía estaba preocupada al ver cómo los recursos públicos que se etiquetaban desde la Federación y se distribuían al Ayuntamiento, se desviaban; se manejaban de manera oculta solo beneficiando a unos pocos, bajo intereses partidistas, y se utilizaban para fines distintos a los que comprende la ley y sin consultar a la ciudadanía, quienes por muchos años han padecido pobreza, injusticia, corrupción y cacicazgo.

Como parte del trabajo comunitario y de base que AUGÉ acompaña en las comunidades de Ixhuacán de los Reyes, detectamos algunas situaciones que nos llevaron a buscar la incidencia.

- Para la comunidad de Tlalchi, durante el ejercicio 2016, se aprobó la ampliación de la red eléctrica, pero en la realidad esa obra nunca se ejecutó y cuando se acudió al Ayuntamiento a preguntar sobre esta obra no se obtuvo respuesta.
- En la comunidad de Tlaltetela se trató de negociar y manipular a la consejera comunitaria para la firma de un proyecto ejecutivo de pavimentación y darlo por terminado, con el argumento de que ese recurso se iba para otra comunidad que lo necesitaba más, sin embargo la consejera comunitaria se organizó con su comunidad y logró que la obra se ejecutará y le dio seguimiento puntual como parte del comité de contraloría social.

A través de solicitudes de acceso a la información, el 25 de octubre de 2016 pedimos al ayuntamiento el acta de instalación del Consejo de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN)⁹ y la relación de obras del ejercicio 2016. Fue hasta el 8 de agosto del 2017 que nos entregaron una contestación por escrito con los siguientes datos:

1. *Acta de instalación del COPLADEMUN (pendiente)*
2. *Nota: queda pendiente lo relativo a la información correspondiente a obra pública que deberá reportar la Dirección de Obras Públicas.*

⁹ Los consejos del planeación para el desarrollo son instancias municipales deliberativas creadas para que distintos sectores de la sociedad participen en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los Planes Municipales de Desarrollo (nota del editor).

También consultamos el Informe Anual Sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social 2018, para el caso del municipio de Ixhuacán de los Reyes, que emite la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional de la SEDESOL¹⁰, donde se hace una comparación de la evolución de las carencias sociales y el ingreso, en 2010 y 2015:

Indicador	Estatal 2015	Municipal 2010	Municipal 2015
Población con rezago educativo	25.4 %	47.3%	42.0%
Población sin acceso a la seguridad social	66.9 %	97.3 %	91.3 %
Población con sin servicios básicos en la vivienda	40.1 %	37.1 %	54.9 %
Población con carencias de alimentación	29.1 %	16.8 %	20.8 %
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar social	61.2 %	83.6 %	81.7%
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar social mínimo	25.0%	43.7 %	40.7 %

Fuente: SEDESOL/DGAP con información del CONEVAL.

Otro dato relevante es que en **2010** el 45% del total de la población presentaba tres o más carencias sociales y en **2015** el 39% del total de la población aún sigue presentando tres o más carencias. Lo que nos llevó a concluir que las acciones del gobierno municipal aún no habían logrado impactar positivamente en el bienestar social de sus habitantes.

Con todos estos hallazgos consideramos que era urgente actuar y que una ciudadanía organizada e informada debe participar para lograr que estos recursos, que son producto de nuestros impuestos, se utilicen con apego a la ley, de forma honesta, transparente y con rendición de cuentas, y lograr una verdadera participación ciudadana en las distintas etapas de su aplicación. Para ello, promovimos el *Control Ciudadano de lo Público* a través de la conformación de Comités de Contraloría Social, como una estrategia de participación comunitaria en el monitoreo y seguimiento a los recursos del Ramo 33 en el municipio de Ixhuacán de los Reyes.



Ubicación geográfica del municipio.



Contexto comunitario.

¹⁰ Recuperado de: https://extranet.bienestar.gob.mx/pnt/Informe/informe_municipal_30079.pdf. Última visita: 3 de noviembre, 2021.



- o Comunidades involucradas:

Xixitla.
Área: Rural
No. de habitantes: 274
No. de viviendas: 58
Grado de marginación: Alto

Tlaltetela.
Área: Rural.
No. de habitantes: 159
No. de viviendas: 36
Grado de marginación: Alto

Tetlaxca.
Área: Rural
No. de habitantes: 217
No. de viviendas: 53
Grado de marginación: Alto

Coyopolan.
Área: Rural
No. de habitantes: 354
No. de viviendas: 80
Grado de marginación: Alto

Cerro Boludo.
Área: Rural
No. de habitantes: 325
No. de viviendas: 63
Grado de marginación: Alto

Elaboración propia con datos del INEGI.

II. Implementación del proyecto, actores, acciones y posiciones

Los objetivos del proyecto eran:

1. Promover la instauración y conformación de al menos tres comités comunitarios de contraloría social como espacios de control ciudadano para el seguimiento puntual a las obras del FISMDF en sus comunidades.
2. Incidir, desde el trabajo de los comités de contraloría social y grupos de base, para que las sesiones del COPLADEMUN fueran abiertas y con participación ciudadana, y lograr convertirlo en un espacio efectivo, sin simulación.
3. Promover la generación de espacios de diálogo e interlocución entre ciudadanía y gobierno municipal para decidir de manera clara y oportuna la ejecución y programación de obras públicas.

AUGE inició un trabajo de formación ciudadana constante y continuo desde 2009, sin embargo no habíamos realizado un trabajo más específico en el monitoreo del desempeño municipal y fue hasta 2016, con nuestra incorporación a la *Coalición Pro Municipio*, que integramos este tema en nuestro eje de trabajo *Formación de habilidades y capacidades para la vida*, que busca favorecer la formación de sujetos con conciencia crítica, que conocen y



ejercen sus derechos; con capacidad para decidir libremente sobre sus formas de vida; con responsabilidad ética y ambiental; que participen de manera activa y democrática en los asuntos de interés común y de incidencia pública en beneficio de sus familias, comunidades y municipios.



Dinámica de integración en el Taller de formación del PMD.

A partir de esto, focalizamos el trabajo en el monitoreo y la investigación sobre el desempeño de la gestión municipal 2014-2017 en Ixhuacán de los Reyes. Derivado de esto se han venido fortaleciendo liderazgos comunitarios, quienes han demostrado su interés por ser verdaderos agentes de cambio. Priorizamos el seguimiento y la aplicación del FIS MDF, debido a que estos recursos están destinados para mejorar las condiciones de vida de las comunidades y dirigidos especialmente a los sectores más pobres y vulnerables.

Con esta iniciativa contribuimos al mayor involucramiento de la ciudadanía por medio de su participación activa y constante para conocer el destino, aplicación, vigilancia, así como la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se realizaron con el recurso del FIS MDF.

Las comunidades participaron activamente en la vigilancia y monitoreo del desempeño del Consejo de Desarrollo Municipal, que funge como un órgano de participación ciudadana y de consulta, auxiliar del ayuntamiento en las funciones de planeación y en la conformación de comités de contraloría social. Esto no es una labor fácil porque aún se presentan situaciones de autoritarismo e imposición de comités de contraloría social *a modo*. Pero

avanzamos de manera sustantiva en la búsqueda de espacios de diálogo e interlocución entre la ciudadanía y el gobierno municipal.

- o Actores que intervinieron en el proyecto

Grupos comunitarios acompañados por AUGE

Las personas participantes de los grupos comunitarios asumieron una posición de liderazgo, mediante el involucramiento activo en cada una de las actividades de formación y monitoreo, con lo que se logró un trabajo en equipo y de apoyo entre las y los participantes. También se propició un diálogo cercano y de respeto con el cabildo municipal de Ixhuacán de los Reyes.

Con los grupos comunitarios se elaboraron diagnósticos participativos para la identificación y priorización de problemas. También en la formación en temas de contraloría social, Ramo 33 y herramientas de liderazgo comunitario; así como participación e involucramiento en el monitoreo, seguimiento y evaluación del desempeño municipal del cabildo y, para la elaboración de solicitudes de información pública al ayuntamiento.



Exposición y armado del rompecabezas del municipio.

Desarrollo Autogestionario, A.C.

AUGE asumió un trabajo de liderazgo en el monitoreo a la gestión de desempeño municipal, al mismo tiempo promovió y acercó formación y capacitación a los grupos comunitarios de base, en temas de estudio a fines al proyecto de incidencia, además de ser el interlocutor en la generación de espacios de diálogo entre ciudadanía y gobierno municipal.

Cabildo Municipal

Al inicio del monitoreo, el cabildo mostró un poco de resistencia, pero a través del acercamiento que se fue dando, reconocieron que la asociación buscaba sumar esfuerzos para el trabajo en equipo y en favor de las comunidades. Nos solicitaron algunos temas de capacitación para su equipo de trabajo y se fue tejiendo un lazo de colaboración; lo anterior no quiere decir que es un gobierno abierto a la ciudadanía porque aún tienen ciertas prácticas de cacicazgo y de beneficios con tintes políticos electorales a un sector de la población; además en ocasiones no cumplen los plazos para entregar información pública.



Taller sobre PMD con autoridades del Ayuntamiento de Ixhuacán de los Reyes, Veracruz.

Comités Comunitarios de Contraloría Social

Apoyaron en la vigilancia, seguimiento y evaluación de las obras que se realizaron en sus comunidades. AUGE brindó capacitación, lo que les permitió desempeñar de mejor manera su función, y así vigilar que los recursos públicos destinados para sus comunidades se ejecutaran con transparencia y rendición de cuentas.

Unidad de Transparencia Municipal

La Unidad de Transparencia Municipal ha tenido disposición para entregar la información pública que se les ha solicitado, a pesar de que en ocasiones no responden en los plazos establecidos en la ley. La información es fundamental para el monitoreo de desempeño municipal.

- o Alianzas con otros actores

CCiudadano y la Coalición Pro Municipio

Apoyaron a través de capacitación y asesoría en temas de Plan Municipal de Desarrollo (PMD), Ayuntamiento y Finanzas Municipales, así como temas de control ciudadano para el desarrollo e implementación del proyecto de incidencia. Además brindaron financiamiento para la ejecución del mismo.

Centro de Servicios Municipales “Heriberto Jara” A.C. (CESEM)

Nos asesoraron sobre el PMD y temas de municipalismo, que contribuyeron a la estrategia de formación y capacitación que AUGE realizó con los grupos comunitarios y los comités de contraloría social.

Radio Teocelo

Difundió las actividades del proyecto de incidencia en el programa *Sueños de Café*, que AUGE realiza de manera quincenal en la Radio Comunitaria de Teocelo.



Programa radiofónico “Sueños de Café”

III. Situación y resultados

Una primera situación problemática fue el incumplimiento de la Unidad de Transparencia Municipal con respecto a sus obligaciones. Solicitamos información sobre el desempeño del gasto municipal y la Unidad respondió que las respuestas ya se encontraban en las áreas correspondientes, que eso ya no dependía de ellos, y cuando logramos obtener una contestación por escrito, no correspondía con la información solicitada. En este proceso se presentó además un cambio de administración municipal.



Aprovechando esta coyuntura nos acercamos al equipo de trabajo del cabildo electo para el periodo 2018-2021, a quienes les planteamos el proyecto de incidencia y les manifestamos nuestra intención de sumar esfuerzos para el trabajo a favor del desarrollo de las comunidades del municipio. A pesar de que hubo algunas resistencias iniciales, posteriormente nos buscaron para capacitar a su equipo de trabajo en temas como el PMD, para ello contamos con el apoyo de CCiudadano.

A partir de esto, y de manera simultánea, comenzamos el trabajo con los grupos comunitarios de base, quienes mostraron mucho interés por capacitarse para posteriormente hacer un trabajo de control ciudadano en el municipio.

Las estrategias que implementamos fueron de capacitación y formación de manera constante y continua, buscando el diálogo de manera asertiva entre el cabildo municipal y los grupos comunitarios.

A partir de esto, la interacción de los diversos actores se fue haciendo cada vez más sólida. Se generó conciencia de que este proyecto estaba contribuyendo a una mejor organización, y generando capacidades y habilidades para tener una participación efectiva, que permitiera la correcta aplicación del FIS MDF.



o Testimonios de los integrantes de los grupos comunitarios

“Soy facilitadora comunitaria en mi grupo Despertando Corazones, quienes participamos en este proyecto de incidencia. El ser facilitadora comunitaria para mí es una experiencia interesante porque me ha permitido aprender y compartir con mis compañeras de grupo. Primero ahorrando para resolver alguna emergencia económica y, posteriormente, dándonos la oportunidad de formarnos para resolver los problemas de la comunidad y buscar los medios para solucionarlos.

Los talleres de formación fueron muy interesantes porque aprendí que podemos y tenemos derecho a tener información directa de los servidores públicos o por internet, acerca del dinero que llega al municipio, es decir, en qué se gasta o en qué se invierte, y a saber la diferencia entre información pública y privada.

Lo que me deja el participar en este proyecto es la satisfacción de aprender a saber cómo defender nuestros derechos como ciudadanas, para beneficio nuestro y de la comunidad; que nos da el valor de hablar y participar con nuestras opiniones y a decir lo que no nos parece bien. Un primer logro de lo aprendido es manifestar nuestra inconformidad por una obra que se realizaría en la comunidad, ya que no nos pareció bien la propuesta y logramos que se pospusiera”.

“Lo importante de todo es que hay que estar participando activamente en la vida de mi municipio”.

“Este proyecto contribuyó acercando información para defender nuestros derechos y para saber cómo actuar ante alguna inquietud que surja, ya sea de salud, educación, así como de los apoyos de gobierno que están destinados para la comunidad; además de saber cómo ejercer el derecho a la información para su correcto uso y capacitarme para poder resolver algunos problemas de mi comunidad”.



Facilitadores comunitarios

“Conocí que es nuestro derecho saber qué obras y el plan de trabajo que existe en mi municipio”.

“Reflexioné que es necesario observar y dar seguimiento a las obras que se están llevando a cabo en mi comunidad”.

“Con el instrumento que se elaboró para dar seguimiento a las obras en comunidad se pudo conocer el costo, calidad y duración de las mismas”.

○ Resultados específicos

- El mayor empoderamiento ciudadano de los grupos comunitarios de base, en la defensa de sus derechos ciudadanos y el posicionamiento de su voz en los asuntos públicos de sus comunidades.
- La generación y promoción del conocimiento, en temas de *Control Ciudadano de lo Público*, que les permitió a los grupos comunitarios de base, contar con herramientas para la vigilancia y la rendición de cuentas, en particular para el monitoreo de los tres ejes PMD, Ayuntamiento y Finanzas Municipales.
- La conformación de comités de contraloría social comunitaria, como una estrategia de participación comunitaria en el monitoreo y seguimiento a los recursos del Ramo 33.
- El fortalecimiento de la organización comunitaria y el tejido social de las comunidades participantes.
- La generación de alianzas estratégicas para el fortalecimiento y la difusión del proyecto de incidencia.
- Reconocimiento y posicionamiento de AUGÉ como asociación promotora del diálogo abierto y respetuoso entre autoridades municipales y ciudadanía.



Actividad Dibujando mi comunidad.

○ Obstáculos

- Al inicio del proyecto de incidencia, el cabildo se resistió a entregar información pública, ya que había temor de ser cuestionados.
- Encontramos apatía del cabildo para generar diálogos públicos (audiencias), que les permitían estar en contacto con los/as habitantes del municipio.
- La Unidad de Transparencia Municipal, a pesar de que sí entregó la información de tipo pública, lo hizo a destiempo y no en los términos establecidos por la ley.

- La inseguridad que prevalece en las comunidades causó que los y las participantes se vieran limitados/as para asistir a las actividades.
- El mal estado de los caminos y la ausencia de transporte público dificultaron las reuniones de las comunidades participantes.
- Al interior de la Asociación, las dificultades fueron los recursos humanos limitados y la resistencia de otros equipos de trabajo para reforzar la incidencia.
- Con la llegada del Covid-19, nuestras actividades presenciales en comunidad se detuvieron, lo que imposibilitó cumplir con todo el plan de incidencia. Los casos de personas infectadas y las defunciones aumentaron.
- También durante este tiempo de pandemia por Covid-19, el Ayuntamiento ha permanecido cerrado y sólo opera un 30%, por lo que no atiende a la ciudadanía.

IV. Aprendizajes y retos

Al reconstruir y analizar el proceso y los resultados de este proyecto de incidencia, nos parece que podemos hablar de una buena práctica. Para nosotros fue un proyecto innovador porque estuvo dirigido al trabajo con comunidades rurales por medio de una metodología participativa e incluyente. Partimos de los conocimientos previos de los y las participantes sobre *Control Ciudadano*, privilegamos el aprendizaje en grupo, el apoyo mutuo y la solidaridad.

Incidimos en la vida de las comunidades y del municipio, ya que ahora exigen ser tomadas en cuenta y opinar sobre asuntos que tradicionalmente estaban reservados por las autoridades municipales. Además, consideramos que es un proyecto que se puede replicar, aun cuando se requieren ciertos recursos para transportes y recursos humanos, ya que no representa una inversión económica importante.

Es un proyecto desde la base, que nació de los intereses de los grupos comunitarios acompañados por AUGE, ante la necesidad de seguirse formando como ciudadanos y ciudadanas y dar continuidad a las demandas expresadas en sus agendas ciudadanas.



Dinámica de resolución de problemas (el nudo humano), Grupo Tlaltetela.

Es fruto de una construcción colectiva y de la sinergia entre organizaciones de la sociedad civil. La metodología se fue construyendo sobre la marcha entre todos los actores implicados, con las aportaciones de la asociación, el equipo coordinador y los grupos comunitarios. Fue de gran apoyo la invaluable experiencia de *CCiudadano*, la *Coalición Pro Municipio*, el Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara, A.C. y Radio Teocelo.

La iniciativa propició la equidad de género en el acceso a nuevos espacios de participación en otros ámbitos; fue una iniciativa con mujeres y hombres de los grupos comunitarios que les permitió desarrollar nuevos conocimientos y habilidades de control ciudadano de lo público.

Los y las participantes se reconocen ahora como sujetos/as de derecho, quienes jamás habían pensado lograr los aprendizajes que adquirieron a lo largo del proceso. Se reconocen ellos y ellas mismos/as como capaces de participar en ámbitos públicos de sus comunidades y municipios.

- o Retos

En más de una ocasión, durante el proceso, el equipo coordinador de la asociación y los grupos comunitarios llegamos a desanimarnos, a cuestionarnos y a preguntarnos si valían la pena tantos esfuerzos y dedicarle tanto tiempo a algo que se ve muy difícil de cambiar. Las autoridades municipales son apáticas, se vuelven lejanas, no regresan a las comunidades, pierden la sensibilidad a las condiciones de vida de la gente, no las atienden, no las escuchan, se molestan si les cuestionan, sobre todo si las preguntas vienen desde los grupos comunitarios. Lo que sí se puede, y se está haciendo, es generar cambios en nosotros los/as ciudadanos/as, desde la base.

El gran reto ahora es seguir generando espacios para que, como lo están intentado los grupos comunitarios acompañados por AUGE, la ciudadanía en general reciba la información que necesita, que participe en el diagnóstico de los problemas y aporte al diseño de las soluciones, y en algunos casos comparta o se haga cargo de la ejecución de las obras y programas municipales.

En este momento del proceso, en el que estamos concluyendo nuestro vínculo con *CCiudadano* y la *Coalición Pro Municipio*, nuestro deseo como asociación es que los grupos comunitarios continúen organizándose y se hagan responsables de monitorear a su cabildo



municipal y sobre todo, dar seguimiento al Plan Municipal de Desarrollo, al Ayuntamiento y a las Finanzas Municipales.

La construcción y el fortalecimiento de un verdadero *Control Ciudadano de lo Público*, pasa por la participación activa de la ciudadanía. Por ello, nuestro objetivo tiene que seguir siendo el de fortalecer la voz de la sociedad civil y asegurar la participación de todos los grupos en las prácticas democráticas, en particular, potenciar la participación de las mujeres y los hombres de comunidades rurales en los ámbitos públicos.

Por todo esto, consideramos pertinente compartir que un buen gobierno municipal debería atender todas las demandas de los servicios públicos y al mismo tiempo generar espacios para la efectiva participación ciudadana.

Algunas recomendaciones que daríamos a los tomadores de decisiones en el municipio son que:

1. Sepan elaborar diagnósticos.
2. Hacer planes de trabajo.
3. Revisar presupuestos.
4. Aprendan a comunicarse con la gente.
5. Aprendan a resolver conflictos.
6. Aprendan a representar adecuadamente a la ciudadanía ante las gestiones de gobierno estatal y nacional.



Taller sobre Ramo 033.

Y en el tema de la planificación y presupuesto municipal deberían:

1. Promover la participación efectiva de la ciudadanía en general, sin distinción alguna, en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo.
2. Partir de los problemas reales de las comunidades, lo que estas consideran prioritarios para ser resueltos.
3. Tener una visión municipal y regional; valorar que los problemas afectan a una o más comunidades.
4. Tener una visión estratégica. Deben pensar en el futuro y solucionar problemas a largo plazo para que las futuras generaciones vivan de manera digna.

5. Tener mayor y mejor capacitación para que el Plan Municipal de Desarrollo realmente sea el documento rector, y su apoyo en la gestión ante las diversas instancias de gobierno y particulares.
6. Involucrarse en su totalidad en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo para que efectivamente sea su proyecto de gobierno.
7. Capacitar y formar a su personal con el objetivo de que realicen la aplicación correcta de las metodologías de trabajo, a favor de las acciones contempladas en el Plan Municipal de Desarrollo, con mecanismos efectivos de seguimiento y evaluación.
8. Conocer y aplicar de manera efectiva y transparente el presupuesto municipal.

Para concluir, es necesario que nuestros gobiernos municipales promuevan una relación democrática con la ciudadanía basada en los siguientes puntos:

1. Generar espacios de cabildo abierto para que las/os ciudadanas/os estemos enterados de los asuntos públicos que suceden en nuestros municipios.
2. Informar de manera transparente en qué se gastan los recursos que llegan a los municipios (sueldos, prestaciones, obras, fiestas patronales, entre otros).
3. Promover espacios para la difusión de nuestra cultura y organización comunitaria.
4. Respalidar a los movimientos sociales, culturales y ambientales que emergen en los municipios y encaminarlos a lograr una autonomía local en beneficios de las comunidades.



Actividades de formación y difusión de actividades del proyecto.



OLOCHILEXTLE MAZEWALIKNIMEN, A.C.

La participación ciudadana como incentivo para la aplicación de los mecanismos democráticos en la conformación de consejos y comités Ciudadanos que intervengan en la toma de decisiones del Ayuntamiento de Tequila, Veracruz.

La participación ciudadana como incentivo para la aplicación de los mecanismos democráticos en la conformación de consejos y comités ciudadanos que intervengan en la toma de decisiones del Ayuntamiento de Tequila, Veracruz.

Describimos el proceso de incidencia en Tequila, Veracruz, implementado desde octubre de 2018. Algunas actividades se implementaron a lo largo de tres etapas. Además, se mostrarán los logros obtenidos respecto al objetivo de incidencia, así como las dificultades y algunos resultados no esperados.

Olochilextle Mazewaliknimen, A.C. (OMAC) es una organización con sede en Tequila, Veracruz, que es parte de la sierra de Zongolica. Desde el 2013 hemos trabajado en temas de participación ciudadana a nivel municipal y regional. Quienes la integramos hemos visto la importancia de prepararse cívicamente para mantener la vigilancia, monitoreo e intervención en la vida pública municipal, en los procesos electorales y en toda actividad que implique recursos públicos. Todo esto a través de proyectos financiados con recursos de la asociación y con el apoyo de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, quienes han aportado dinero y conocimientos para la implementación de diversas actividades, tales como: pláticas, talleres, asambleas, acompañamiento en comunidades, recopilación de información y difusión en las comunidades, etc.

Nuestra asociación se formó a partir de gente oriunda de Tequila, quienes presentaban las inquietudes por participar, así como el conocimiento de los vecinos y el contexto sociocultural necesario para enfocar adecuadamente las actividades, y quienes ahora son los equipos comunitarios. Por otro lado, el equipo técnico, es decir profesionistas, quienes no éramos de Tequila, sino de zonas urbanas como Orizaba, Ciudad Mendoza, Río Blanco entre otros, aportábamos los conocimientos para que junto con los equipos comunitarios se estructuran los proyectos y actividades necesarias y pertinentes.

Estamos convencidos de la necesidad de proporcionar al ciudadano una alternativa dentro de su desarrollo como ser humano. Si bien es cierto que existe una fuerte necesidad económica, consideramos que si queremos crear mejores condiciones de vida, necesitamos fortalecer la participación y la vigilancia ciudadana. Por ello, con la participación de los integrantes oriundos de las comunidades indígenas, realizamos actividades encaminadas a fortalecer la participación ciudadana, buscando crear condiciones de participación incluyentes, democráticas y permanentes, para revertir aspectos como el favoritismo, la discriminación, la corrupción y el nepotismo que han lacerado por décadas los recursos públicos y, por lo tanto, han creado situaciones adversas para la mayoría de la población.



I. Contexto municipal

En el municipio de Tequila aún persisten prácticas de hace 40 años. En primer lugar, existe un cacicazgo muy fuerte; de aquí es oriundo y vive el cacique más influyente de la Sierra Zongolica, quien ha propiciado la separación casi total entre el ayuntamiento y la ciudadanía. Las decisiones han y siguen siendo tomadas por el cacique y su grupo más cercano, mientras la población solamente cubre sus padrones para votos o para emplearlos con muy bajos salarios. De esta manera se estructuró en cada comunidad un pequeño grupo leal al cacique y por lo tanto al presidente municipal en turno, emanado del Partido Revolucionario Institucional (PRI), quienes controlan en cierta manera la vida de cada comunidad, con respecto al desarrollo de actividades públicas, obras, elección de autoridades comunitarias entre otras, limitando así la participación.

Aunado a lo anterior, en las comunidades existía desconocimiento sobre qué es la rendición de cuentas, la participación ciudadana, la transparencia y el acceso a la información pública. Esta situación originaba que los ciudadanos no supieran que tenían derecho a participar ni cómo hacerlo, quedándose callados o sometidos a las actuaciones del grupo en el poder. Así, aunque había cada vez más promoción a la participación ciudadana, en Tequila simplemente no existía, propiciando la simulación de comités y consejos para que avalaran la firma de documentos para comprobar la realización de obras públicas. Aunque cada vez se evitan más las obras fantasmas, aún hay obras decididas unilateralmente o modificadas a conveniencia.

Además, quienes se atrevían en algún momento a participar o solicitar información, generalmente eran intimidados y se les amenazaba con ser excluidos de los apoyos sociales; eran señalados como problemáticos o acosados por los grupos comunitarios al servicio del presidente municipal o el cacique. Estas condiciones motivaron a OMAC a buscar alternativas que, aunque lentas, fueran constantes y seguras para ir creando mejores condiciones de participación ciudadana. Aunque sigue siendo limitada, observamos que cada vez más las autoridades van respetando los derechos en materia de participación de las comunidades.



Centro de la Comunidad de Ahuatepec, donde se conformó un equipo comunitario.



Caminos de Tequila, una de las demandas más señaladas por las comunidades



- o Características del entorno

El proyecto se implementó desde 2018. En la primera etapa participaron cinco comunidades: Ahuatepec, Ocotempa, Oxtotitla, Mitepec y la cabecera municipal. Tequila es un municipio en el centro de la sierra de Zongolica, que al igual que los demás municipios, presenta un terreno accidentado con escasas zonas planas, lo que ha traído un cierto grado de aislamiento de los centros urbanos de la región, tanto de la cabecera municipal, como de las comunidades. Por lo anterior el transporte es lento y caro, recorre caminos de terracería, limitando el acceso a servicios, el ejercicio de derechos y encareciendo la vida. El 86.9% de la población está en pobreza y el 40% en pobreza extrema, con ingresos promedio de mil pesos mensuales. Esto de acuerdo a la encuesta intercensal del INEGI en 2015.

En general, las comunidades cuentan con luz eléctrica y suministro de agua de manantiales; el acceso a los servicios de salud es limitado y el servicio de drenaje es el más rezagado. La



Ocotempa también conformo su equipo comunitario, cabe señalar que esta comunidad es de las pobres del municipio.

ciudadanía tiene actividades principalmente relacionadas al campo y algunos a la albañilería, carpintería o son comerciantes. Tequila, junto con los demás municipios, proporcionan gran cantidad de mano de obra migrante, tanto a los cultivos temporales de café o caña de azúcar de la región, como al norte del país en los campos agrícolas; también hay quienes salen a los Estados Unidos de América a trabajar.



Mitepec es una comunidad al final de un camino, por lo que se encuentra relativamente aislada, sin embargo, ha sido de las comunidades más participativas.

Respecto a la brecha educativa, aunque cada vez más personas son alfabetos, alcanzando el 80% en menores de 14 años de edad, nuestra asociación trabaja con población adulta y adulta mayor, donde el índice de alfabetismo alcanza el 42%, de acuerdo a la encuesta intercensal del INEGI, 2015. Además, un factor importante para la participación ciudadana es el uso de las nuevas tecnologías digitales, mismas que en Tequila se encuentran muy rezagadas. Por ejemplo, solo el 3.6% de las viviendas cuentan con una

computadora y 33.2% con teléfono celular; el servicio de internet es limitado y cubre solo al 0.8% de las casas, dichos datos se aprecian en los cuadernillos municipales 2020, capítulo Tequila, del Sistema de Información Estadística y Geográfica del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (SIEGVER).

Por otra parte, la vida pública dentro del municipio se organiza a través del ayuntamiento y las autoridades comunitarias, llamadas agentes y subagentes municipales, quienes tienen reconocimiento legal. Aunque la Ley Orgánica de Veracruz marca que en los centros de población de menos de 500 habitantes deben existir los comisarios municipales, en Tequila sólo existen los representantes comunitarios sin reconocimiento oficial. Los cargos antes mencionados son elegidos cada cuatro años a través de elección por voto directo y secreto, durante el primer cuatrimestre del primer año de gobierno del ayuntamiento en turno.

Aunque existen 42 centros de población, únicamente hay cuatro agentes y trece subagentes, algunos representantes para el periodo 2018–2021, y desconocemos por qué los demás centros no cuentan con su autoridad comunal.

II. Implementación del proyecto, actores, acciones y posiciones

Bajo este panorama, los compañeros de las comunidades y OMAC encaminamos las acciones de incidencia para modificar los usos y costumbres en cuanto a la participación ciudadana y provocar un cambio en la actuación del ayuntamiento y en los ciudadanos. Buscamos pasar de la intervención de líderes políticos para diversas gestiones o de la desatención a ciudadanos que requieren alguna petición, a lograr institucionalmente el ejercicio de la participación ciudadana, considerando que es importante en la distribución de recursos del Ramo 33, que es donde concentramos las actividades y aprovechamos las disposiciones federales y estatales para presionar al ayuntamiento a respetar el derecho a la participación.



Participación de mujeres en asambleas comunitarias de información.



Capacitación y difusión de información a ciudadanos.

Lo anterior con base en el estudio y seguimiento del Consejo de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN) y del Consejo de Desarrollo Municipal (CDM), órganos establecidos por la ley, donde el ciudadano común, sin cargo o actividad política, puede informarse, proponer o decidir sobre el destino de acciones y recursos económicos.



Toma de protesta de comités ciudadanos en Tequila en el salón multiusos del palacio municipal.

Específicamente nos concentramos en el CDM porque comprobamos que el COPLADEMUN es inoperante y que el CDM decide sobre más del 57% del presupuesto del ayuntamiento, a través del Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones del Distrito Federal (FISDMDF) del Ramo 33 que cada año recibe el municipio.

Con este proyecto se buscó cambiar o modificar el funcionamiento del CDM, para que deje de ser el tradicional consejo elegido a modo por el presidente municipal -que oculta información sobre los montos manejados-, y sentar las bases para que la comunidad conozca al consejo, sepa qué hace y para qué lo hace. Buscamos lograr que se elijan a sus integrantes tal como se elige al agente municipal y la ciudadanía participe y decida, a través de sus consejeros, las obras y acciones a ejecutar con los recursos públicos. Además buscamos que la capacitación y difusión sirva para fortalecer a las comunidades y lograr que participen informadamente, disminuyendo el riesgo de que los consejeros actúen solos o sean cooptados por el ayuntamiento.

A lo largo del proyecto se involucraron diversos actores que asumieron posturas de acuerdo a sus objetivos e intereses.

Presidente municipal. En el municipio aún se conserva el sistema presidencialista que dominaba a nuestro sistema político desde hace más de 20 años. En Tequila muy poco ha cambiado, actualmente el presidente municipal es parte de la familia que ha dominado al ayuntamiento, conforma la tercera generación familiar en cargos públicos, es sobrino y nieto de quienes afianzaron el cacicazgo en la zona; su abuelo fue presidente municipal y sus tíos han sido presidentes municipales y diputados locales y federales, su padre también fue presidente municipal y, ahora junto con su prima, -quien se vislumbra como próxima presidenta municipal- continúan el dominio del ayuntamiento, cobijados en toda esta historia familiar, siguen presentando actitudes impositivas. Si bien es cierto que la existencia de leyes y la presión social por parte de algunos actores sociales, el entorno y la educación han ido flexibilizando las actitudes de los presidentes municipales, en Tequila el poder de decisión sigue recayendo en él y no en el Cabildo.

El presidente municipal no ha tomado una actitud directa respecto a nuestro proyecto de incidencia pero ha accedido una sola vez a platicar sobre el tema, mientras que con los compañeros de las comunidades sí ha tenido comunicación, aunque ha sido para tratar situaciones en las comunidades y no para hablar de aspectos del CDM o para decidir sobre obras públicas.

A diferencia de su antecesor, quien sí hizo evidente su molestia por nuestras actividades, el actual presidente se ha mantenido al margen y distante de cualquier acercamiento con OMAC. Ha publicado información general, pero la información pública que le hemos solicitado no la ha entregado. Aunque no ha sido un actor que obstaculice nuestra práctica, ha conservado su manera de hacer las cosas, sin ceder espacios a la democracia participativa. Cabe señalar que en diferentes momentos -a través de los líderes o equipos comunitarios- se le comentó acerca de la importancia del CDM pero siempre se limitó a contestar que para su gobierno ya existían y que habían sido elegidos desde el comienzo de su administración.

Ayuntamiento. El ayuntamiento ha servido para administrar los intereses de algunos grupos, más que para procurar el desarrollo social, como sucede en muchos municipios de nuestro país. El ayuntamiento es una agencia de colocación y pago de favores, así como de creación de negocios particulares, donde cada presidente municipal aprovecha para fortalecer su grupo y base política. Después de las elecciones, el ganador coloca a su gente en los diversos puestos. El presidente actual en su primer año de gobierno (2018), aumentó los servicios personales¹¹ en un 13% respecto al año anterior (2017), donde se apreció una renovación en el personal, se incorporó a una gran cantidad de jóvenes a quienes se les ha dado preferencia, es decir, hubo un cambio generacional, pues los anteriores trabajadores eran sus padres o parientes ascendentes.

La encargada del Ramo 33 y el Director de Obras Públicas no se involucran en la toma de decisiones. Se limitan a ser ejecutores de órdenes superiores sin representar contrapesos. De esta manera, la postura del ayuntamiento ante el proyecto fue de oposición, a pesar de solicitar diversas actividades, los funcionarios no dieron las facilidades o aportes necesarios

Cabildo. El Cabildo es, por ley, la máxima autoridad en el municipio. Está integrado por el presidente, una síndica y una regidora, quienes en conjunto deciden el destino del ayuntamiento. Las actas de cabildo -que son documentos oficiales- están firmadas por los tres ediles. Cuando la regidora ha presentado inconformidad, sólo se firman por el presidente y la síndica. La ley dice que con dos votos o firmas es suficiente para la aprobación de acuerdos; sin embargo, sólo es un formalismo legal pues las decisiones provienen del presidente; la síndica no ha tenido mayor presencia en cuanto a decisiones importantes. Por otro lado, la regidora asumió un papel de inconformidad y resistencia, negándose a firmar

¹¹ Son los egresos por concepto de servicios prestados por el personal permanente y no permanente. Recuperado de: <https://mexico.leyderecho.org/servicios-personales/> Última visita el 22 de octubre de 2021.

diversas actas de cabildo, limitándose a realizar actividades de reclutamiento militar para la cartilla o acciones para limpia pública y agua potable; tampoco tiene liderazgo para presionar al presidente en sus decisiones.

A pesar de su oposición y de que al inicio de la administración manifestaba y denunciaba irregularidades en el actuar de la síndica y el presidente, desde el segundo año de gobierno no ha hecho más denuncias, por lo que, a pesar del acercamiento inicial con ella, no se logró su apoyo.

Consejo de Desarrollo Municipal. Como ya se mencionó, el objetivo principal del proyecto fue indagar, analizar y conocer al Consejo de Desarrollo Municipal, órgano ciudadano que representa a cada comunidad para la operación, selección, vigilancia y seguimiento de las obras realizadas con recursos del FISMD. La Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y Municipios de Veracruz señala que el CDM es un órgano ciudadano, elegido mediante votación en asambleas o elecciones, los cuales representarán a su comunidad con la finalidad de conocer, vigilar y proponer obras públicas. Es decir, la ley busca que cada comunidad participe a través de consejeros comprometidos para la buena administración de los recursos públicos y evitar la desigualdad entre comunidades.



Rampa en Mitepec, obra con recursos del FISM, seleccionada y vigilada por el CDM



Alumbrado en cabecera, obra con recursos del FISM, seleccionada y vigilada por el CDM

Lamentablemente en Tequila se actúa con simulación. El CDM está integrado por 22 consejeros comunitarios y 5 funcionarios del ayuntamiento; aunque la ley establece el método de elección por votación en cada comunidad, se desconoce cómo se eligieron, incluso la ciudadanía desconoce su existencia y cuando empezamos a difundir el acta de cabildo donde fue elegido el consejo, la gente se sorprendía al ver nombres de priistas que ya eran consejeros, nos decían que no sabían quiénes habían votado por ellos. Tanto en Ahuatepec, como en Ocotempa y Oxtotitla, quienes quedaron como consejeros son líderes priistas con años de trayectoria, que han decidido el destino y beneficiarios de gran parte de los apoyos que llegan. Incluso el ayuntamiento ha utilizado a los consejeros para otros cargos, por ejemplo, en Oxtotitla - donde perdió el candidato del presidente municipal al cargo de subagente- nombró a dos consejeros de su equipo a quienes les encomienda actividades que debería desarrollar el subagente municipal, por lo que siguen distribuyendo apoyos para su gente cercana.

En este contexto buscamos tener acercamiento con algunos consejeros quienes mostraron poca disponibilidad. Solamente se pudo conocer su trabajo por las actas de cabildo y pláticas informales con algunos de ellos. El consejo en realidad no sesiona, solo se les convoca para la firma de las actas, sus integrantes no indagan, vigilan, proponen o presionan. Un consejero de Ocotempa nos comentaba que no conocía toda la información de las obras, que sólo les decían que debían firmar las actas como requisito para poder hacer obras públicas, sin mayor explicación. No se contó con la cooperación del consejo para este proyecto y aunque no mostraron oposición, su apatía impidió un mayor conocimiento de sus actividades y responsabilidades.

Enlaces Comunitarios. Durante el desarrollo de los diversos proyectos, OMAC ha buscado motivar cambios en los ediles que benefician a la ciudadanía, en particular con aquellos que no son afines a su ideología política, es decir ediles priistas y algunos panistas que han conformado a los diversos cabildos. A la fecha existe una gran discriminación por no ser del partido o partidos en el poder, sobre todo porque al ser comunidades pequeñas se conocen entre sí y saben a quienes han apoyado en las votaciones. Por lo que, bajo este contexto, desde hace años existen ciudadanos interesados en trabajar por sus comunidades y, desde 2012, OMAC ha hecho alianza con la ciudadanía buscando el bienestar para la comunidad de manera justa, democrática y participativa.

Derivado de lo anterior, el proyecto contó con enlaces comunitarios que participaron porque ninguna organización había realizado un proyecto tan largo y constante de participación ciudadana. Su participación se mantuvo durante todo el proyecto, en Ahuatepec, 4 enlaces comunitarios; en Oxtotitla, 8; Ocotempa, 4; Mitepec, 4; y la cabecera municipal con 5. Dichos enlaces en conjunto conformaron la base de los equipos comunitarios. De estos, los participantes de Oxtotitla y Ahuatepec fueron los más activos, realizaron actividades de capacitación a sus vecinos, difusión de información a través de un boletín informativo, apersonamiento ante el ayuntamiento para diversas acciones, reuniones periódicas y asambleas. Las otras tres comunidades ejecutaron estas acciones más esporádicamente. Cabe señalar que ha sido un camino difícil, los integrantes de los equipos son señalados de problemáticos por el ayuntamiento y por sus propios vecinos, y son discriminados de los apoyos municipales. Algunos siguen participando activamente, otros, por diversas razones, fueron abandonando el proyecto conforme se iban realizando las actividades.



Equipos comunitarios de Oxtotitla y Mitepec



Equipo comunitario de Ahuatepec



Ciudadanía. La población en general participó dentro de las actividades, principalmente en las desarrolladas por los equipos comunitarios. Cabe señalar que en Tequila hay una gran división por cuestiones políticas, lo que provoca que no se unan para actividades en común. Lamentablemente no se pudieron realizar asambleas masivas que nos ayudaran a conocer la postura general de la población, sin embargo, se puede decir que no hubo un rechazo o resistencia a nuestras actividades. Quienes estaban en desacuerdo o seguían las indicaciones de los líderes políticos, se limitaban a no acudir o participar. OMAC ha procurado no provocar conflictos o problemas comunitarios, por ello se trabaja con actividades voluntarias, sin forzar la asistencia, mantenemos sana distancia con aquellos que están en oposición a nuestras actividades.



Capacitación recibida del ORFIS en comunidades participantes en Tequila, Ver.

Otros actores clave. También mantuvimos relación con los tres órganos garantes: el Órgano de fiscalización superior de Veracruz (ORFIS), el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información (IVAI) y la Comisión Estatal de Derechos Humanos. Aunque los tres tienen relación con el proyecto de incidencia, el ORFIS se ve directamente involucrado porque por ley debe vigilar la correcta aplicación de los recursos del Ramo 33. Si bien recibimos capacitación y apoyo técnico para la recopilación de información, el ORFIS no se involucró más allá de eso.

Por ello consideramos que existe una actuación limitada que ocasiona que los ayuntamientos no sientan que hay consecuencias si existe un mal uso de recursos. Además a este órgano se le ha relacionado con aspectos de favoritismo o miedo al castigo, por lo que, aunque ha habido una apertura institucional y se han logrado actividades en conjunto, podríamos catalogar su actuación como neutral.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos nos ha dado asistencia técnica en relación a los derechos humanos en general. El involucrar el nombre de la comisión en algunas actividades ha ayudado a presionar de cierta manera al ayuntamiento, ya que las acciones no solo involucran a nuestra organización sino también otros organismos.



Reunión con la presidenta de la Comisión Estatal de DDHH para darle a conocer nuestras actividades.

En cuanto al IVAI, se ha mantenido una relación de trabajo desde hace seis años. A través de sus mecanismos de acceso a la información y a los diversos recursos de revisión se ha podido presionar al ayuntamiento para respetar determinados ordenamientos jurídicos, principalmente referentes al acceso a la información pública municipal. No obstante, tampoco ha sido un instituto que acompañe en las acciones de la asociación, sólo se ha limitado a orientarnos sobre los procesos de acceso a la información. Nos parece importante que en el futuro se logren generar acciones conjuntas para acelerar los procesos de participación ciudadana en el ayuntamiento.



Cursos de capacitación en materia de derecho a la información, transparencia, recursos de revisión. (Foto cortesía IVAI)

OMAC. Finalmente nuestra organización realizó actividades para fomentar la participación ciudadana, incluyendo temas como el monitoreo al Cabildo, al Plan Municipal de Desarrollo y al buen funcionamiento del Ramo 33. OMAC ha mantenido el reto de seguir con los temas de estos temas el derecho de acceso a la información pública, su difusión, el derecho de petición como mecanismos para interactuar con el ayuntamiento, la rendición de cuentas y la contraloría social, temas que no habían sido tratados a profundidad en las comunidades, a pesar de los diversos obstáculos.

III. Situaciones y resultados

Decidimos trabajar en equipos comunitarios reducidos para tratar de conservar la permanencia de los ciudadanos durante el proceso; tenemos la experiencia de que los equipos grandes se van fragmentando y no permiten la continuidad de los proyectos. Con esta estrategia se logró que los equipos permanecieran a lo largo de los tres años del proyecto.

OMAC le asignó capacitaciones y pláticas de concientización sobre los CDM a cada equipo. Para ello se contó con la participación de tres sociólogos, una trabajadora social y un abogado, que son parte del equipo técnico de OMAC, además de otros integrantes de la organización en la cabecera municipal, quienes apoyaron con las convocatorias y la traducción al náhuatl de la información. De esta manera, la organización fue quien lideró el proyecto aunque esto significó una situación de contienda permanente con el ayuntamiento.



Asambleas informativas durante la primera parte del proyecto. Ahuatepec.

También se creó un boletín para acercarnos no solo a los equipos comunitarios sino a sus vecinos y otras personas interesadas, que por trabajo, o por no involucrarse de lleno, se mantenían a la expectativa. OMAC se apoyó en los equipos comunitarios para acercarse a los consejeros, con quienes no se logró tener un contacto directo de la asociación. Se gestionaron acciones ante los diversos órganos autónomos del estado (Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y la Comisión de Derechos Humanos, principalmente) para la coordinación de actividades en la ciudad de Xalapa.

Aunque a lo largo de los años hemos trabajado e interactuado con tres administraciones priistas y conocen nuestro trabajo, en cada cambio de gobierno es necesario reiniciar el trabajo con los nuevos funcionarios. Así lo hicimos al inicio de 2018, cuando llegó el actual presidente con un equipo nuevo de trabajo (contrario a la anterior administración, muchos de los nuevos funcionarios tienen preparación profesional). Antes de iniciar este proyecto se acudió al palacio municipal para ir conociendo a los diversos encargados, se platicó con el presidente municipal sobre aspectos de su administración, se dirigieron oficios de presentación sobre el trabajo de OMAC de los últimos seis años, y se presentó el proyecto de incidencia con los ediles del municipio.



Al inicio mostraron buena recepción a la información, nos brindaron espacios de diálogo (informales) pero a partir del inicio del proyecto se empezaron a mostrar más herméticos, principalmente el presidente y la síndica. Por ejemplo, los servidores públicos nos decían que los informes o reuniones que solicitábamos tendrían que pasar a presidencia para ser valoradas, lo que provocó que el proceso de apertura inicial se empezará a cerrar poco a poco durante el proyecto. Las entrevistas con el cuerpo edilicio y los funcionarios no pudieron efectuarse como estaban planeadas (grabándolas y usando un guion), lo mismo pasó con los agentes municipales que simpatizan con el presidente; como ya nos conocían por el trabajo en sus comunidades, se mantuvieron distantes.

Ante esta situación las actividades programadas comenzaron a modificarse, lo que nos llevó a buscar alternativas para conseguir la información necesaria y empezar a dar a conocer la importancia de los órganos de participación municipal, específicamente la figura de los consejos ciudadanos¹².

Por lo anterior, y ante la complicada interacción con el ayuntamiento y el CDM, empleamos diversas estrategias para mantener una distancia prudente, evitar el colapso de las relaciones y mantener al menos las respuestas oficiales. De esta manera la estrategia fue presentarnos con el trabajo previo realizado como asociación para mostrar la seriedad del trabajo, esto se realizó a través de oficios donde se exponía lo que se había hecho y lo que se pretendía hacer. Aunque muchos de nuestros miembros comunitarios son identificados con alguna preferencia política, la neutralidad de la mesa directiva y los integrantes permanentes de OMAC permitieron aumentar nuestra presencia ante el ayuntamiento. Aunado a lo anterior, el respaldo de la *Coalición Pro Municipio*, los trabajos con dependencias federales y organismos internacionales han ayudado a posicionar a la asociación, consiguiendo mantener una relación, al menos de respeto, con el ayuntamiento.

Como ya se mencionó, otra estrategia fue establecer grupos comunitarios que fueran representativos, pequeños pero constantes. La aportación de los equipos comunitarios es fundamental, tanto para establecer un diagnóstico real, como para respaldarse y generar seguridad en la comunidad. De esta manera la población nos trataba como personas conocidas a quienes ya no les resultábamos extraños o ajenos a sus vidas. Esto además lo fortalecimos con los años que llevamos trabajando pues la población en general nos brinda la confianza de acudir a sus comunidades sin mayores riesgos. Se pudieron realizar reuniones de trabajo, asambleas, distribuir el boletín, acompañar los procesos de peticiones, etc. El contar con personas de la localidad también permite tener representatividad en las diversas actividades, evidenciar que no es una imposición externa sino un tema que la población busca satisfacer. También los grupos o equipos comunitarios fortalecen a cada comunidad y

¹² Es importante mencionar que la postura del ayuntamiento afectó, pues algunas participantes del proyecto se empezaron a cuestionar sobre la posibilidad de la realización del mismo sin contar con el apoyo de la autoridad municipal.



con ello el proceso va generando mayor apoyo, incluso en las comunidades donde no se estableció el proyecto.



La difusión de información entre la población fue muy importante para dar al conocer al CDM

Aunado a estas estrategias, se establecieron vínculos con entidades estatales y federales de gobierno, sobre todo con el objetivo de adquirir conocimientos y generar un respaldo. Queríamos mostrar que los temas que promovemos no son una persecución política o capricho de nuestra asociación, sino que son políticas públicas de participación ciudadana. La orientación, capacitación y asesoría sobre temas de participación y del CDM nos permiten mejorar nuestras acciones de formación con los habitantes interesados, lo que a su vez permite que la ciudadanía pueda participar de mejor forma.



Se acudió a informes de gobierno para hacernos presentes y visibilizarnos.



Entrevistas de trabajo con el director de participación social del IVAI

Otra estrategia fue la elaboración de medios de comunicación que permitieran proporcionar al ciudadano datos precisos sobre el quehacer del ayuntamiento. Se crearon páginas de redes sociales como Facebook y se elaboró un boletín impreso que se distribuyó a lo largo de las comunidades participantes. Haciendo uso del derecho a la libre expresión y al acceso a la información pública, se consiguió ir normalizando el acceso a temas y datos que años atrás eran vedados o escondidos por los ayuntamientos. Ejemplo de lo anterior es la información del presupuesto municipal, las obras y su costo, la nómina municipal, etc. Ahora son datos que cualquier ciudadano puede conocer sin que se le reprenda por ello, con esto, los grupos comunitarios y los ciudadanos se van nutriendo de información oficial, permitiendo generar propuestas acordes a la realidad y conociendo las obligaciones del ayuntamiento. Con la distribución del boletín se empezó a dar a conocer lo que es el CDM, que hasta 2017 era casi desconocido; ahora, con el conocimiento de sus funciones, a la ciudadanía le surge la inquietud de hacer suyos esos espacios y solicitar elecciones reales y democráticas.

Con lo anterior, un ciudadano informado puede ahora conocer al consejo y su papel fundamental en la selección de obras con recursos del FISMDF, cantidad que representa más del 57% del total de recursos del ayuntamiento.

También se implementaron reuniones periódicas en las localidades, con el grupo comunitario representativo en cada una de estas, para mantener el vínculo con la ciudadanía y formar enlaces mejor preparados. Se buscó que estos equipos llevaran la rienda de la comunidad y hubiera más participación. Además se buscaba tener un intercambio de información para ir evaluando las amenazas que se pudieran generar y las necesidades e intereses de cada localidad, y mantener con ello una conexión entre los objetivos del proyecto y las inquietudes sociales.



Talleres para capacitación sobre temas de participación ciudadana.

Lo anterior es importante para mantener la participación ciudadana. La sierra de Zongolica por años ha sido receptora de gran cantidad de apoyos para combatir la pobreza, lamentablemente se ha dado un clientelismo político electoral, la gente se ha acostumbrado a recibir cumpliendo requisitos y obligaciones mínimas y queda agradecido e incluso comprometido con su benefactor. Esto genera que al inicio de los proyectos la participación sea abundante, sin embargo muchos se acercan esperando recibir algún apoyo en dinero o

en especie, y al paso de las semanas se va reduciendo el número de participantes que consideran de poco beneficio los resultados que obtienen. Para contrarrestar esta situación fue que diseñamos la participación a través de grupos compactos y constantes, que tuvieran mayor compromiso con el tema, aglutinando en torno a ellos al resto de la comunidad. Por lo anterior consideramos un éxito la permanencia de dichos equipos durante todo el proyecto.

Mientras que la relación entre la asociación y el ayuntamiento era estrictamente como lo que marca la ley, sin una relación de confianza o interacción adicional, los integrantes de grupos comunitarios mantenían una comunicación tradicional, es decir, llegaban al palacio a platicar con los funcionarios porque se conocen y conviven en otras esferas. Gracias a las capacitaciones y a la difusión de la información, ahora los equipos comunitarios ya llegan con información específica para tratar y solicitar sus demandas. Ya que las capacitaciones y reuniones son espacios en donde se genera confianza con los equipos comunitarios, es importante mantenerlos con constancia y compromiso.



Capacitaciones de equipos por órganos garantes en las comunidades

Por otro lado, la relación entre OMAC y los órganos garantes también ha sido institucional, aunque con mayor cordialidad. Se ha trabajado directamente con las direcciones de participación social, siempre dispuestos a darnos asesoría y capacitación pero sin intervenir o exigir a los ayuntamientos. La comunidad conoce más a estos órganos a través de nuestra asociación, lo que nos convierte en un vínculo entre ellos y las comunidades; esto es importante para asegurar el acceso a la información pública y la rendición de cuentas del ayuntamiento.

También logramos concretar actividades en las comunidades con el apoyo de actores externos, algo que no habíamos hecho en proyectos anteriores, y que motivó a los equipos en las comunidades. Eventos con *SocialTIC*¹³ y con el Órgano de fiscalización de Veracruz dieron fortaleza a los temas de la asociación. A pesar de la dificultad de trasladarse y gestionar los espacios necesarios, se contó con los mecanismos necesarios para su realización.

¹³ SocialTIC es una organización sin fines de lucro dedicada a la investigación, formación, acompañamiento y promoción de la tecnología digital e información para fines sociales. Ver: socialtic.org

La asociación *SocialTIC* colaboró con nosotros para buscar una forma más amigable de transmitir información a la comunidad sobre el proyecto a partir de imágenes.



Capacitación por SOCIALTIC al grupo comunitario de Oxtotitla.

Aunque oficialmente existía el CDM, en las comunidades no se conocía ni se sabía que había consejeros entre sus vecinos. Partiendo del hecho de que para poder hacer uso del FISMDF el consejo tenía que intervenir, el ayuntamiento buscaba la forma para que la gente no conociera esta información y así no tuvieran otro freno para la utilización de esos recursos. Entre los obstáculos que se presentaron por la difusión de información destacamos las represalias que surgieron con algunos agentes, subagentes y representantes comunitarios, que no eran del equipo político del presidente municipal.

Como ya se mencionó, estos cargos son ocupados por personas cercanas al presidente. A través de ellos se asignan los apoyos y vigilan a la comunidad en cuestiones políticas; al ser quienes seleccionan a los beneficiarios, van utilizando los recursos para conservar los votos del partido en el poder para futuras elecciones. Cuando informamos a las comunidades sobre estos órganos de participación municipal, el ayuntamiento se vio obligado a informar quiénes eran los consejeros, y, en aquellas localidades donde no había quedado su gente, empezó a utilizar a los consejeros como autoridades paralelas en comunidades como Oxtotitla, lo que generó un bloqueo al subagente municipal, tanto por no ser del PRI, como por estar apoyando el proyecto. Afortunadamente los años de participación del subagente y de su equipo permitieron la continuidad del proyecto. Fue un obstáculo que se pudo superar y que fue una novedad en este proyecto.



Reuniones de capacitación de derecho de petición para conocer las actividades municipales



Otro obstáculo evidente fue la pandemia por COVID-19, que también se ha llegado a sentir en las comunidades. Con tantas carencias, principalmente económicas y de salud, han tenido que enfrentar esta amenaza. Las medidas adoptadas de sana distancia y cancelación de eventos masivos fue nuestro principal obstáculo. Además, varios de nuestros compañeros y compañeras residen en las ciudades de Orizaba y Mendoza, lugares donde hay un alto número de casos de esta enfermedad, por lo que se tuvieron que modificar las actividades y realizar únicamente reuniones con el equipo de trabajo con cuatro y hasta siete personas.

Cancelamos eventos de capacitación o asambleas informativas, actividades importantes del proyecto. Este obstáculo también ha impedido acudir a tiempo al palacio municipal, ya que en varias ocasiones suspendieron labores. En cuanto a la búsqueda de información hubo serios retrasos, algunas solicitudes se tardaron meses. Definitivamente esto afectó la continuidad del proyecto para lograr, en un mediano plazo o con una nueva administración municipal, la apertura e incidencia constante a través de un órgano oficial.

o Resultados

Entre los más evidentes está que ahora podemos hablar abiertamente con las comunidades sobre los CDM y su conformación, también se conoce qué es el FIS MDF y la importancia del consejo en su distribución. Se reconoce que el CDM es una voz institucional pero ciudadana y que es necesario asegurar que sea representativa. Aún está pendiente que se realicen asambleas comunitarias para que las elecciones de los consejeros sean públicas, abiertas y transparentes, con lo que se lograría que el CDM sea un canal de participación ciudadana con el suficiente peso para incidir en obra pública y con ello en el destino de la principal fuente de ingresos del ayuntamiento.

Otro resultado fue el trabajo con algunos consejeros, quienes poco a poco comenzaron a hacerse presentes, no sólo de manera individual, sino más organizada, e incidiendo en un consejo ciudadano para convertirlo en un órgano democrático y ciudadano.

Para ello es fundamental que la ciudadanía participe en las decisiones municipales dentro de este comité y para que eso pase es importante que conozcan su existencia. Aunque parece una actividad muy sencilla, las condiciones sociales y políticas del municipio habían impedido que el ciudadano conociera abiertamente su derecho a participar y conocer a los órganos municipales para ello. Ahora ya existe la posibilidad de ir dirigiendo propuestas y peticiones no solo al ayuntamiento, sino al CDM. Esto aún está en proceso pero se inició ya con los pasos para exigir las elecciones libres y abiertas para su composición.

Es importante señalar que además de conocer al CDM, de tener la posibilidad de interactuar con el ayuntamiento y conocer a sus consejeros, ahora las comunidades cuentan con un equipo promotor, con la capacidad de intervenir en la vida pública de su comunidad. Considerando que año con año se hacen gestiones, llegan recursos y se generan problemas, el contar con ciudadanos capacitados permite nuevas formas de interacción autoridad-



comunidad, e incluso hay iniciativas por parte de equipos comunitarios para acudir a otras instancias estatales para buscar soluciones a sus necesidades. Es decir, ya no se quedan esperanzados a la gestión que haga su líder con el presidente municipal, sino que van buscando dependencias estatales, y esto es gracias al conocimiento que adquirieron durante este proyecto. Lo anterior es importante porque la formación de ciudadanía permite que participen e inviten a participar a sus vecinos para mejorar sus condiciones en sus localidades.

Además en las comunidades ya se conocen las leyes, los derechos, el presupuesto, las obras, la importancia de la vigilancia, la rendición de cuentas, etc. Ahora las comunidades conocen cómo y cuándo se hará una obra; ya no existen obras fantasmas como se realizaban durante muchos años. Conocer qué es el FISMDF y la importancia del CDM permite ubicar dónde se realizará una obra y cuánto costará, conocer que tan certera es la utilización de recursos, etc. Las comunidades tienen ya la capacidad de vigilar la ejecución de obra pública.



Ejemplo de difusión de información



Asambleas informativas del presidente municipal a las comunidades.

IV. Aprendizajes y retos

A partir de estos resultados podemos mencionar que con la realización de este proyecto los beneficios para OMAC son tres:

- La experiencia en la realización de proyectos con el tema de los CDM, el cual nos da la posibilidad de brindar asesoría a la ciudadanía, incidiendo de mejor manera dentro de los aspectos municipales. El trabajo con el CDM deberá continuar y este proyecto nos da las bases y conocimientos para buscar los pasos faltantes.
- Otro beneficio es que la asociación ha quedado mejor posicionada en los ámbitos municipal y regional; fortalecimos nuestra misión a pesar de los diversos obstáculos.

Esto se debe a que en la región aún no existe otra organización con un programa de construcción ciudadana como eje central de su trabajo. Con la realización de estas actividades nos identifican aún más las comunidades.

- Finalmente contar con una base social más organizada y con más capacidades posibilita la continuación del trabajo. La presencia en comunidades permite elaborar proyectos que respondan a las necesidades reales de las localidades y a contribuir en la resolución de las problemáticas más sentidas. Este trabajo asociación-ciudadanos-comunidades, se ha logrado después de 10 años y con este último proyecto afianzamos nuestros objetivos específicos.

Por otra parte, nos permitió fortalecernos como integrantes de OMAC y solucionar diferencias de ideas o procedimientos a través del diálogo y acuerdos, lo que nos enriqueció para afrontar los problemas internos que toda organización en algún momento sufre.

En los equipos comunitarios hubo diversos aprendizajes, el principal sin duda es el concerniente al conocimiento del CDM. Nació la inquietud de participar a través de este organismo, ya que conocen lo que implica ser consejero y las funciones que se deben desempeñar en la selección de obras y vigilancia de las mismas. Con ello los equipos comunitarios se fortalecen y contribuyen a una participación ciudadana informada.



Reunión entre integrantes de la Coalición como parte de intercambio de experiencias.



Taller sobre el Ramo 33, el FISMDF y el Consejo de Desarrollo Municipal.

Además los integrantes de los equipos comunitarios han ido adquiriendo madurez política y ciudadana; quienes concluyeron el proceso ya no se conducen por favoritismos o por conveniencia, ni se intimidan, mantienen la intención de trabajar por su comunidad y lo hacen ya con compromiso y con conocimientos. Adquirieron respeto de parte de sus vecinos quienes los ven como personas confiables. Con ello, el municipio tiene personas que son promotores de la participación ciudadana y la vigilancia para el bien de sus comunidades.

Aprendieron nuevas formas y métodos de trabajo en equipo, lo que disminuyó la enorme división entre los ciudadanos, por cuestiones políticas, religiosas o problemas familiares. Cuentan con herramientas para la resolución de problemas comunitarios, identifican que



aunque hay diferencias de creencias y de ideologías, hay problemas en común que todos padecen y que necesitan trabajar unidos si es que quieren tener resultados en algún momento.

Sin embargo, también hubo costos por la realización de estas actividades, independientemente de los económicos o humanos. La principal consecuencia no deseada fue la estigmatización de las comunidades que participaron en el proyecto por parte de la autoridad municipal y los líderes políticos comunitarios, porque se han visto afectados por la exigencia ciudadana que se promueve. En las comunidades es evidente el alejamiento de los líderes políticos, molestos en ocasiones porque ya no son ellos los que disponen cuándo y cómo se hacen las cosas sino que se involucra a otros ciudadanos, lo que va rompiendo costumbres negativas para la comunidad.

El principal costo para las comunidades fue que se generó cierto conflicto entre los habitantes. Los líderes políticos se consideran portavoces de las localidades y piensan que solo ellos pueden decidir qué se puede pedir, en qué momento y para qué. Nuestras acciones han ocasionado que no estén a gusto con los temas de participación, democracia y transparencia, aunque siempre hemos procurado trabajar de manera que no se genere conflicto alguno.

Otro costo ha sido la discriminación por parte del ayuntamiento, en donde se da preferencia a quienes hayan votado por el PRI. Al ser comunidades pequeñas es fácil saber quién es de cierto partido político; si a esto le agregamos que participan en nuestros proyectos, es doble el motivo para discriminarlos. Esto es evidente porque mientras algunos reciben hasta cuatro apoyos al año, hay quienes no reciben ninguno, lo que demuestra una especie de revancha hacia quienes no simpatizan con el presidente y buscan prepararse para participar verdaderamente en las decisiones del ayuntamiento. Esto ha ocasionado que algunos ciudadanos dejen de participar por la presión del ayuntamiento y de los líderes políticos, o por la pérdida de apoyos.

- Uso de herramientas de monitoreo

A lo largo de los años de trabajo, hemos aprendido que no podemos generar alguna actividad si no tiene una utilidad específica, puesto que los tiempos y recursos en cada proyecto son limitados. En el caso del proyecto de la *Coalición Pro Municipio* contar con herramientas que permitieran avanzar en nuestros objetivos fue esencial.

Abordar el tema del CDM fue un reto por su importancia en las finanzas públicas municipales. Por ello la principal herramienta para nuestro proyecto fue el seguimiento y monitoreo al Ramo 33, la cual nos permitió conocer cómo funciona ese recurso, cuándo se recibe, cómo se distribuye, en qué se debe utilizar, quiénes intervienen, etc. De esta manera pudimos proporcionar esta información a los equipos comunitarios, quienes a su vez acudían al ayuntamiento preguntando específicamente por obras designadas, costos y tiempos. Las



autoridades, al ver que ya tenían información, cambiaron su actitud frente a los ciudadanos. La herramienta también permitió obtener y organizar la información para su difusión, conocer qué prioridades tenía el ayuntamiento y saber cómo se ejercía el dinero público, es decir, generamos incidencia al estar bien informados.

Otra herramienta fue el monitoreo al Cabildo. Observamos que no se cumple con las sesiones de cabildo, sólo existen en documentos oficiales, las comisiones municipales son repartidas pero no ejercidas, etc. El monitoreo fue importante porque al ejercer presión hemos notado mayor regularidad en la publicación de actas, lo que ha permitido conocerlas, específicamente aquellas relacionadas con la convocatoria, elección, instalación y operación del CDM, con lo que hemos podido conocer las actividades del consejo y sus integrantes. Dado que no realizan asambleas, al menos hemos podido conocer la operatividad de este consejo.

En cuanto al monitoreo del Plan Municipal de Desarrollo, fue complicado utilizar la herramienta porque en Tequila este documento reúne sólo los requisitos mínimos. No obstante, identificamos que el plan municipal se cruza con las obras del FISMDF, por lo que se obtuvo información importante al revisarlo; específicamente identificamos las obras más necesarias, las comunidades beneficiarias, etc.

A través de las tres herramientas se pudieron identificar fuentes de información, actividades, responsables y montos, lo que permitió adquirir un dominio del tema que alimentó las capacitaciones y la implementación de actividades.

Además se contó con el apoyo de *CCiudadano* para la resolución de dudas y aprendimos a trabajar en proyectos largos, a formar equipos compactos y constantes y a motivar a más ciudadanos. Se padeció la pandemia y se tuvo que innovar para no dejar caer las actividades y evitar la pérdida del proyecto.

Afianzamos un área más de conocimiento sobre la participación ciudadana, lo que permite contribuir de mejor manera a la vida democrática en Tequila. Sabemos que el proyecto requiere continuidad pues hasta que no haya una apropiación efectiva del ciudadano de sus consejos no podremos decir que el trabajo está completo. Queremos seguir impulsando a los grupos ciudadanos de las comunidades que quieran participar y así convertirnos en apoyo y asesores de dichos grupos.



Reunión con miembros de la Coalición Pro Municipio en Teocelo, Veracruz.

o Retos

Un reto a corto plazo es darle continuidad a estas actividades, mantener acciones para conseguir que la nueva administración municipal realice asambleas para elegir a los consejeros en cada localidad. Esto implica seguir fomentando y dando a conocer la información de los CDM, entrevistarse con los candidatos a la presidencia municipal para efectuar compromisos sobre este tema, incluir a nuevas comunidades, etc. Actividades que se tendrán que impulsar con recursos propios.

Además es necesario mantener la recopilación de información. Lamentablemente aún se necesita presionar para que las autoridades cumplan con sus obligaciones, por ello se mantendrá el programa de monitoreo al ayuntamiento, al ramo 33 y al Plan Municipal de Desarrollo.

También es importante que continuemos con las visitas comunitarias para mantener la presencia de la organización y seguir fomentando las reuniones entre equipos, asegurando la continuidad o el poder implementar nuevos proyectos sobre este tema. Por ello, otro reto será encontrar los recursos necesarios para estas acciones.

El reto a mediano plazo es alcanzar el objetivo de incidir en la toma de decisiones sobre la composición del CDM, para que su funcionamiento incluya la representatividad. Esto deberá alcanzarse en el año 2022, cuando entrará una nueva administración, en la que se esperan ver reflejados ya los resultados de este proceso.

Por otra parte también es necesario darle continuidad a la capacitación del personal de la asociación, lo cual implica continuar los vínculos con órganos y dependencias donde hemos encontrado alternativas de cursos, foros, diplomados, etc. La preparación es un punto fundamental para realizar mejor incursiones sociales en las comunidades de Tequila.

Buscaremos mantener estos vínculos para obtener un respaldo. Conocemos las limitaciones que tienen estas órganos, sin embargo, estratégicamente se puede aprovechar la relación de trabajo para aumentar nuestra presencia en el ayuntamiento como impulsores de

políticas públicas, con argumentaciones sólidas que nos respalden. Aunque la nueva administración federal y las estatales han puesto en la mira la desaparición de algunos de estos órganos (habrá que buscar alternativas si eso pasa), hasta el momento ha sido favorable su apoyo.

Finalmente los conocimientos otorgados a las comunidades, el seguimiento de un consejo municipal, la consolidación con los equipos comunitarios, la presencia de la asociación en la vida pública municipal, los materiales elaborados y distribuidos, la innovación en nuevas formas de trabajo, etc. son conocimientos que nos llevamos de este proyecto. El trabajo no ha acabado, deberemos encontrar medios y aliados para continuar con la promoción de la participación ciudadana, ya que está por llegar una nueva administración y esperamos incidir en la toma de decisiones sobre los aspectos que benefician a las comunidades.

El trabajo continúa ahora con más caminos y herramientas, esperamos que cada vez más ciudadanos se concienticen, entendiendo que trabajando unidos se resuelven más y mejor las carencias sociales en una sierra y en un municipio que, siendo tan rico en historia y cultura, aún tiene pendiente la democracia participativa.

Retos hay muchos, peligros también, pero no estamos dispuestos a ser una organización más que sobrevive con recursos sin trascender; y trascender para nosotros es dejar en los ciudadanos capacidades, herramientas, técnicas y conocimientos para no ser sólo espectadores sociales sino convertirse en actores que deciden sobre los recursos públicos, que no esperan que sus líderes les resuelvan los problemas y que deben ser respetados como seres humanos y ciudadanos, para ir eliminando la discriminación, el abuso y el fraude que por años han padecido.



Alcantarillas, trabajos con recursos del FISMDF vigilados por el CDM



Cuartos dormitorio en Oxtotitla, obra con recursos del FISMDF, seleccionada y vigilada por el CDM





Fondo de Lucha por la Democracia A.C.

FONDO DE LUCHA POR LA DEMOCRACIA, A.C.

Cabildo transparente y participación
ciudadana en Cuautla, Morelos.

Cabildo transparente y participación ciudadana en Cuautla, Morelos

A partir de que Fondo de Lucha por la Democracia, A.C. (FLD) realizó y difundió actividades de monitoreo y evaluación del Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, se ha logrado incidir en al menos tres importantes acciones: abrir a la discusión pública la elaboración del Programa Municipal de Desarrollo Urbano Sustentable; frenar la privatización del servicio de alumbrado público; y promover la elaboración de un Reglamento Municipal de Protección Ambiental y Ecología. Además FLD promovió la organización de la Coalición Ambientalista y Cultural de Cuautla, que integra a seis organizaciones y colectivos, con el objetivo principal de rescatar y proteger los recursos de la cuenca del Río Cuautla.

Fondo de Lucha por la Democracia, A.C. es una organización de ciudadanos del Oriente de Morelos que surgió en 1999. Desde entonces, hacemos acciones para contribuir a forjar una cultura política democrática, buscamos que la sociedad sepa defender y defenderse, sin necesidad de recurrir a la intervención de sus representantes populares, quienes deberían generar mejores condiciones para la población. Actualmente realizamos actividades en tres ejes de trabajo: construcción de ciudadanía para lograr mejores gobiernos municipales, la editorial Cazahuate y la defensa y protección del medio ambiente.



Reunión de integrantes de FLD

I. El contexto municipal

En general hay opacidad en el ayuntamiento de Cuautla en el manejo del erario, y autoritarismo en la toma de decisiones, situaciones que afectan las condiciones de vida de los habitantes. Lejos de atender los problemas “sencillos” como el servicio de limpia o la vialidad, estos se agravan cada día más, y asuntos complejos como el medio ambiente, la seguridad y el empleo, son por completo ignorados por las autoridades.

Cuautla una ciudad sitiada

Históricamente la región Oriente de Morelos se ha dedicado a la agricultura, con la ciudad de Cuautla como el centro comercial y cabecera política. Su ubicación geográfica le ha permitido funcionar como una *ciudad aduana*, que facilita el intercambio de bienes entre la metrópoli y el sur del país, situación que hasta el segundo tercio del siglo XX favoreció la expansión comercial y el florecimiento de empresas locales; sin embargo, a partir de los años noventa, la ciudad se ha estancado, e incluso ha retrocedido la calidad de vida de la gente. Esta situación no ha sido contenida o revertida por la industrialización de una franja del territorio en el oriente de la ciudad, al contrario, el proceso de transformación de la economía ha creado serias fracturas del tejido social. Se muestran algunos datos de la situación económica y social del municipio y la región.

El municipio cuenta con 194,786 habitantes (INEGI, 2015). La Población Económicamente Activa es de 83,078 personas, de las cuales el 48.44% se dedica al comercio y servicios diversos (INEGI, 2017), sólo el 6.02% son trabajadores agropecuarios. Únicamente 22,334 personas están afiliadas al IMSS. El *Informe de Pobreza y Evaluación 2020. Morelos* del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social¹⁴ (CONEVAL), es contundente: entre 2008 y 2018 la pobreza se incrementó 2.0 puntos porcentuales, al pasar de 48.8 a 50.8% de la población; en contraste, la pobreza a nivel nacional se redujo 2.4 puntos porcentuales¹⁵.

En Cuautla la población en situación de pobreza abarcaba en el 2015 -año de la medición- a 86 mil 295 personas, equivalente a 44.6% de la población. En cuanto al número de personas en pobreza extrema, Cuautla pasó de 9,801 a 13,428 personas de 2010 a 2015, respectivamente, lo que significa un incremento de 1.4% de la población. Esos son algunos

¹⁴Recuperado de:

https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informes_de_pobreza_y_evaluacion_2020_Documentos/Informe_Morelos_2020.pdf Última visita: 10 de diciembre de 2021

¹⁵ Idem.



datos concretos que muestran el tamaño del reto que se enfrenta para lograr el bienestar de las personas de Cuautla y la región.

Este reto se incrementa ampliamente con los devastadores efectos de la pandemia y la crisis económica. Por ejemplo, desde hace 50 años, no se ha construido un nuevo hospital público; el que existe, actualmente da servicio a más de 400 mil habitantes de la región y en esta pandemia no ha atendido a pacientes con COVID-19.

Ante esta situación, nuestra organización considera que son de especial relevancia las acciones del gobierno municipal para contener los efectos de la crisis y revertir el abandono en la garantía de los derechos de la población. Por sus potestades constitucionales, el Ayuntamiento puede promover el desarrollo sostenible, democrático e incluyente en esta ciudad, y en la región, tomar medidas para que la población pueda tener un acceso efectivo a los derechos sociales y a la igualdad de oportunidades; sin embargo, de acuerdo con la observación empírica del desempeño de las tres últimas administraciones municipales, esto no ocurre así. Lejos de proteger y promover los derechos de la población, los gobiernos locales se han dedicado a administrar la crisis.

Al inicio de nuestro monitoreo identificamos que en buena medida el origen del desempeño deficiente del gobierno municipal se ubica en la manera en que actualmente funciona el Cabildo. Basados en el monitoreo realizado de 2017 a 2018 nos dimos cuenta que las decisiones se toman en la opacidad, no se consulta ni se informa a la ciudadanía cómo y por qué se realizan ciertas acciones o programas del gobierno, los recursos públicos se manejan de manera discrecional y sin la mínima transparencia que exige la ley.

Por otra parte, también es notorio el déficit de información que tiene un amplio sector de la ciudadanía sobre el funcionamiento del ayuntamiento. No hay claridad sobre sus atribuciones, ni sobre los alcances de las potestades constitucionales del municipio para promover el desarrollo. En buena medida, la participación se reduce a la crítica y cuestionamiento poco fundamentado y circunscrito a la coyuntura.

Ante esta situación, FLD consideró importante trabajar en tres líneas: reunir evidencia sobre el desempeño del gobierno municipal; generar y promover una propuesta de cambio, y trabajar en la construcción de ciudadanía. Surgió así el proyecto *Cabildo transparente y participación ciudadana en Cuautla, Morelos*.



II. Implementación del proyecto, actores, acciones y posiciones

- Sujetos de control

Cabildo. El proyecto se enfocó en el cabildo, compuesto por el presidente municipal, una síndica y nueve regidores. El presidente municipal, la síndica y un regidor fueron postulados por el Partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA); dos regidores, por el partido Movimiento Ciudadano (MC); un regidor, sin partido político y los cinco restantes por los siguientes partidos: Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN), Partido del Trabajo (PT), Partido de la Revolución Democrática (PRD) y, Partido Verde Ecologista de México (PVEM).

A pesar de la pluralidad en el cabildo, el comportamiento fue muy similar en todos sus integrantes: apatía hacia los problemas de la ciudad, desinterés por cumplir con el mandato de ley y, sobre todo, nulo cuestionamiento hacia las anomalías en que incurren los funcionarios del ayuntamiento. Siempre han sometido su voto a las disposiciones del presidente municipal.

Funcionarios del Ayuntamiento. En este ayuntamiento los funcionarios han jugado un papel relevante, desplazando al mismo cabildo. Por ejemplo, el Secretario del Ayuntamiento es quien en realidad preside las sesiones, ya que el presidente únicamente instala la sesión. El Director de Obras Públicas es quien decide las obras que se realizan en el municipio, de manera unilateral, sin consultar a la ciudadanía.

- Acciones realizadas

A. Desempeño del cabildo

- Presentación del proyecto de incidencia. En enero de 2019 dirigimos oficios a las y los ediles para solicitar reunirnos con ellos y presentarles el proyecto. Les presentamos los objetivos y la metodología, buscamos conocer sus impresiones y obtener su apoyo para lograr un mejor desempeño del ayuntamiento. Lo que encontramos, en seis de los nueve regidores, fue extrañeza e indiferencia. Tres de ellos no nos recibieron nunca. El regidor del PRI dijo que no había condiciones para actuar de manera diferente a lo que hiciera el alcalde, y el del PT solo nos preguntó cuál era nuestra petición -como si debiéramos pedir algo material-, no entendió lo que expusimos. No hubo disposición por cumplir con lo que el marco jurídico establece, es decir, trabajar atendiendo las necesidades de la población, consultando a la ciudadanía y transparentando la toma de decisiones.



Presentación del proyecto de incidencia en la sala 03 de la Junta Distrital del INE Morelos.



Reunión con los regidores Luis Jaime Medrano y Ángel Cangas para presentar el proyecto de monitoreo y evaluación del ayuntamiento.

- **Cronograma.** Debido a la poca disposición de los ediles, buscamos otras maneras de sensibilizarles y mostrarles el marco jurídico correspondiente. Elaboramos un cronograma de las obligaciones establecidas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, identificando las acciones que deben realizar¹⁶. Lo presentamos a los ediles que nos recibieron y, en esta segunda ronda de visitas, logramos que Luis Jaime Cedano (edil independiente) y Ángel Cangas (edil de MORENA) pusieran atención a nuestra propuesta. Un resultado de estas visitas fue que estos dos regidores ya hacen públicas las convocatorias y transmiten en Facebook las sesiones de cabildo. Además son quienes se han mantenido como la oposición en el cabildo y han llegado a presentar objeciones a los puntos de acuerdo que pone a discusión el presidente municipal.

- **Reglamento de cabildo.** En 2019, FLD y otras organizaciones de Cuautla solicitamos, con base en la Ley Orgánica Municipal, que se convocara a sesión de Cabildo Abierto para abordar temas relacionados con el medio ambiente y el río Cuautla. La respuesta verbal del presidente municipal fue positiva, incluso le dijo al secretario que convocara al cabildo abierto, pero éste, escudándose en una laguna legal, se negó a convocar, aduciendo que no hay reglamento para dichas sesiones. Así que, como parte del proyecto de incidencia, decidimos elaborar una propuesta de reglamento de cabildo. Entramos en contacto con el regidor Ángel Cangas Paredes, que es el titular de la Comisión de Reglamentos y acordamos un procedimiento y un calendario. En un inicio participó el regidor Luis Jaime Cedano, titular de la comisión de Transparencia. Luego de redactada la primera parte del reglamento, los

¹⁶ El cronograma elaborado por FLD se puede consultar en: <http://bit.ly/39fc9uy>

regidores dejaron de interesarse en el tema; sin embargo, nosotros continuamos con la redacción hasta concluir con una propuesta de reglamento de Cabildo¹⁷.

Una vez que concluimos la propuesta, la entregamos a las y los integrantes del cabildo. El acuerdo con el regidor Ángel Cangas fue que presentaría el proyecto para su discusión y eventual aprobación en una sesión de cabildo, sin embargo, a la fecha no ha sido presentado. La inexistencia de un reglamento es solo un pretexto para no abrir a la discusión pública los temas trascendentes para el municipio. Ahora que hemos elaborado una propuesta de reglamento, tampoco se muestran dispuestos a discutirla. Lamentablemente en esta situación están todos los integrantes del cabildo, sin que el partido político al que pertenecen signifique diferencia alguna. Todas y todos han mostrado un rechazo absoluto a las prácticas básicas de un gobierno democrático.

- Reglamento de Protección Ambiental. Con la Coalición Ambientalista y Cultural de Cautla (COACC) promovimos la actualización del reglamento para contar con un marco legal adecuado para la protección de los ecosistemas, y lograr que se garanticen los derechos ambientales. Luego de meses de trabajo conjunto con la regidora Verónica Adriana Andreu, nos presentaron un documento con serias deficiencias que dejaba fuera importantes propuestas que realizamos. A la fecha, el nuevo reglamento no ha sido sometido al Cabildo¹⁸.



Sesión de trabajo para elaborar el Reglamento de Protección Ambiental del Municipio de Cautla, participaron integrantes de organizaciones de la sociedad civil.

¹⁷ La propuesta de Reglamento de Cabildo elaborada por FLD se puede revisar en: <http://bit.ly/3otOrRH>

¹⁸ La propuesta de Reglamento de Protección Ambiental elaborada por FLD se puede revisar en: <https://wp.me/p9PYya-2R>

B. Plan Municipal de Desarrollo (PMD)

- Monitoreo al PMD. Identificamos que no se consultaba ampliamente a la ciudadanía para la elaboración del PMD, solo se realizaban algunas encuestas y algunos foros, con una metodología cuestionable, la cual no permite identificar las causas de los problemas del municipio y mucho menos establecer propuestas de solución. FDL presentó un conjunto de propuestas a la Dirección de Planeación, la instancia encargada de la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo en el ayuntamiento, y solo algunas fueron atendidas.

Otro punto a resaltar fue la aprobación del plan. No se realizó una presentación de los objetivos, las metas y estrategias. La sesión donde se aprobó fue un mero trámite, duró tan solo 14 minutos y el documento se aprobó sin ningún comentario u observación por parte de los ediles. A la fecha no ha habido ninguna evaluación del avance en la ejecución del plan.

- Festival del Río Cuautla. promovimos el Festival del Río Cuautla como una estrategia para movilizar a la población en torno a un asunto de interés general. Buscamos que la propuesta para su realización se incorporara al Plan Municipal de Desarrollo. Aun cuando no fue considerada, del 22 al 24 de abril de 2019 con motivo del Día Mundial del Agua, realizamos actividades académicas, culturales, ambientales y deportivas. Logramos que asistieran cuatro regidores y que apoyaran la iniciativa. Luego gestionamos con la Secretaria del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) y el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA), el establecimiento de un Programa de Restauración Ambiental del Río Cuautla. Logramos tres recorridos con funcionarios federales, a los que se sumaron funcionarios del ayuntamiento¹⁹. Este fue uno de los principales logros, aunque se vio interrumpido por la pandemia y la renuncia de Víctor Toledo, secretario de SEMARNAT. Se planea retomar esta actividad en los próximos meses.



Recorrido por el Río Cuautla con autoridades de los 3 niveles de gobierno para demostrarles la problemática de la cuenca y promover acciones para su restauración.

¹⁹ Evidencia de recorridos en torno al Festival Río Cuautla: <https://wp.me/P9PYya-1Z>

C. Finanzas Municipales

- Análisis del presupuesto de egresos. Luego de trabajar el Reglamento de Cabildo, seguimos monitoreando sus sesiones. Así nos enteramos que en la sesión del 4 de agosto de 2019 se aprobaría el Presupuesto de Egresos. Por medio del regidor Luis Jaime Cedano recibimos el borrador del presupuesto y, toda vez que lo aprobaron sin modificaciones, procedimos a elaborar un documento con observaciones surgidas de su análisis. El documento lo difundimos en los medios de comunicación²⁰. Nuevamente el cabildo no dio respuesta.

- Análisis de la ley de Ingresos. En septiembre de 2019 recibimos la propuesta de Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 2020. Aún con poco tiempo para analizarla, detectamos que no había una estrategia financiera que permitiera que el municipio contara con recursos para atender las necesidades del pueblo. Emitimos una carta abierta con las observaciones, y la entregamos el 1° de septiembre, antes de que iniciará la sesión de cabildo. Esto causó crispación, pues hicimos evidente el mal manejo de las finanzas y la irresponsabilidad de los ediles. El 11 de octubre sesionarían para modificar la Ley de Ingresos; para entonces detectamos que pretendían endeudar al municipio por 180 millones, nuevamente hicimos una carta abierta²¹. Eso valió que un regidor amenazara al director del FLD y luego desatara una campaña en medios para negar el endeudamiento. A partir de entonces, los medios de comunicación dejaron de publicar nuestra información.

D. Intervención en otras acciones no esperadas

- Instalación de parquímetros. Debido al monitoreo y vigilancia al ayuntamiento, a mediados de 2019 pudimos conocer a tiempo la pretensión de instalación de parquímetros, suspendida por diversos juicios en 2014. Ante ello surgió la inconformidad de los vecinos y comerciantes de las colonias donde se pretendía llevar a cabo la instalación. Tras diversas movilizaciones y protestas, en las cuales FLD proporcionó información disponible en las actas de cabildo, el alcalde se vio obligado a realizar reuniones públicas en el teatro de la ciudad e incluso una sesión extraordinaria de Cabildo. Paralelamente a estas reuniones con el cabildo en pleno y la ciudadanía, el ayuntamiento, mediante la Dirección de Industria y Comercio, movilizó a decenas de comerciantes ambulantes del centro de la ciudad para

²⁰ El análisis del presupuesto de egresos elaborado por FLD se puede consultar en <http://bit.ly/3s8z0Au>

²¹ Ejemplo de las cartas abiertas que FLD publicó <http://bit.ly/3s8z0Au>



agredir e intimidar a los opositores a la instalación de los parquímetros. Una parte de lo sucedido consta en el acta de la sesión extraordinaria No. 16 del 9 de agosto de 2019.

- Hotel Vasco–Chedraui. En abril de 2019, el Secretario de Obras Públicas del Ayuntamiento informó a quienes participamos en el Consejo de Protección Ambiental sobre la intención de construir un supermercado en el predio que ocupaba el antiguo Hotel Vasco, en el centro de la ciudad, un predio con árboles nativos y especies que se encuentran en peligro de extinción. Fue necesario interponer recursos judiciales para frenar la obra.

- Pandemia. El Alcalde se ha valido del Director de Industria y Comercio para pactar con un grupo de comerciantes ambulantes la permanencia de ellos en el zócalo y el centro histórico de la ciudad a cambio de su apoyo y respaldo. Ese acuerdo ambulantes-alcalde se ha hecho patente en la pandemia por COVID-19, pues lejos de mantener cerrado el zócalo, éste se ha entregado a los ambulantes, aún en contra de las disposiciones de la Secretaría de Salud y que la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación ha obligado al Ayuntamiento de Cuautla a acatar las disposiciones sanitarias. En este rubro, FLD dirigió dos cartas²² con una serie de propuestas para hacer frente a la contingencia y sus efectos sociales y económicos. Nunca hemos recibido respuesta.

Acciones	Situación actual
<p>a. Desempeño del cabildo</p> <p>Cronograma</p> <p>Reglamento de cabildo</p> <p>Reglamento de protección Ambiental</p>	<p>Dos regidores difunden la documentación de los puntos del orden del día y presentan en las sesiones de cabildo algunas de nuestras propuestas.</p> <p>Se espera la presentación en cabildo de los proyectos de ambos reglamentos.</p>
<p>b. Plan Municipal de Desarrollo (PMD)</p> <p>Presentamos propuestas:</p> <p>Rescate del río Cuautla</p> <p>Festival del Río Cuautla</p>	<p>Trabajamos con la Coalición Ambientalista y Cultural de Cuautla impulsando un programa integral de restauración ambiental de la cuenca que involucre a los 3 órdenes de gobierno.</p> <p>El ayuntamiento aún no publica avances del PMD.</p>

²² Las cartas elaboradas por FLD se pueden consultar en: <https://wp.me/P9PYya-2F>

c. Finanzas Públicas	
Análisis del Presupuesto Análisis de la Ley de Ingresos	Es el tema más sensible para el ayuntamiento. Ante los señalamientos de su ineficiencia y opacidad han reaccionado duramente. Sin embargo, más allá de sus reacciones inmediatas, el desacato al marco legal permanece.
d. Otras acciones no esperadas	
Cuestionamiento a parquímetros	Hace más de un año y medio el cabildo aprobó la instalación de parquímetros; por nuestra intervención no se ha realizado.
Oposición a la obra del Hotel Vasco-Chedraui	Logramos, junto con el Consejo de Protección Ambiental, frenar la obra del hotel.
Exigencia de atención a la pandemia por COVID-19	No hay un plan adecuado para la atención a la pandemia.

Ediles que han atendido las propuestas de FLD

Nombre	Comisiones	Acciones que apoyaron
Verónica Adriana Andrew	Medio Ambiente, Protección del patrimonio cultural	Trabajamos la elaboración del proyecto de Reglamento de Protección al Medio Ambiente de Cuautla, Morelos. Ha presentado en el cabildo algunos de nuestros documentos.
Luis Jaime Cedano Astorga	Transparencia	Publica las convocatorias a las sesiones de cabildo y las transmite por Facebook. Participó en la elaboración del proyecto de Reglamento de Cabildo.
Ángel Cangas Paredes	Reglamentos	Publica las convocatorias a las sesiones de cabildo y las transmite por Facebook. Participó en la elaboración del proyecto de Reglamento de Cabildo.

El resto de integrantes del Cabildo han sido renuentes a atender las propuestas del FLD.



- Otros actores que intervinieron en el proceso

Instituciones educativas. Durante el proyecto nos vinculamos con la Universidad Privada del Estado de Morelos, que ha integrado a un grupo de alumnos de la carrera de Derecho a las actividades que realizamos. Con el Bachillerato Don Bosco iniciamos el taller de video *El municipio y los derechos de los jóvenes*, aunque se vio interrumpido por la pandemia de COVID-19.

Organizaciones ambientalistas. Con seis organizaciones locales promovimos la formación de la Coalición Ambientalista y Cultural de Cuautla, e iniciamos los trabajos para el rescate y protección del Río Cuautla.

Organizaciones civiles. Buscamos respaldar el trabajo de FLD con una serie de propuestas de especialistas en municipalismo. Fue así que nos vinculamos y obtuvimos el apoyo de la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ), The Hunger Project, DECA Equipo Pueblo y Hábitat para la Humanidad–México, para organizar el Foro Nacional Diálogos por el Municipio²³ en 2020.

Partidos políticos. El Colectivo Plan de Ayala y el Comité Promotor del Instituto de Formación Política del partido Morena pusieron atención a nuestros trabajos. El partido local Social Demócrata (PSD) nos invitó a una reunión en noviembre de 2020, les presentamos los resultados de nuestro proyecto.

Medios de comunicación. En los primeros meses del proyecto, la radio y la prensa nos daban espacios y publicaban la información que generaba FLD sobre el Ayuntamiento; sin embargo, después del 11 de octubre de 2019, la gran mayoría de los medios nos silenciaron. Esta conducta puede deberse a los convenios del gobierno municipal con los medios para transmitir su publicidad.

Consejo Ciudadano para el Desarrollo Social de Morelos. Es un apoyo muy importante para el trabajo que realizamos, nos respaldan ante el gobierno de Morelos y permite allegarnos de información oficial sobre el desarrollo social. Sobre todo, la gestión de su Secretario Ejecutivo, el Mtro. Álvaro Urreta Fernández, nos permitió acercarnos al Dr. Víctor Toledo, titular de la SEMARNAT, quien designó a un equipo de trabajo para conocer la problemática del Río Cuautla y establecer una ruta de trabajo.

²³ Se puede consultar en: <https://wp.me/P9PYya-37>



III. Situación y resultados

La forma en que nos hemos acercado con los regidores para pedir información puntual y concreta sobre su desempeño les es ajena; están más acostumbrados a atender grupos que solicitan obra o recursos públicos. Algunos regidores han querido utilizarnos en contra del alcalde porque nos perciben como oposición política.

La elaboración del cronograma de actividades del ayuntamiento nos permitió una mejor difusión de nuestras actividades y mejor comprensión por parte de aquellos regidores que tienen un mayor compromiso con la población.

Nuestra principal estrategia fue trabajar siempre basados en evidencia, sustentar nuestras declaraciones y pronunciamientos con el marco legal; buscamos difundir la información en los medios de comunicación que tienen más influencia entre los líderes de opinión de la comunidad. Esto nos permitió abrir espacios en la radio, de tal suerte que estuvimos en tres programas distintos por semana. Esta estrategia de comunicación tuvo un resultado de más largo plazo, ya que dos compañeros de FLD colaboramos de manera permanente en el periódico diario La Jornada Morelos, publicamos dos artículos semanales sobre temas de municipio, política, derechos sociales, cultura e historia.

En el caso de los temas ambientales, establecimos una estrategia en tres ejes: a. organización ciudadana, b. vinculación con el gobierno federal y, c. participación en el Consejo Municipal de Desarrollo Sustentable.

En el primero impulsamos la formación de la Coalición Ambientalista y Cultural de Cuautla, en la que participan seis Asociaciones Civiles y un grupo de profesionistas de la rama medioambiental. Este ha sido un trabajo arduo pero que ha generado una base social que poco a poco se va estructurando.

En el segundo eje, apoyados por el Mtro. Álvaro Urreta, logramos la atención de la SEMARNAT, CONAGUA y IMTA, de tal suerte que el gobierno municipal tenía que atender los llamados que se hacían.

El tercer eje nos permitió avanzar en la reglamentación ambiental. Este trabajo ambiental tiene bastante resonancia en el municipio; se trata de un asunto que impacta directamente a toda la población y que permite que la gente se integre en diversas actividades.

Justamente el tema ambiental nos ha permitido hacer visible la obligación constitucional del ayuntamiento de garantizar los derechos de la población: a un medio ambiente sano, al agua, a la participación, entre otros. Además, hemos aprendido a participar en los procesos de

toma de decisiones, como lo hicimos en la intervención para frenar la modificación que el cabildo quería realizar al reglamento de protección ambiental²⁴.

En esa ocasión encontramos apertura de la regidora Verónica Adriana Andrew Correa, titular de la Comisión de Medio Ambiente del Cabildo para retomar la elaboración del reglamento respectivo. Los trabajos continuaron durante el primer trimestre del año 2020 y se vieron interrumpidos por la pandemia. Hacia finales de año se retomó el trabajo, y el proyecto de reglamento se turnó a la Dirección Jurídica del Ayuntamiento.

Anteriormente en Cuautla no existía una organización que, con evidencia documentada, evaluara el desempeño del Ayuntamiento y, menos aún, que hiciera propuestas de mejora. Esto es un aporte sustancial. Hoy en el municipio, la ciudadanía cuenta con FLD como una fuente confiable de información, documentación y análisis. Tratamos de mostrar que hay una posibilidad de incidir en la defensa de los derechos del pueblo, de una manera autónoma, sin depender de los partidos políticos, y sobre todo, sin *transar* con los gobernantes.

El gobierno municipal cuenta ahora con un referente social con capacidad para evaluar de manera objetiva su desempeño, que a la vez propone alternativas para mejorar el trabajo de la administración pública y genera información útil para el diseño de políticas públicas, como el caso del Río Cuautla. Sin embargo, estos aportes no son debidamente valorados y más bien, han reaccionado a la defensiva, sin asumir su obligación constitucional.

Para FLD, el aprendizaje derivado del acompañamiento y la guía del estupendo equipo de *CCiudadano* ha sido muy valioso. Además de aprender a monitorear y evaluar el desempeño del Ayuntamiento, hemos asimilado la disciplina de concentrarnos y especializarnos en el tema municipal.

Este aprendizaje se vio reflejado en la importante participación y las propuestas logradas en el Foro Nacional que organizamos en agosto de 2020, pues nos ha permitido avanzar en la construcción de una propuesta de rediseño del municipio y una plataforma nacional de asociaciones que impulse estas acciones.

Además de lo anterior, consideramos que tenemos dos logros importantes: consolidarnos como organización y ganar presencia pública en el municipio. Antes de integrarnos a la *Coalición Pro Municipio* nuestro trabajo era intermitente, esporádico y sin una ruta definida. Actualmente trabajamos de manera consistente en este proyecto y buscamos (utópicamente) transformar la forma de gobierno de los municipios. Para ello, tenemos reuniones frecuentes y nos coordinamos para realizar distintas acciones. Como consecuencia, tenemos mayor presencia en diferentes sectores de la ciudad, nuestras

²⁴ Ver rueda de prensa al respecto en: <http://bit.ly/2LuUeb6>

opiniones son tomadas en cuenta y nuestro papel en la Coalición Ambientalista y Cultural de Cuautla es importante.

Resultados específicos

Los resultados específicos que se obtuvieron a partir de la implementación de nuestro proyecto de incidencia son los siguientes:

1. Información sistematizada sobre el municipio²⁵.
2. Visibilizar aspectos relevantes de las finanzas públicas del ayuntamiento y la atención a la pandemia por COVID-19.
3. Elaboración de propuestas para rediseñar el municipio. Durante este proyecto elaboramos una propuesta de Reglamento de Cabildo que está a la espera de ser discutida²⁶.
4. Fortalecimiento de nuestro equipo de trabajo. Este proyecto permitió que cuatro integrantes de FLD se dedicaran durante dos años a las diferentes actividades contempladas en el proyecto, permitiendo desarrollar nuestros conocimientos en relación al municipalismo. Participamos Mariana Barreda Marín, Eulalio Castillo Gerardo, Gerardo Ramírez Vidal y Jorge Juárez Morales.
5. Mayor presencia en la ciudad. Aun cuando FLD ha estado presente con diversas acciones en el municipio, este proyecto nos permitió una mayor presencia pública y pensamos que logramos mayor influencia con nuestras opiniones, tanto como organización como de manera individual.
6. Organización del Foro Nacional Diálogos por el Municipio que nos nutrió con propuestas de especialistas en el tema municipal, en diversas áreas: finanzas, desarrollo, cohesión social, seguridad pública, entre otros temas importantes. En el Foro se ofrecieron diversas propuestas para profundizar en el análisis de los municipios en México y su necesaria transformación en tres grandes rubros: a) desarrollo local sostenible para la inclusión, la equidad, la pacificación y la cohesión social, b) establecimiento de mecanismos vinculantes de participación ciudadana y c) rediseño del municipio para democratizar a los ayuntamientos²⁷.

²⁵ La información se puede consultar en: <https://trinchera2018.wordpress.com/>

²⁶ La propuesta se puede consultar en: <https://trinchera2018.wordpress.com/portfolio/pro-municipio/>

²⁷ El documento del Foro puede consultar en <https://wp.me/P9PYya-2F> La memoria del Foro está disponible en <https://wp.me/p9PYya-41>



IV. Aprendizajes y retos

Los aprendizajes más importantes para FLD, obtenidos con el proyecto de incidencia son:

- Trabajar de manera sistemática para generar opinión basada en evidencia. Durante estos años hemos reunido información, tanto la establecida en los ejes de trabajo de la *Coalición Pro Municipio*, como la que de manera local se ha generado y que por los sucesos en el municipio requirió atención, como es el caso de la pretendida instalación de parquímetros en el centro de la ciudad. Esta información se difundió a tiempo.
- La necesidad de ir más allá de lo local y del ayuntamiento. Nos queda claro que para mejorar el desempeño del Cabildo de Cuautla se deben promover cambios a la legislación, al menos estatal, aunque idealmente a nivel nacional. Estos cambios también deben ser referidos al modo en que se entiende y se ejerce la política. Hoy día los gobernantes piensan y se comportan como si fueran soberanos y tratan a la gente como súbditos. Tener un cargo público en el ayuntamiento significa, para la gran mayoría, la posibilidad de disponer del erario, asignarse jugosos sueldos y acceder a diversos privilegios. En la experiencia local y regional, ese comportamiento es muy similar, independientemente del origen partidario de los alcaldes, regidores o síndicos, quienes usan y abusan del poder.
- Transformar la situación actual requiere de cambios a la estructura jurídica del municipio y la construcción de ciudadanía. Es necesario trabajar en la construcción de un “nuevo ciudadano”, que exija sus derechos y asuma el cumplimiento de sus obligaciones. Como lo señaló el Dr. Vicente Arredondo, en el Foro Nacional Diálogos sobre el Municipio, se requiere establecer espacios de pedagogía política en cada institución y en cada comunidad.
- Es importante contar con una estrategia de comunicación. El acercamiento a la radio y la prensa locales, mantener presencia en las redes sociales. También de esto hemos aprendido de CCiudadano.
- La necesidad de generar un modelo de trabajo de FLD que contemple al menos la promoción de la organización ciudadana; la construcción colectiva de un “ideal” de ciudad; el desarrollo de un “ideal” de municipio y; la promoción y defensa de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales.



Retos

- Nos hemos fijado como objetivo de mediano plazo dar consistencia a la propuesta de cambiar el modelo actual de gobierno para establecer un sistema parlamentario en los municipios, tal como se propuso en la Soberana Convención de Aguascalientes²⁸.
- Construir y establecer en el imaginario colectivo una narrativa sobre la importancia del desempeño del cabildo basado en la transparencia, la participación ciudadana y la rendición de cuentas. Esta narrativa debe atender:
 1. El impacto en la calidad de vida de los habitantes de la ciudad, de acuerdo con las potestades constitucionales, corresponde al municipio, así como normar el aprovechamiento del territorio y, por tanto, recabar el impuesto predial; proporcionar seguridad pública; proporcionar servicios públicos y establecer planes de desarrollo. Todas ellas son acciones que impactan directamente en la calidad de vida de la gente, su realización no debe depender del gobierno estatal o federal.
 2. El carácter colectivo del gobierno municipal. Su composición plural permite la representación de la diversidad de los habitantes del municipio y debe expresarse en la toma de decisiones. A diferencia de la práctica establecida, el presidente municipal no es la máxima autoridad del municipio, ésta recae en el cabildo.
 3. La necesidad de promover el desarrollo local para superar el rezago social y hacer frente a eventos catastróficos como lo ha sido la pandemia de COVID-19.
 4. La posibilidad establecida en el marco jurídico de contar con un marco normativo municipal que dé respuesta a los incisos anteriores y represente la pluralidad de la población, democratizando el funcionamiento actualmente anacrónico del cabildo.

Si bien durante nuestra labor como parte de la *Coalición Pro Municipio* hemos hecho señalamientos y propuestas para lograr un mejor gobierno municipal, teniendo presencia en el espacio cívico, es necesario trascender la etapa de monitoreo. Generar un proceso de

²⁸ Se refiere a la reunión de líderes revolucionarios en 1914, con el fin de establecer las bases del nuevo gobierno durante la Revolución Mexicana. (Nota del editor).



impulso a la construcción de un nuevo modelo de gobierno. Actualmente tenemos una buena parte de los elementos conceptuales para lograrlo.

Los siguientes son retos inherentes a FLD, que surgieron como aprendizaje de este proyecto:

1. Construir un “ideal” de ciudad. Se puede entender mejor la necesidad de contar con mejores gobiernos municipales si ésta se concibe como la condición necesaria para atender las necesidades del pueblo. Éstas podrán ser atendidas de mejor manera si se establece un pacto social acerca de la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales, la infraestructura necesaria para la producción y para la vida, la promoción de las identidades culturales, la articulación de las comunidades presentes en el territorio para asegurar la pervivencia de los más vulnerables y, se establecen los mecanismos para mantener y promover una economía que se caracteriza por la alta calidad y alto valor de su producción agropecuaria, su importancia comercial y un débil sector industrial.

Esta noción de ciudad requiere un trabajo multidisciplinario que puede tomar como base de partida el documento *“Fondo de Lucha por la Democracia, un proyecto de desarrollo para el Oriente de Morelos”*, que publicamos en 1999.

2. Mayor trabajo en las colonias. Requerimos un mayor trabajo en las comunidades del municipio. Organizar diferentes espacios de participación, discusión y defensa de los derechos humanos. Actualmente hemos trabajado únicamente desde nuestras oficinas.

3. Defensa de los derechos humanos en el municipio. Establecer líneas de acción para hacer válido el derecho a la salud, a la cultura, al empleo, entre otros, son los retos de la organización.



Los retos de FLD para los próximos años se pueden representar en un esquema que orientaría nuestro trabajo.



En los siguientes enlaces puedes consultar las notas de prensa referentes al proyecto y las columnas de opinión elaboradas por la organización.

- <https://www.puntoporpuntotv.com/2019/09/23/asociaciones-civiles-buscan-que-exista-mayor-transparencia-al-interior-del-ayuntamiento-de-cuatla/>
- <https://twitter.com/NoticiasCuautla/status/1176208783753826305>
- <https://www.elsoldecuatla.com.mx/local/colectivos-piden-destitucion-del-director-de-proteccion-ambiental-6196163.html>
- <https://eltxoromatutino.com/exigen-transparencia-en-proyectos-proteccion-ambiental-en-cuatla/>
- <https://www.puntoporpuntotv.com/2020/06/25/ante-el-abandono-de-sus-responsabilidades-usurpa-el-secretario-municipal-las-funciones-del-alcalde-de-cuatla/>
- <https://www.elsoldecuatla.com.mx/local/ambientalistas-trabajan-por-el-rescate-del-agua-6227040.html>
- <https://lajornadamorelos.com.mx/blog/260> Blog de Gerardo Ramírez Vidal, fundador de FLD
- <https://lajornadamorelos.com.mx/blog/250> Blog de Jorge Juárez Morales, presidente de FLD



Centro Interdisciplinario de Investigación
y Desarrollo Alternativo A. C.

CENTRO INTERDCIPLINARIO DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO ALTERNATIVO U YICH LU'UM, A.C.

U Páajtalil k Kaajal:

Acercando herramientas para la
incidencia comunitaria, Sanahcat,
Yucatán.

U Páajtalil k Kaajal: Acercando herramientas para la incidencia comunitaria, Sanahcat, Yucatán.

*“Te’ ts’iiba yaan a xoke’ex ti’ le múuch’tambal tu beetal le meyajo’.
Beyxan yaan tulakal ba’ax ku yúuchul te kaajo’, ba’ax óolal le meyajo’ yéetel máaxo’ob takpanajo’ob.
U noj ba’al yéetel ba’ax u talamil, yéetel u kambanajil”.*

[En este documento leerán datos relevantes del proceso de incidencia que la organización Centro Interdisciplinario de Investigación y Desarrollo Alternativo U Yich Lu’um llevó a cabo, quiénes fueron los actores involucrados, los principales obstáculos, retos y aprendizajes; también encontrarán información acerca del contexto municipal de Sanahcat, Yucatán].

El Centro Interdisciplinario de Investigación y Desarrollo Alternativo U Yich Lu’um, A.C. (Frutos de la Tierra, en maya) es una organización local de la comunidad maya de Sanahcat, Yucatán, México. Trabajamos localmente en cuatro ejes temáticos: agroecología, territorios de vida, género y derechos humanos, y aprendizajes comunitarios. A través del intercambio de saberes buscamos generar cambios profundos, principalmente en la niñez y juventud, aunque también trabajamos con otros grupos etarios.

U Yich Lu’um surge de la necesidad de organizarse para compartir e intercambiar conocimientos con la comunidad e incidir con mayor impacto en las problemáticas actuales que afectan nuestro territorio. Como parte del esfuerzo colectivo tenemos el objetivo central, -desde el eje de Género y Derechos Humanos-, de construir un puente entre comunidad y autoridades, a través del diálogo, para generar estrategias que nos lleven al bienestar común.

Tenemos la ventaja de ser una organización que pertenece a la comunidad²⁹. Muchos de sus habitantes salen para prepararse en la capital o en cualquier otro lugar, por la falta de escuelas donde continuar los estudios o bien para buscar un empleo. Estas personas muy difícilmente regresan a la comunidad, y si lo hacen es con una perspectiva totalmente ajena a la vida comunitaria; se desligan de sus tradiciones, de la cultura, de la lengua y del modo de vivir en comunidad.

²⁹ Comúnmente la organización habla de “comunidad” para referirse al municipio, que es muy pequeño y que en la práctica funciona como una comunidad (nota del editor).

Decimos que es una ventaja porque años atrás, otras organizaciones llegaban a las comunidades a organizar y a señalar cómo se debían hacer las cosas, sin tener pleno conocimiento del contexto, sin tomar en cuenta la pertenencia cultural en el que se desenvuelve la población intervenida, lo que muchas veces ocasionó más problemas que soluciones.

Como organización conocemos el contexto en el que vive nuestra comunidad, a los actores principales, cómo se desenvuelven en el ámbito político y cómo llevan a cabo sus planes. Nuestra óptica organizativa es de largo alcance, es a futuro, que creemos seguirá permeando en futuras generaciones, por lo tanto nuestra incidencia es de liderazgo comunitario, mostrando con hechos lo que podría ser un resultado del poder organizacional.



Reunión para el eje de trabajo de Aprendizajes comunitarios



Proceso de acercamiento con mujeres de la comunidad de Sanahcat.

I. El contexto municipal

A partir de las actividades que desempeñamos en distintas comunidades de la Península podemos decir que la situación general en cuanto al desempeño de los ayuntamientos es ineficaz. Hemos observado y confirmado mediante pláticas, planeadas o informales, que existe una brecha entre la ciudadanía y sus autoridades municipales. En precampaña están muy cercanos y escuchan a la ciudadanía, pero una vez que entran en funciones se olvidan de las necesidades de la comunidad, cambian de actitud y se vuelven inaccesibles; no permiten el diálogo para que la ciudadanía pueda externar opiniones o necesidades, es decir, las autoridades no incentivan la participación ciudadana.



Las comunidades están en el abandono por la falta de atención de sus necesidades humanas fundamentales que se definen “como el conjunto de necesidades humanas que es necesario satisfacer para que las personas puedan tener una vida digna que les permita desarrollar adecuadamente todas las potencialidades que quieran desarrollar”³⁰. Este concepto es diferente y más amplio que el de necesidades humanas básicas, que está centrado solo en las necesidades indispensables para la supervivencia de las personas.

Durante varios trienios hemos visto pasar alcaldes y ahora, por primera vez en la historia, una mujer como alcaldesa, sin que haya un cambio positivo en el quehacer público de las autoridades municipales. Cuando interactuamos con las personas que fungen como servidores públicos y les solicitamos alguna información específica, como las actas de cabildo, o al preguntarles si conocen y han leído el Plan Municipal de Desarrollo (PMD), observamos que no conocen de leyes, no conocen sus responsabilidades, ni siquiera las básicas, dificultando así el ejercicio de sus funciones.

Es notoria la falta de cumplimientos legales por parte del ayuntamiento, que están establecidos en la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, como el de la transparencia, la falta de información general y específica en los medios dispuestos para ello; por mencionar un ejemplo, no se encuentra información pública del municipio en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), que por ley debería estar.

Otro ejemplo es que no es claro cómo elaboran el PMD, siendo este un documento rector para saber y plasmar necesidades de la comunidad. No cumple con el requisito de elaborarse de manera participativa, no está publicado en medios oficiales, no hay reporte de avances, entre otros incumplimientos señalados en la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán.

Por mencionar un ejemplo más, tan sólo en el año 2019, en el enlace de la página en internet del Instituto Estatal de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales Yucatán (INAIP)³¹, se puede apreciar la cantidad de denuncias a distintos ayuntamientos por incumplimiento a las obligaciones de transparencia.

³⁰ Imbach A. (2012) Estrategias de vida. Analizando las conexiones entre la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales y los recursos de las comunidades. P-55.

³¹ Recuperado de: <http://inaipyucatan.org.mx/transparencia/ResolucionesdelPleno/DIOT2019.aspx> Última visita: 21 abril de 2021.





Otro dato es el que nos muestra una página de Facebook de un periódico reconocido de circulación estatal el *Diario de Yucatán*³². En una nota con fecha del 8 de septiembre de 2018 se señalan “los cinco municipios que menos cumplen en materia de transparencia según el INAIIP” en el que aparece nuestro municipio de Sanahcat, y los municipios de Progreso, Hunucmá, Chikindzonot y Acanceh. Con estos datos constatamos que Sanahcat, nuestra comunidad, no es la excepción.

Por otro lado está la ciudadanía, jugando un papel secundario en la toma de decisiones que le competen y sin estar informados. En general, no ejercen los derechos que les corresponden, en parte por ignorancia y, en parte, por apatía.

No existe, o al menos no es visible, el interés por informarse, por hacerse de conocimientos para poder tener un panorama amplio del quehacer de las autoridades municipales. La mayoría de la población se limita a ser votantes en la contienda electoral de cada tres años, por lo tanto es una participación pasiva y de conveniencia por ambas partes. Una vez que la población ha votado asume que su obligación ha terminado, no ejerce ningún derecho hacia las autoridades y no levanta la voz para ser escuchados, para expresar algún descontento o bien manifestar alguna necesidad colectiva. Consideran que no servirá de nada su participación y eso es en lo que U Yich quiere contribuir para que se modifique.

- o Características específicas del entorno

El municipio de Sanahcat cuenta con una población total de mil 829 habitantes, según datos de proyecciones de población del Consejo Nacional de Población (CONAPO) para 2015. De la población total, 53% de tres años en adelante habla la lengua Maya y 85 % de la población se asume como indígena. Cuenta con 417 hogares, 56 de esos hogares con jefatura femenina, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para 2010.

El municipio presenta un grado de rezago social medio (CONEVAL, 2015)³³. Los rubros de rezago social más significativos son rezago educativo (29.30%), carencia por hacinamiento en la vivienda (31.40%) y carencia por servicio de drenaje en la vivienda (12%) (Encuesta Intercensal 2015, INEGI). El grado de marginación de la comunidad es alto, de acuerdo a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 2010).

³² Recuperado de: <https://www.facebook.com/DiariodeYucatan/photos/dyinforma-estos-son-los-cinco-ayuntamientos-que-menos-cumplen-en-materia-de-tran/1922584254455473/> Última visita: 21 abril de 2021.

³³ Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/paginas/indice_rezago_social_2015.aspx Última visita: 21 abril 2021.





Actualmente Sanahcat cuenta con el *Programa de Gobierno Estatal 24/7*, que pretende atender a las comunidades las 24 horas, los siete días a la semana, aun cuando no hay médicos ni medicinas en el dichoso programa.

Como habitantes de Sanahcat, y como organización social, estamos preocupados por todo lo que acontece en nuestra comunidad. Como mencionamos, tenemos la ventaja de que conocemos el contexto en el que incidimos, ello nos permite tener mejores perspectivas y una mejor toma de decisiones, así como reajustar las estrategias a seguir para poder lograr resultados.

Junto con otros ejes temáticos de la organización, -agroecología, territorios de vida, aprendizaje comunitario, y derechos humanos-, creemos que podemos aportar a la solución de los problemas que suceden en torno al quehacer de las autoridades municipales, es por ello que decidimos iniciar este proceso de incidencia.

Desde hace varios años hemos dado seguimiento al desempeño del ayuntamiento de nuestra comunidad, en distintos períodos y con diferentes personas, por lo tanto ya se visibiliza la labor realizada al estar monitoreando el desempeño del ayuntamiento en distintas temáticas como el desempeño del Cabildo, la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo y el desempeño de las finanzas municipales.

II. Implementación del proyecto, actores, acciones y posiciones

U Yich Lu'um busca incidir para modificar la relación histórica que las autoridades municipales han tenido con el pueblo. Sabemos que una administración de tres años no es suficiente para lograrlo y por ello nuestro proyecto va más allá de un solo periodo de gobierno.

El hecho de que un periodo de gobierno municipal dure tres años puede ser una ventaja cuando el ayuntamiento no se muestra colaborativo, que es lo que pasa la mayoría de las veces. Es positivo que su administración dure tan sólo tres años para nuestra incidencia, ya que ello permite un cambio en el poder, por lo tanto el acceso a un nuevo equipo de personas brinda otras oportunidades para intentar tejer ese puente entre ciudadanía y autoridades.



Nuestro fin es la consecución del bienestar comunal del municipio. Sabemos que tenemos varios frentes y trincheras para conseguirlo, y uno de ellos es la incidencia en políticas públicas (a partir de que U Yich Lu'um trabajó con *CCiudadano* y se integró a la *Coalición Pro Municipio*, identificó la incidencia en políticas públicas como una posibilidad para llegar a ese objetivo).

Específicamente, buscamos tener un gobierno colaborativo con la ciudadanía, poder trabajar en conjunto con propuestas concretas, que -independientemente de quién gane- se siga con esa cercanía y colaboración, trabajar en conjunto por el bien común.

Para ello sabemos que es necesario mejorar la elaboración y uso del PMD, ya que es un documento importante que sirve de guía para el ayuntamiento. En este se señalan los objetivos, metas, indicadores, actividades, responsables, entre otras características importantes a lograr y en el que idealmente se plasman las necesidades de la comunidad, siendo una buena oportunidad para incentivar la participación ciudadana.

Con la experiencia en el seguimiento a los temas municipales nos dimos cuenta que existe una nula participación de la población en la elaboración del PMD. Este es elaborado por personas que fungen como asesores externos del ayuntamiento. Al ser realizado por personas ajenas al contexto municipal y sólo buscar cumplir con las obligaciones legales, se corre el riesgo de que el Plan no contenga las verdaderas inquietudes de la comunidad.

Por ejemplo, en el Plan no se incluyen problemas de nutrición infantil, adicciones, temas sobre salud sexual y reproductiva, racismo, derechos indígenas, manejo de residuos sólidos, cuidado de los recursos naturales, etc. Por otro lado, no se incentiva la participación ciudadana y por lo tanto no se toman en cuenta las opiniones de los distintos sectores de la comunidad.

Por ello creemos que incidiendo e insistiendo en pedir cuentas públicas, presionando al gobierno municipal en diversos temas y proponiendo unir esfuerzos con la ciudadanía es que se logrará tener otras perspectivas que mejoren las condiciones actuales, visibilizando que lo que se piensa que es normal no lo es.

Creemos que es importante incidir para que si hay una acción programada en el Plan se realice y que las autoridades sepan que cuentan con la ciudadanía y con U Yich Lu'um para hacerla.



Difusión de obras públicas en Sanahcat, Yucatán.



Problemas con residuos sólidos, oportunidad de incidencia.

○ **Actores, acciones y posiciones**

El Ayuntamiento. En Sanahcat afecta que no ha existido alternancia política, ya que el único partido que ha gobernado es el Partido Revolucionario Institucional (PRI) por lo que se generan malas prácticas que se van reproduciendo en cada administración. En general hay un mal funcionamiento cada tres años y las autoridades municipales no se preocupan por capacitarse y acercarse a la ciudadanía.

Una de las figuras principales en este proceso de incidencia fue la alcaldesa. Cobra mucha relevancia en cómo se toman las decisiones y en el actuar de la administración pública municipal. Aunque sabemos que el cabildo es la máxima autoridad en el municipio y que en los ayuntamientos existen diversos cargos públicos y funciones para que las decisiones no sean tomadas por una sola persona, observamos que el ayuntamiento no funciona como marca la ley.

Las decisiones que se toman son de manera unilateral. Una vez que la alcaldesa asumió el cargo, y como ha sido desde hace ya varios años, es la que decide y ordena las acciones a realizar, sin que ningún sector de la población le pida explicaciones de su actuar.

Se preocupa por tener el control de todos los movimientos en el ayuntamiento, a tal grado de no preocuparse por hacer funcionar las comisiones, los consejos, los comités, y todas las demás figuras legales de participación creadas para el buen funcionamiento del ayuntamiento.

Cada consejo y comité tienen responsabilidades específicas; se debe hacer equipo y trabajar coordinadamente, si no funcionan y no se avanza en temas como cultura, trabajo, etc. pareciera que el poder recae en una sola persona.



En la práctica estos consejos y comités no funcionan, solo se limitan a firmar documentos. Parte de lo que U Yich Lu'um hace es que la comunidad conozca las responsabilidades y la importancia de estas figuras para que el municipio funcione de mejor manera, por ejemplo, en los comités es donde la ciudadanía puede participar priorizando las obras a realizar.

Una de las acciones que llevamos a cabo con la alcaldesa fue que previo a las elecciones, cuando era candidata, le hablamos de las actividades que la organización realiza en la comunidad, le propusimos colaborar mutuamente, le mencionamos que requeríamos de su apoyo y también le platicamos sobre la labor de incidencia en las cuestiones públicas que le atañen al ayuntamiento; le explicamos lo que veníamos realizando desde hace ya varios períodos. Se mostró muy atenta y dispuesta a colaborar.

Como organización nos sentíamos esperanzados al ver que accedió a platicar, diciendo que le gustaba la labor que estábamos realizando con la niñez en la comunidad. Por experiencia sabemos que los candidatos reaccionan positivamente porque así les conviene.

La realidad es que cuando asumen el poder se torna más difícil la relación de colaboración. En este caso, como autoridad, la alcaldesa ha asumido un rol secundario y de resistencia. Es interesante que de manera informal nos sigue saludando y diciendo que contamos con ella, pero en el momento de interactuar para llevar a cabo actividades como capacitaciones, solicitudes de información o entregar alguna solicitud específica, es cuando ya no se tiene respuesta.

Delega responsabilidades en algún colaborador dentro del ayuntamiento, ignora nuestras solicitudes mostrándose distante y sin respuesta. Después de varios años no hemos logrado una interacción fluida de colaboración. Al principio de su gestión se le podía encontrar de manera regular en las oficinas del palacio municipal y se le podía contactar, aún más que al alcalde anterior. Con el paso del tiempo ya se hace más difícil encontrarla.

La secretaria particular de la alcaldesa es la designada como titular de la Unidad Municipal de Transparencia, como consta en un recurso de revisión que interpusimos desde el 2017 y que fuera respondido hasta el 2019, lo cual la hace un actor relevante.

Otros actores que deberían tomar un papel protagónico son los regidores. En Sanahcat tenemos tres, una PRI y dos del Partido Acción Nacional (PAN). De manera particular una regidora del PAN funge como líder de oposición ante el cabildo; realiza gestiones para conseguir apoyos movilizandando a una parte de la población que es allegada a este partido, es





decir, con fines políticos es como se atiende a otro sector de la población. Es la única regidora que tiene un liderazgo activo en la comunidad.

El otro regidor del PAN, aunque es de oposición, tiene una participación pasiva, no conocemos que gestione ninguna actividad, mucho menos se hace cargo de sus funciones. Finalmente la regidora del mismo partido que gobierna (PRI) solo recibe órdenes de la alcaldesa, su actuar es limitado, no vemos que tome decisiones de manera imparcial por la mala costumbre de apegarse siempre al mandato de los alcaldes, sin prestar atención a las funciones establecidas en la ley.

Es así que el cabildo no funciona, no representa los intereses de la comunidad y no dan soluciones a las necesidades colectivas. Además, no se cumple con las obligaciones que marca la ley, por ejemplo, no existen comisiones de trabajo, no se realizan sesiones de cabildo y las actas de cabildo; si las hubiera, no son del conocimiento público.

Lo anterior es de suma importancia porque el Cabildo es lo que hace que exista democracia en el municipio, que se tomen decisiones importantes en conjunto y no solo sean los deseos del presidente o presidenta municipal. Si no funciona, existe el riesgo de que las necesidades reales de la ciudadanía no sean atendidas.

Parte del trabajo de U Yich Lu'um es que esto no pase y que el cabildo funcione adecuadamente, sesionando, informando lo que se discute, publicando actas, etc. Por ello es que se insiste en la importancia de la transparencia.

Otro ejemplo es que en el cabildo está la figura del síndico, que debería fungir como contrapeso en las sesiones, vigilar que los recursos se apliquen conforme a la ley y que se rindan cuentas de ello. Sin embargo, como los demás integrantes del cabildo, tampoco cumple su función, más bien realiza tareas secundarias que no son su responsabilidad y recibe órdenes de la alcaldesa para actuar.

Por ello es que uno de los problemas más visibles del ayuntamiento es que ignoran sus funciones a realizar una vez estando en el cargo. Se basan en las experiencias de sus antecesores para operar, que de por sí son malas, y reproducen los mismos vicios en su actuación.





Otro factor es la apatía de los funcionarios y funcionarias para conocer más acerca de sus responsabilidades. Aunque se les ha invitado a participar en capacitaciones o eventos virtuales para conocer más acerca sobre temas específicos de políticas públicas, se resisten a participar.

La comunidad. En los diversos momentos del proceso de incidencia se manejó con mucho cuidado la relación con la comunidad, procurando no cometer los mismos errores en el que caen las autoridades locales. U Yich Lu'um no desea que la comunidad se confronte con las autoridades municipales, sino más bien incentivar el diálogo y el común acuerdo, hasta donde sea posible.

La comunidad poco a poco se va sumando a nuestras iniciativas de manera voluntaria, por lo tanto, la relación colaborativa se basa en la confianza, situación que sabemos no se da con los partidos políticos y con las autoridades municipales. La ciudadanía sabe que es usada por los partidos políticos en cada período electoral, aceptan todo lo que se les ofrezca, sabiendo que una vez en el cargo se olvidan de sus promesas. En este sentido, al paso de los años, la comunidad ha estado cambiando su forma de relacionarse, primero con las personas candidatas, y luego con la autoridad electa.

Años atrás los candidatos cooptaban a los jefes de familia, y estos a su vez comprometían el voto de toda la familia, a cambio de alguna dádiva o beneficio temporal; de esta forma se ganaban elecciones. Actualmente ya no funciona así, ya que la ciudadanía está tomando conciencia de su poder electoral; es así que aplican su propia estrategia, asisten a reuniones de varios candidatos, o bien la familia se divide para en caso de perder su candidato no se queden sin nada, y ganar con el que finalmente quede electo.

Con lo anterior se puede decir que la comunidad es un actor activo, que ahora propone desde una perspectiva quizá no tan positiva, pero que tenemos la firme convicción de que cambiará y se verán resultados a largo plazo, con la toma de conciencia reflexiva y crítica del acontecer comunitario junto con el desempeño de las autoridades municipales.

Por eso es que en U Yich Lu'um trabajamos con la comunidad en procesos a largo plazo, construyendo otra forma de relación y colaboración, evitando el paternalismo. Nos motiva construir una forma diferente de colaboración, modificando las necesidades históricas que ha padecido nuestra comunidad, por ejemplo la falta de atención en temas de educación, salud pública, cuidado ambiental, cultura, etc.





Órgano garante de transparencia. Comúnmente la ciudadanía desconfía de sus gobiernos. No se puede trabajar colaborativamente sin confianza, y para eso es necesaria la transparencia. Además los gobiernos municipales tienen que cumplir con lo que dice la ley, informar de manera adecuada, transparentar el uso de los recursos públicos, evitando que la ciudadanía piense mal.

Buscamos que esto sea así, no para señalar o disgustarnos con el gobierno, sino porque es un ejercicio que se tiene que hacer; por ello es que buscamos tener una relación colaborativa con los órganos garantes.

En experiencias de incidencia anteriores, a pesar de los esfuerzos, no contábamos con el apoyo del órgano garante, el Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAIP). Fue en 2019 cuando, a través de la asistente de un comisionado, comenzamos a tejer una relación más cercana. Es importante recalcar el papel que ha desempeñado el INAIP a través de su comisionado, ya que muestra interés en apoyar las iniciativas propuestas desde U Yich Lu'um.

Con este respaldo y teniendo más claridad sobre las solicitudes de información pública, nos sentimos fortalecidos para continuar con las acciones de incidencia; además contribuimos a fortalecer los conocimientos a través de la impartición de talleres sobre temáticas que maneja el órgano garante.

Organizaciones aliadas. Cuando nos surge alguna duda, o se necesita realizar algún contacto, recurrimos al Frente Cívico Familiar/ Participación Ciudadana, A.C, representado por Patricia McCarthy, quienes trabajan en Mérida, Yucatán. Siempre han estado al pendiente para cualquier duda o colaboración que pudiéramos realizar.

Dada su experiencia en temas de políticas públicas es bueno contar con su ayuda, sobre todo para la solución de dudas sobre el Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones del Distrito Federal (FISDMDF) del Ramo 33, y sobre los ingresos y egresos municipales. Además nos han ayudado para la búsqueda de cierta información específica gracias a su conocimiento en leyes. Fue gracias a Frente Cívico Familiar que iniciamos el contacto con el comisionado del INAIP. En una reunión se habló del retraso en las solicitudes de información y de cómo reaccionaba el ayuntamiento de Sanahcat.

Coalición Pro Municipio. Otra fuerza muy importante en esta labor es la *Coalición Pro Municipio*. Creemos que si nos unimos cada vez más en torno a objetivos comunes seremos más fuertes. Cuando U Yich Lu'um comenzó a trabajar en la región, pocos conocían su



trabajo, a medida que fueron pasando los años, hemos conocido a personas, a organizaciones, colectivos, comunidades, redes, etc. que refuerzan nuestra labor día con día, al mismo tiempo que nosotros reforzamos las suyas. Aprendemos en doble vía, compartiendo las experiencias y saberes de cada una.

Fue así que nos formamos en coalición. En nuestro andar nos encontramos con personas y organizaciones comprometidas con la visión de un futuro mejor. Estando en coalición se aprende de los distintos contextos en el que cada integrante está incidiendo, se comparten los logros, los errores y aprendizajes y se intercambian experiencias que se pueden adecuar en el entorno de cada quien para poder incidir en los temas comunes.



Generando alianzas con el órgano garante



Gestionando la colaboración con la Alcaldesa

III. Situación y resultados

Al iniciar el proyecto de incidencia, lo primero que hicimos fue presentar el proyecto a la alcaldesa y a su cabildo, para lo que pedimos una audiencia. Estuvieron presentes la alcaldesa, un trabajador (encargado del agua potable), la secretaria del ayuntamiento, la secretaria particular y el síndico. No estuvieron los demás regidores ni otros funcionarios, de U Yich Lu'um fuimos tres integrantes.

Planeamos muy bien la forma y el cómo presentar los temas donde buscábamos incidir en su período de gobierno. Hablamos sobre el PMD, el fortalecimiento de capacidades a integrantes del cabildo, entre otros temas que surgieron en el camino. Cada uno de nosotros planteó el proyecto conforme a lo planeado y como siempre sucede, la alcaldesa nos escuchó con mucho interés y dijo estar dispuesta a colaborar en lo que se requiriera; los demás participantes del ayuntamiento se mantuvieron en silencio, simplemente escucharon.

Al final de la reunión se acordó que se tendría una relación de colaboración, y se agendó otra reunión para presentar actividades concretas conforme el avance en el proyecto. Luego de ese primer acercamiento tuvimos otro sólo con la alcaldesa, donde le presentamos la Ley de Gobierno de los Municipios, resaltando la importancia de que el gobierno esté más cercano con su ciudadanía. Incluimos la presentación de la Ley para tomar como base las obligaciones y responsabilidades del Ayuntamiento, asegurar que la conocen y que supieran el porqué de nuestro trabajo. Esa fue la última vez en la que pudimos sentarnos a dialogar con la alcaldesa.

Un hecho relevante es que a principios de 2019 nos empezaron a llegar al correo de U Yich Lu'um respuestas a solicitudes realizadas en el 2017, que correspondían al gobierno anterior. Pensamos que esto pasó así porque el órgano garante (INAIP) estaba tomando cartas en el asunto, presionando al ayuntamiento para que diera respuesta a las solicitudes de información realizadas tiempo atrás.

Al leer las respuestas nos dimos cuenta de dos cosas, que ya habían designado a una titular de la Unidad Municipal de Acceso a la Información Pública Municipal (UMAIP), ya que las cartas de respuestas venían con su nombre y firma, y que la titular era nada menos que la secretaria particular de la alcaldesa. Es relevante la designación porque en períodos anteriores de gobierno no se sabía si había o no una titular del UMAIP, más bien eran asesores externos del municipio.

La otra situación de la que nos dimos cuenta fue que todas las solicitudes venían con este tipo de respuesta: "...tengo bien (sic) hacer de su conocimiento que la información requerida es inexistente toda vez que la administración saliente no llevó a cabo el proceso de entrega-recepción de acuerdo a los lineamientos de ley sobre...". Nos percatamos que el ayuntamiento fue asesorado para poder dar estas respuestas por el embrollo legal que implica, lo que hacía que la respuesta fuera válida ante el órgano garante.

Iniciamos las solicitudes de información pública sobre:

- La estructura orgánica, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes hasta el nivel del funcionario de mayor jerarquía, con nombre, domicilio oficial, número telefónico oficial y en su caso dirección electrónica oficial.
- El tabulador de dietas, sueldos y salarios.
- La currícula de los funcionarios que labora en el H. Ayuntamiento de Sanahcat Yucatán.
- En otra solicitud pedíamos copia (en físico o electrónico) del Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 del municipio.



Estas solicitudes las hicimos físicamente y las entregamos directamente en el palacio municipal a la titular del UMAIP.

En uno de los primeros intentos para acercarnos de nuevo a la alcaldesa, la invitamos a un curso organizado por el Frente Cívico Familiar sobre el Plan Municipal de Desarrollo. La invitación fue dirigida con copia para el síndico, los regidores y la directora de cultura. La única que asistió a ese taller fue la directora de cultura.

Nos dimos cuenta que la alcaldesa no estaba en disposición de colaborar como lo había expresado al inicio. Notamos que estas reacciones de no colaboración surgieron a partir de las solicitudes de información que realizamos.

Respecto a las solicitudes de información pública, se consiguió el tabulador de sueldos y salarios de todas las personas que laboran en el ayuntamiento y decidimos difundir en Facebook los salarios del cuerpo de policías y los datos del FISMDF del Ramo 33. También se consiguió el PMD. Un hecho curioso fue que al solicitar el PMD nos llegó al correo de U Yich Lu'um un plan que era de otro municipio; este hecho nos llamó la atención ya que confirmamos que el ayuntamiento es asesorado por personas externas al municipio. De igual forma se difundió esta información. De la solicitud realizada sobre la estructura orgánica y la currícula de los funcionarios no obtuvimos respuesta.



Difusión en redes sociales sobre el FISMDF

Posteriormente tuvimos una reunión con el INAIP en donde nos explicaron el uso de la Plataforma Nacional Transparencia, y a partir de ahí decidimos realizar las solicitudes vía esta plataforma.

Al notar que por parte de la alcaldesa no obteníamos respuestas, decidimos contactar a algún otro integrante del cabildo. Fue así que obtuvimos una entrevista con el síndico, en su casa; se mostró muy amable y nos respondió preguntas sobre el funcionamiento del ayuntamiento, nos mencionó que no realizaban sesiones de cabildo, que solo hacían pequeñas reuniones, a veces por separado, y les avisaban de un día para otro sin constancia alguna. Dijo no saber de las sesiones ordinarias ni extraordinarias; que de vez en cuando, cuando lo necesitaba la alcaldesa, le daban alguna hoja para firmar, que en el cabildo no forman comités para trabajar; además mencionó no saber del PMD, que no lo había leído y



que le gustaría saber más sobre ello. En sus respuestas observamos que no conoce sus responsabilidades.

Por otro lado, para involucrar a la comunidad en temas sobre políticas públicas, transparencia y participación ciudadana, contactamos al INAIP para que colaborara en la impartición de talleres y asesoría para el uso de la Plataforma Nacional de Transparencia. Acordamos llevar a cabo talleres en el Telebachillerato sobre protección de datos personales; para ello pedimos el permiso del responsable de la escuela que accedió gustoso.

Con la escuela primaria estatal *Ignacio Allende* se participó en el concurso infantil “A dibujar por la protección de los datos personales”, en donde el INAIP impartió un taller en cuarto y quinto grado. Los alumnos de estos grados participaron haciendo sus dibujos y fueron llevados a la sede del INAIP para su evaluación.



Taller para participar en el concurso de dibujo Infantil sobre “Protección de datos personales” con el INAIP

El INAIP, además del trabajo colaborativo en la impartición de los talleres, nos ha dado *tips* de cómo realizar solicitudes de información para garantizar una mejor respuesta y evitar que nos regresen las solicitudes por que no se entienda lo que se pide. Esto es importante porque si nos remontamos un año atrás, no sabíamos cómo redactar las solicitudes y muchas no eran respondidas por lo mismo.

Ya con la asesoría del INAIP se nos hace más fácil ejercer este derecho y podríamos replicar la capacitación para que más personas la utilicen y puedan elaborar solicitudes de información pública para conocer sobre recursos, obras, fondos, sueldos o cualquier otra información relevante en el quehacer del ayuntamiento.



La Plataforma Nacional de Transparencia es una herramienta poderosa que debería difundirse masivamente, incluyendo la capacitación del uso de la página, para que cualquier ciudadano que cuente con el equipo básico y que desee saber de los temas públicos de las autoridades la use.

Con estos elementos decidimos realizar solicitudes de información pública vía plataforma, esto nos dio la ventaja de solicitar la información sin tener que esperar a ser atendidos en el palacio municipal. Las respuestas, cuando las hay, nos llegan a través del correo de U Yich Lu'um. Además nos permitió navegar en la plataforma aprendiendo con más detalles cómo realizar las solicitudes de información pública y conocer toda la información que podemos solicitar a través de esta.

- o Relación entre actores

Entre los integrantes del cabildo no hubo ninguna interacción entre ellos, no se comunicaban ni acordaban nada; ignoramos lo que sucede o lo que opinen sobre la labor de incidencia que ejercemos sobre el ayuntamiento. En general percibimos que ya no desean seguir colaborando, y si responden las solicitudes es porque la ley los obliga a hacerlo a través de la presión que ejerce el órgano garante.

Las interacciones se dieron más con los actores externos, no de manera física, sino más bien por las temáticas que se traslaparon unas con otras, es decir, cada uno de los actores, incluso sin proponérselo, al estar investigando y estar aportando para abonar a las necesidades del proceso fueron encontrándose en el camino. De manera particular, se reforzaron los conocimientos para realizar las solicitudes de información; reforzar esta temática es para nosotros crucial al no poder llevar a cabo otras actividades presenciales por la pandemia.

Los actores que fueron vinculándose y que ayudaron a fortalecer el trabajo de incidencia fueron el Frente Cívico Familiar, el INAIP y la *Coalición Pro Municipio*. U Yich Lu'um consultó dudas con el Frente Cívico Familiar acerca del gasto público de los municipios, también se intentó acercar al ayuntamiento en el taller organizado por el Frente aunque no se tuvo éxito; además se han realizado solicitudes de información y denuncias conjuntas con el fin de ejercer mayor presión.

El apoyo de la Coalición fue crucial en el proceso. Hubo un seguimiento de las necesidades de cada organización y se aglutinaban acuerdos entre los integrantes. Otro aspecto importante en la labor de incidencia es la difusión, que permite dar a conocer todo lo





realizado durante el proceso; por eso fue determinante recibir recomendaciones y asesoría para la publicación de información relevante en redes sociales.

La aportación de cada actor es importante; conocer su experiencia en cada contexto fue de gran ayuda para conseguir los logros.

- o Obstáculos

Los obstáculos que se nos presentaron fueron diversos. Uno de los más importantes fue que las autoridades, específicamente la alcaldesa, nos dejaron de responder, como lo estaba haciendo al principio. En una ocasión fuimos a una audiencia y nos hizo esperar aproximadamente dos horas hasta que nos atendió. Otro hecho que ocurrió durante la pandemia fue que al intentar contactarla, para elaborar conjuntamente algún protocolo de actuación en caso de contraer Covid-19, no obtuvimos ninguna respuesta. Lo que buscaba U Yich Lu'um, además del protocolo, era responder a preguntas o dudas de la población acerca del virus, aprovechando la participación de una compañera especialista en enfermedades del sistema respiratorio.

El desinterés que muestra el cabildo hacia sus funciones es otro gran obstáculo, ya que no ejercen su independencia en la toma de decisiones. Para muestra está la entrevista con el síndico donde reconoció, con cierta ingenuidad, no conocer de leyes y que solo respondía a las instrucciones de la alcaldesa.

La Unidad Municipal de Acceso a la Información Pública también obstaculizó la fluidez de la información. Aunque es un derecho acceder a esta información, no atendía las solicitudes que hacíamos o bien cometía errores, como la confusión al enviarnos el PMD de otra comunidad.

De manera externa, uno de los mayores obstáculos fue y sigue siendo la pandemia. El virus del Covid-19 nos impide tener movilidad de acción para llevar a cabo actividades programadas. Por la pandemia se suspendieron las respuestas a las solicitudes de información, lo cual trajo como consecuencia que no pudiéramos obtener información sobre el seguimiento al PMD.

Además como organización familiar, el Covid-19 nos afectó directamente, ocasionando un desbalance emocional, impidiendo la realización de nuestras actividades como estaban programadas.





- o Resultados

El llevar a cabo este proceso de incidencia trajo como consecuencia que U Yich Lu'um tuviera una relación distante con el ayuntamiento. A partir de que iniciamos el proceso ya no nos miran igual, incluso esto afecta cuando requerimos de las funciones de este.

Para el nuevo periodo de gobierno, y como consecuencia de todo el trabajo realizado, U Yich Lu'um con el apoyo del Frente Cívico Familiar, logró un acercamiento con las candidatas al ayuntamiento, a través de una charla virtual "Conociendo al ayuntamiento: funciones y responsabilidades". Ahí se pudo generar un espacio para compartir los principales problemas de Sanahcat y, al mismo tiempo, hablar de las obligaciones y responsabilidades que tendrán en caso de ganar. Esto es un paso más para tener un mejor gobierno municipal.

Otro logro son las respuestas a las solicitudes de información que se realizaron. Aunque pudiera parecer un logro menor, en el contexto de Sanahcat es un gran avance y es la base para poder llevar a cabo otras acciones; obtener la información es solo el primer paso. El hacer las solicitudes de información y que las respondan también ayuda a que las autoridades municipales vean que la comunidad vigila sus decisiones.

Todo lo observado nos hace pensar que falta un largo camino para asumir un pleno compromiso del ayuntamiento en cuestiones de transparencia y participación ciudadana, pero creemos que no es un final en sí, más bien es un camino para continuar. Cada vez se logra mayor interacción con la comunidad y visibilizar nuestra labor de incidencia.

Uno de los beneficios obtenidos es la relación y la interacción que se construye con otros actores, tanto individuales como colectivos, así como los conocimientos que se adquieren sobre leyes que contemplan el funcionamiento del ayuntamiento, recursos federales, solicitudes de información, etc.



IV. Aprendizajes y retos

Los aprendizajes adquiridos son varios, por ejemplo identificamos que con el ayuntamiento habría que trabajar en cada período presidencial hasta lograr captar el interés de los funcionarios que la componen; ser perseverantes y monitorear sus acciones para así tener elementos de sugerencia. Junto con esto, llevar el seguimiento del PMD desde el inicio para poder participar en su elaboración junto con la ciudadanía involucrada, como un pleno ejercicio de democracia.

Otro aprendizaje es el cambio de estrategias. Cuando la alcaldesa ya no quiso atendernos, optamos por una entrevista personalizada al síndico. También ocurrió cuando no teníamos respuesta a las solicitudes de información en la UMAIP y tuvimos que aprender a usar la PNT.

Aprendimos que debemos ser estratégicos en la difusión para obtener más beneficios de visibilización en redes o en cualquier otro medio que nos permita llegar a más personas.

Las herramientas proporcionadas por *CCiudadano*, integrante de la *Coalición Pro Municipio*, nos sirvieron para mejorar nuestra labor de incidencia, tomándolas como guía de manera directa o bien adaptándolas a las necesidades de nuestro contexto.



Unidad de Acceso a la información pública en Sanahcat, Yucatán



Participación en el informe del comisionado del INAI en Yucatán



- o Retos

Dentro de las oportunidades que detectamos está la de continuar con el proceso de involucramiento paulatino de la comunidad a los asuntos públicos, incentivando su participación. Esto incluye desde ejercer sus derechos para externar sus necesidades, hasta el fortalecimiento en el uso de herramientas como la PNT, para obtener información clave o bien para presionar de alguna forma a las autoridades.

También queremos continuar en el proceso formativo de la niñez, como lo hemos estado haciendo, con énfasis en temas de participación ciudadana; por ejemplo, seguir participando en actividades como el concurso infantil sobre datos personales.

Otra oportunidad es seguir tejiendo las redes y alianzas con el órgano garante, con el que ya vemos resultados concretos, como los talleres y la presión que ejerce hacia el ayuntamiento para seguir el proceso de respuesta a las solicitudes realizadas. Por lo tanto, creemos que es un aliado estratégico.

La difusión en medios es otra área de oportunidad. Actualmente se realiza por parte de los integrantes de la *Codición Pro Municipio* pero de manera esporádica y no coordinada, por eso habría que mejorar la difusión para visibilizar de la mejor manera la labor de incidencia.

- o Retos a corto plazo

Creemos que debemos aprovechar la coyuntura electoral para proponerles a los precandidatos una colaboración mutua y concientizarlos de la importancia del tema de transparencia y rendición de cuentas, y proponerles el acercamiento con el órgano garante para posibles talleres de capacitación.

También posicionar el tema de la elaboración participativa del PMD e ir involucrando a la comunidad en su elaboración y seguimiento. Realizar un sondeo a distintos grupos etarios, hombres y mujeres de la comunidad sobre el PMD, el desempeño del ayuntamiento actual y posibles propuestas de mejora. Con la información recopilada, hacer un análisis de los resultados y difundirla como un ejercicio de democracia.

A causa de la pandemia aún no se pueden programar eventos presenciales, pero se pueden realizar contactos personalizados con sana distancia ya sea con la comunidad o con miembros del cabildo.





Buscaremos continuar con el ejercicio de solicitudes de información, por ejemplo, se planea pedir información sobre la construcción de una cancha, pues no se entiende que el ayuntamiento haya construido una cancha con césped artificial y cercado si nadie la ocupa y no es de primera necesidad. Creemos que sería más pertinente gastar o invertir en la siembra de alimento y/o en temas de salud, desde medicamentos hasta acciones de prevención contra el Covid-19.

Como organización seguiremos fortaleciendo los lazos con otros actores internos y externos, para tener una mayor presencia y poder incidir de manera efectiva en los temas que como comunidad nos interesa. Incentivar la participación ciudadana como una estrategia para el fortalecimiento de capacidades de la comunidad y así poder exigir los derechos correspondientes.

- Retos a largo plazo

Mejorar la relación ayuntamiento–ciudadanía, que el ayuntamiento comprenda que al ganar elecciones debe despojarse del partido por el cual contendió y asuma el papel de servidor público. En la medida que esto se logre, el ayuntamiento tendrá más apertura para tratar cualquier tema público, por ejemplo transparentar los recursos, tener apertura en las sesiones de cabildo e incentivar a realizar un PMD con participación de la ciudadanía para que este sea útil e incluya las verdaderas necesidades de la comunidad y pueda servir de eje rector para ambas partes.

Otro reto es que en la medida en que la comunidad se capacite podrá conocer sus derechos y ejercerlos, teniendo elementos para hacerlos exigibles en caso de que se los nieguen. Creemos que la base para la solución de problemáticas en el municipio es la de un trabajo comunitario con objetivos que incentiven a la población a participar en asuntos públicos, brindándoles información a través de diferentes medios. Para ello, además de las acciones que llevamos a cabo para evidenciar la problemática de mal funcionamiento del ayuntamiento, buscamos hacer visible el problema y colocarlo en la agenda pública del municipio.





**Frente Cívico
Familiar**

POR UN MÉXICO MEJOR.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA, A.C. FRENTE CÍVICO FAMILIAR

Fortalecimiento de la participación ciudadana del municipio de Mérida a través del desarrollo, implementación y seguimiento de la plataforma "Decide Mérida".

Fortalecimiento de la participación ciudadana del municipio de Mérida a través del desarrollo, implementación y seguimiento de la plataforma "Decide Mérida"

A lo largo de este apartado, presentaremos los avances logrados en la implementación de la plataforma tecnológica “Decide Mérida”, que es una herramienta diseñada en Barcelona con el objetivo de apoyar procesos participativos, en los que la ciudadanía pueda participar más activamente con las autoridades municipales para atender los múltiples problemas que afectan a nuestras comunidades.

Participación Ciudadana, A.C / Frente Cívico Familiar es una organización de la sociedad civil fundada en 1988 en Mérida, Yucatán, con la misión principal de promover la participación ciudadana en la búsqueda del bien común. Desde entonces, veíamos que la voz ciudadana no era tomada en cuenta por las autoridades de los tres órdenes de gobierno a la hora de diseñar, implementar y evaluar políticas públicas; en nuestro análisis, esa ausencia de participación solo podría ser resuelta en la medida en que la ciudadanía entendiera la importancia de irrumpir en el espacio público y exigir que se abrieran los espacios de diálogo y colaboración gobierno-sociedad, para que pudiéramos encontrar mejores soluciones a los problemas públicos.

Sin duda un problema era la inexistencia de mecanismos de participación ciudadana en los gobiernos y la poca disposición para crearlos por parte de autoridades y partidos políticos; pero, por otro lado, éramos conscientes de que las personas, o sea nosotros, habíamos permitido que eso sucediese. Decidimos pasar de la queja a la acción, inspirados por la frase de “Más vale encender una vela que maldecir la oscuridad”, en enero de 1988 iniciamos actividades protestando por alzas extraordinarias a las tarifas eléctricas y logrando el establecimiento de una tarifa de verano para nuestra zona. En aquél entonces, existía mucho temor a participar, pero poco a poco esto ha ido cambiando y ahora somos cada vez más los que creemos que podemos y debemos ser factor de cambio en la sociedad.

I. El contexto municipal

Mérida, capital del estado de Yucatán, tiene una población cercana a las 900 mil personas, concentra el 42.5% de la población del estado. Si bien, nuestra organización ha tenido trabajo en varios municipios del estado, la mayor parte se ha centrado en Mérida; el trabajo en el espacio municipal nos parece fundamental por el impacto directo que tienen las decisiones que aquí se toman en la vida diaria de quienes vivimos en la ciudad.



El Alcalde, Renán Barrera Concha, electo para el período 2018-2021; llegó al poder por segunda vez (ya había sido Alcalde en el trienio 2012-2015) por la coalición formada por los partidos Movimiento Ciudadano y el Partido Acción Nacional, partido en el que milita desde 1999. Durante su primera gestión, nuestra organización, en coordinación con la Coalición Pro Municipio, había trabajado temas de contraloría social del Ramo 33 logrando entablar una buena coordinación y un diálogo constructivo. Al ganar la elección nuevamente, vimos la posibilidad de retomar el trabajo colaborativo en aras de impulsar la creación y el fortalecimiento de mecanismos de participación ciudadana desde el Ayuntamiento.

En el Ayuntamiento de Mérida existen más de 400 mecanismos de participación ciudadana en operación, entre los que se encuentran Consejos de Participación en colonias y comisarías, Comités Deportivos y Consejos Consultivos, por citar algunos. Sin embargo, dada la existencia de nuevas tecnologías, resultaba necesario incorporar mecanismos no presenciales, que abrieran los espacios a otros sectores que no participaban tradicionalmente, incluyendo a las personas que no forman parte de algún grupo organizado.

II. Implementación del proyecto, actores, acciones y posiciones

En junio del 2018, al conocer a través de *CCiudadano* la herramienta de Decidim Barcelona, nos pareció que se abría la oportunidad para presentársela a las autoridades y aprovechar para “estrenarla” en un proceso en el que como Coalición hemos venido trabajando en los últimos años: la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo (PMD). Fue así, como en julio del 2018 les presentamos al Alcalde electo Renán Barrera Concha y a Julio Sauma Castillo quien estaba en su equipo de transición, la plataforma, con la intención de que fuera adoptada cuando tomara posesión la nueva administración.

La respuesta fue inmediata, les entusiasmó la idea de ser el segundo municipio en adoptarla, después de Veracruz, y decidieron que debía estar lista para incluirla entre los mecanismos participativos para la recepción de propuestas ciudadanas para el PMD. Con apoyo de *CCiudadano*, nos pusimos en contacto con el Alcalde de Veracruz y con el equipo de tecnologías de información encargado de implementar la plataforma en aquel municipio y se tendió un puente para iniciar la transferencia de tecnología de un gobierno municipal a otro (con el apoyo de Barcelona). La herramienta se pudo adaptar en poco tiempo, gracias a la versatilidad y sencillez que tiene y al acompañamiento invaluable del equipo de Veracruz. Mérida se sumó a otras 35 ciudades de todo el mundo en adoptar prácticas con base digital para una democracia participativa³⁴. No se trata de una web ni de un programa informático, sino que es una infraestructura democrática digital y pública, realizada con software libre y código abierto.

³⁴ La democracia participativa es aquella que reconoce el derecho de la participación individual o colectiva de las personas en las decisiones públicas (nota del editor).

La plataforma ha demostrado ser un mecanismo útil, que permite la participación ciudadana aún en situaciones de limitación de la movilidad, como la que hemos experimentado con la pandemia.

Esperamos que pueda afianzarse como un espacio de encuentro y de interlocución regular entre la ciudadanía y el Ayuntamiento para debatir y recoger opiniones y propuestas con el fin de incidir en las políticas públicas municipales por el bien de todos y todas.

Desde el inicio la propuesta tuvo una respuesta positiva por parte del Alcalde. Cuando conformó su equipo de trabajo y diseñó la estructura de su gobierno, decidió crear la Secretaría de Participación Ciudadana, encabezada por Julio Sauma Castillo, quien había participado desde la primeras reuniones con nosotros y estaba convencido de su utilidad. El apoyo del Alcalde de Veracruz fue también un factor importante; se estableció una comunicación inicial directa entre los dos Alcaldes lo que favoreció que personal de dicho municipio viniera a Mérida a capacitar al personal que tenía que adaptar la plataforma. Esto sin duda, acortó el ciclo de aprendizaje y ahorró obstáculos al aprender de otra experiencia previa.

Otro factor que ayudó, fue el conocimiento y la confianza previa que tenía el Alcalde en nuestra organización y que es producto de varios años de trabajo en la entidad. No encontramos resistencia alguna para su adopción por parte de las autoridades, pero estamos claros de que aún hay un camino largo que recorrer para que la ciudadanía la conozca y la utilice con confianza.



Lanzamiento de la plataforma, con la presencia del Alcalde de Mérida, el Secretario de Participación Ciudadana y la Síndica Municipal.



III. Resultados

La plataforma se ha usado ya en cuatro procesos participativos, a continuación describimos cada uno de ellos.

a) Elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021

La plataforma recibió mil 180 propuestas de la ciudadanía. Se complementó este proceso de participación no presencial con setenta módulos itinerantes que recorrieron Universidades y Comisarías donde la gente podía participar de manera directa. Posteriormente, las propuestas fueron agrupadas por temas, y se llevaron a cabo reuniones presenciales a las que fueron invitados todos los que habían enviado propuestas para analizarlas más a fondo y priorizarlas. En estas reuniones participaron más de 200 personas, incluyendo integrantes de nuestra organización.



Ejemplo de plataforma Decide Mérida

En la plataforma, había la posibilidad de votar también por otras propuestas diferentes a la que uno proponía; fue gratificante ver que una de las sugerencias que tuvieron más votos fue la de tener Cabildo Abierto en el Municipio, medida que fue propuesta por otra organización y por la nuestra y que está próxima a cristalizarse.



Desarrollo del trabajo en mesas de análisis, posteriores a la recepción de propuestas en Decide para elaboración del PMD.



b) Programa Integral de Movilidad Urbana Sustentable (PIMUS).

La versión preliminar del Plan Integral de Movilidad Urbana Sustentable de Mérida, PIMUS-Nivel Estratégico, se sometió a consulta en Decide Mérida del 5 al 30 de septiembre de 2019; el documento fue elaborado por el Instituto Municipal de Planeación de Mérida (IMPLAN) con la participación de dependencias, instituciones y organizaciones públicas, privadas y sociales, relacionadas con la movilidad urbana.

La consulta ciudadana tuvo por objeto divulgar los avances del trabajo realizado e invitar a enriquecerlo con comentarios y propuestas relativas a alguna de las líneas estratégicas, a saber: Planeación y Diseño Urbano, Movilidad No-Motorizada, Transporte Público, Transporte Privado, Transporte de Carga, y Normatividad e Institucionalización. La participación, como pasó con el ejercicio del PMD, se complementó con actividades presenciales en mesas de trabajo y la recepción por escrito en diversas sedes.

Como resultado de lo anterior, el Plan Integral de Movilidad Urbana Sustentable de Mérida, con visión al año 2040, fue presentado oficialmente en noviembre de ese año.



Portada del PIMUS en Decide Mérida

c) Cruzada Forestal 2020

En la Cruzada Forestal de 2020, el ayuntamiento buscaba sembrar 15 mil árboles, pero en esta ocasión, en su séptima edición, buscó que la ciudadanía participara decidiendo en qué puntos de Mérida se sembrarían. Para ello, en la Plataforma Decide, las personas pudieron seleccionar 30 puntos de siembra, de una lista de 50 propuestos, mismos en los que se hizo la reforestación. En total se recibieron dos mil 800 votos, la votación se llevó a cabo del 3 al 31 de marzo del 2020.



d) Modificación al Programa de Desarrollo Urbano

El proceso de modificación del Programa Municipal de Desarrollo Urbano inició el 21 de febrero de 2020, durante los 6 meses siguientes, el ayuntamiento elaboró el proyecto con la información que recibió de instancias y organismos de los tres niveles de gobierno. Al mismo tiempo, en esta fase de elaboración, se convocó a una participación cívica y ciudadana en los talleres de planeación estratégica participativa, aquí se buscó generar ideas, opiniones de mejora y solución de conflictos ante la problemática urbana. Del 21 de agosto al 21 de noviembre de 2020 se abrió el proceso de consulta ciudadana a través de la Plataforma Decide Mérida.



Imágenes de los cuatro procesos participativos.

IV. Aprendizajes y retos

Consideramos que el proyecto fue un éxito en cuanto a que la plataforma ya ha sido adoptada por el municipio de Mérida, sin embargo ahora falta que su uso sea más generalizado y que cuente cada vez con un mayor número de participantes. A la fecha, su difusión ha sido limitada y todavía existe desconocimiento de la ciudadanía acerca de su utilidad. Creemos que en la medida en que la ciudadanía confíe en que es un medio útil y fácil para incidir en la toma de decisiones municipales, participará cada día más.

Al mismo tiempo que trabajamos en este proyecto, impulsamos la elaboración de un Reglamento de Participación Ciudadana que fortalezca los mecanismos de participación ciudadana existentes y de alguna manera ayude a garantizar que la Secretaría de Participación Ciudadana se mantenga en siguientes administraciones. Este Reglamento ha tenido un camino largo y aún no ha sido aprobado en Cabildo pero cuenta con el impulso de la Secretaría de Participación Ciudadana, la Comisión de Participación Ciudadana del Cabildo y del propio Alcalde, por lo que esperamos que pueda ser aprobado antes de que finalice su administración.



En este Reglamento, impulsamos la figura de Cabildo Abierto que fue una demanda plasmada en la elaboración del PMD y que como ya mencionamos, fue la más votada. Esta modificación requiere el cambio del Reglamento de Gobierno Interior del Municipio de Mérida y confiamos en que también pueda aprobarse pronto.

Creemos que como organización nos ha faltado generar más alianzas con otros grupos para el uso de la plataforma debido a que existe desconfianza y se piensa que las propuestas no son tomadas en cuenta y que es un ejercicio de simulación. Por ello, uno de los retos es lograr la rastreabilidad de las propuestas y retroalimentar a los participantes; sin embargo, esto no es sencillo considerando la gran cantidad y variedad de propuestas que se reciben.

En los meses previos a su implementación, llevamos a cabo una reunión con organizaciones a la que acudió el Secretario de Participación Ciudadana, creemos que será necesario realizar otras reuniones conjuntas para avanzar en la mejora de la plataforma y para difundir la información, sobre todo informar a la ciudadanía que también puede iniciar procesos que sean de su interés.



Reunión con organizaciones de la sociedad civil. El Secretario de Participación Ciudadana explica el funcionamiento de la plataforma.

Por otro lado, aún hay resistencia de algunos funcionarios municipales para su uso, al sentir que “retrasa” sus procesos; en realidad, todavía se tiene que lograr que vean en la gobernanza algo más que una moda pasajera o un discurso que puede generar votos.

En el caso del primer proceso participativo que fue la elaboración del PMD, ya se está usando la plataforma para difundir las evaluaciones. Esperemos que pueda hacerse lo mismo con los demás procesos, ya que el regresar los resultados a la gente es fundamental para generar confianza.

Es importante mencionar que durante el 2019, el Secretario de Participación Ciudadana participó en una reunión en Barcelona en la que se pudo dialogar sobre el uso de la plataforma y los retos que enfrenta. En este foro, estuvieron presentes otros municipios por lo que esta red puede ser muy valiosa para intercambiar buenas prácticas. Creemos que sería bueno impulsar un foro semejante entre usuarios de la plataforma para enriquecer el trabajo realizado.





Hasta el momento nos sentimos satisfechos con los avances y aunque falta consolidar el mecanismo, va por buen camino. Ha sido incorporado ya, en el borrador del Reglamento de Participación Ciudadana y el Municipio de Mérida se ha vuelto un promotor de su uso entre otros municipios del país. Esperemos que pueda replicarse pronto y que abone a los procesos democráticos en México.



PLAN ESTRATÉGICO DE JUÁREZ, A.C.

Estudio de caso: Proceso de incidencia para garantizar una participación ciudadana vinculante en el estado de Chihuahua.

Estudio de caso: Proceso de incidencia para garantizar una participación ciudadana vinculante en el estado de Chihuahua.

El estudio de caso que se presenta en este apartado es sobre el proceso de incidencia de la organización Plan Estratégico Juárez (PEJ) para impulsar la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua, que finalmente fue aprobada y publicada en el periódico oficial el 23 de junio de 2018. Este caso es un ejemplo de incidencia en el ámbito estatal para resolver un problema municipal. La información que se presenta se obtuvo de una entrevista a profundidad con uno de los integrantes de la organización que participó activamente en todo el proceso.

Plan Estratégico de Juárez (PEJ) se constituyó legalmente en 2001, por un grupo de personas de los sectores público y privado, preocupadas por la situación social y económica que vivía Ciudad Juárez, interesados en modificarla a partir del trabajo conjunto entre gobierno y ciudadanía. PEJ reconoce la compleja realidad económica, de violencia y desigualdad que se vive en Cd. Juárez desde hace años y considera que la participación ciudadana es un medio para la transformación social.

Su objetivo es la construcción de una fuerza ciudadana que participe en los asuntos públicos, proponiendo y exigiendo una mejor calidad de vida. Para llevarlo a cabo impulsa cuatros programas y proyectos principales: Así estamos Juárez, Red de vecinos de Juárez, RegidorMX y Yo Ciudadano³⁵.

Contexto

Hay dos hechos relevantes que enmarcan el proceso de incidencia que aquí se desarrolla. En 2005-2006 el gobierno municipal de Ciudad Juárez, a cargo del priista Héctor Murguía, pretendía realizar un costoso desarrollo urbano, sin un dictamen técnico. Algunos ciudadanos inconformes y PEJ se organizaron para tratar de implementar un referéndum³⁶ para que la ciudadanía participara en la decisión de llevarlo a cabo o frenarlo.

³⁵ Estos proyectos son de monitoreo de la gestión municipal y la organización difunde los resultados entre la ciudadanía con el fin de informar, señalar las omisiones de la gestión municipal e incentivar la participación ciudadana. Para conocer más, consultar: <https://planjuarez.org>.

³⁶ Art. 35 El referéndum es el instrumento de consulta para que la ciudadanía manifieste su aprobación o rechazo, respecto de la expedición, reforma, derogación o abrogación de leyes; sobre la expedición o reforma de reglamentos y disposiciones administrativas generales estatales o municipales. Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua. Periódico Oficial del Estado No. 50 del 23 de junio de 2018. Recuperado de:

<https://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/1429.pdf>, última visita: 22 de febrero de 2022. (Nota del editor).





En ese tiempo había figuras consultivas en distintas normatividades, como el plebiscito, referéndum e iniciativa ciudadana, con requisitos casi imposibles de cumplir. La organización impulsó la realización del referéndum, pero solo juntaron 45 mil firmas que no alcanzaban, de acuerdo a la norma, para iniciarlo.

Posteriormente, en 2010 sucede la masacre de Villas de Salvárcar³⁷, fraccionamiento de Ciudad Juárez. Cabe señalar que, desde finales de los años noventa, se dio un incremento en la presencia de grupos criminales vinculados al narcotráfico; en los índices de inseguridad y violencia, particularmente la de género y; un elevado número de feminicidios y desapariciones de mujeres fueron registrados en el municipio. A partir de la masacre en Villas de Salvárcar, en el marco de la llamada guerra contra el narcotráfico, el gobierno federal inició una estrategia denominada “Todos somos Juárez”, que tenía como objetivo integrar acciones en materia de economía, empleo, salud, educación y desarrollo social con el fin de ayudar a mitigar el problema de seguridad que estaba viviendo la ciudad.

La estrategia debía hacerse con participación ciudadana y, desde el gobierno, empezaron a crearse consejos para determinar las acciones correspondientes. Plan Estratégico de Juárez observó que, en los consejos, los convocantes ya llegaban con las propuestas que se trabajan desde la Ciudad de México, lo cual era percibido como una imposición.

Este trabajo en los consejos y la experiencia previa de no poder implementar el referéndum llevó a PEJ a reflexionar sobre las posibilidades reales que tiene la ciudadanía para participar en las decisiones que afectan su entorno más cercano. Los mecanismos de participación ciudadana existentes en ese momento solo eran de tipo consultivo, por lo que la organización comenzó a trabajar la idea de hacerlos vinculantes³⁸. La opción más viable desde su perspectiva era elaborar una Ley de Participación, que les permitiera además conjuntar todos los mecanismos de participación en una sola norma.

Proceso de Incidencia

En el Congreso del estado ya había iniciativas para esta ley, presentadas por los grupos parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y del Partido Acción Nacional (PAN). PEJ vio la posibilidad de empujar otra propuesta a partir de las que ya estaban, contrataron a una persona que les ayudó a elaborarla, lo cual les llevó dos años.

³⁷ El 30 de enero de 2010 un grupo armado atacó a un grupo de estudiantes de bachillerato, presuntamente por error. En el evento murieron 15 personas. Milenio. Masacre de Villas de Salvárcar: ¿qué ocurrió? <https://www.milenio.com/policia/villas-salvarcar-paso-masacre-estudiantes-cd-juarez> 5 de junio de 2021.

³⁸ Se buscaba que los mecanismos de participación ciudadana fueran más allá de recaban la opinión de la ciudadanía, proponiendo bases legales para hacerlos obligatorios (nota del editor).



Con la propuesta terminada, en 2012 comenzaron a hacer foros en Chihuahua y Ciudad Juárez, para enriquecerla y mejorarla. Posteriormente recolectaron firmas en ambas ciudades para poder presentar la iniciativa al Congreso estatal. La recolección de firmas fue un proceso laborioso y costoso, que les implicó sacar miles de copias de formatos, contratar personas que les ayudaran a la recolección³⁹ y traslados constantes de Cd. Juárez a Chihuahua. Finalmente, lograron recabar 23 mil firmas y el 12 de noviembre de ese año llevaron los formatos firmados en cajas y diablitos.

Noviembre no fue el mejor mes para promover las discusiones sobre la ley debido a que el Congreso estatal estaba discutiendo el presupuesto del siguiente año. Fue hasta enero de 2013 que comenzaron a buscar la interlocución con diputados. Hablaron con dos que discursivamente aceptaron la propuesta y mostraron interés, pero finalmente les dijeron que en ese momento no había condiciones para someterla a discusión –esa legislatura estaba concluyendo su mandato-, y les propusieron que lo intentaran en la legislatura siguiente.

En la siguiente legislatura, una diputada que presidía la comisión de Participación en la Cámara los buscó, pero solo para tener materia de trabajo para la comisión y apoyo ciudadano para su propia propuesta de ley, que se contraponía con la de PEJ. La diputada insistió en presentar su propia propuesta y PEJ presionó diciendo que armarían un escándalo si la aprobaban. Así, de 2013 a 2016 no se aprobó ninguna de estas. Para 2016 comenzaron las campañas para renovar la gubernatura del estado y PEJ retomó la propuesta y la presentó a los candidatos. Javier Corral fue quien la retomó.

En octubre de 2016, Corral ganó la gubernatura, pero le pidió tiempo a PEJ para presentarla ante el Congreso. Habían llegado al acuerdo de que la propuesta se presentaría al Congreso como una iniciativa del gobernador. En febrero de 2017 empezaron a trabajarla porque se dieron varias situaciones favorables: por una parte, el interés del gobernador, por otra, quien asumió la presidencia del Congreso era una diputada que previamente había participado con PEJ en la promoción de la ley. La Secretaria de la Función Pública fue otro actor clave en el proceso de aprobación de la ley. Estas alianzas estratégicas con actores en posiciones de toma de decisiones fueron fundamentales para avanzar la propuesta.

PEJ señaló que de 2012 a 2016 ganaron claridad sobre algunos elementos de la ley, por lo que nuevamente contrataron a una persona especialista para que modificara la propuesta inicial. Este segundo intento por aprobar la ley también implicó un esfuerzo importante para PEJ, en términos de trabajo y de recursos económicos para trasladarse a Chihuahua a las

³⁹ Uno de sus colaboradores actuales surgió de esas contrataciones provisionales.





mesas de trabajo, lo que implicó aproximadamente 14 viajes en un año, de Juárez a Chihuahua.

Una vez que afinaron la nueva propuesta, la presentaron al Secretario de Gobierno del estado, César Jáuregui, quien había sido legislador previamente y quien les dedicó tiempo suficiente para revisar artículo por artículo. Este actor también fue relevante para la elaboración de la propuesta.

De este trabajo resultó una iniciativa que posibilitaba realmente la participación porque establecieron cifras asequibles para iniciar cada mecanismo de participación: referéndum, plebiscito, iniciativa ciudadana y revocación de mandato. Aun cuando saben que todavía se pueden mejorar los requisitos para cada instrumento, perciben que obtuvieron un buen resultado.

Una vez alcanzados los acuerdos con los actores gubernamentales, PEJ comenzó a socializar la propuesta entre las organizaciones que habían participado inicialmente, y entre otras nuevas. Dentro de las organizaciones aliadas estaban: la Red por la Participación Ciudadana de Chihuahua, la Asamblea de Organizaciones de la Sociedad Civil de Ciudad Juárez, Ciudadanos por una Mejor Administración Pública y Fundación Juárez Integra. En 2017 el gobernador les anunció la presentación de la iniciativa en el Congreso.

A mediados de 2017, con la propuesta en el Congreso, PEJ comenzó a trabajar con las comisiones de Participación y de Gobernación y Puntos Constitucionales. En ese momento se sumó al trabajo una organización de jóvenes radicados en Chihuahua, llamada Wikipolítica Chihuahua, con los que lograron coordinarse para el trabajo; por una parte, PEJ realizaba trabajo de gabinete y sus aliados en Chihuahua ejercían presión política en el Congreso.

Las negociaciones en las comisiones parlamentarias absorbían mucho tiempo, ya que la asistencia de los diputados no era constante y en cada nueva reunión tenían que volver a explicar artículo por artículo el contenido de la propuesta de ley. Así llegaron al final de 2017.

En 2018 empezaron a presionar más porque les preocupaba el inminente término de la legislatura. Sabían que, si no lograban la aprobación de la iniciativa antes de abril, el trabajo se perdería y tendrían que empezar de nuevo con la siguiente legislatura. Ante esta situación pensaron que debían ejercer mayor presión y la mejor manera era haciendo público lo que estaba ocurriendo.





La idea de hacerlo mediático no tuvo mucho eco en todas las organizaciones que apoyaban la iniciativa y PEJ decidió sacar un desplegado en periódicos de mayor circulación de Juárez y Chihuahua, solo a nombre de la organización. El mismo día de su publicación lograron sentar a dialogar al secretario de Gobierno, al coordinador parlamentario del PAN y a los presidentes de las comisiones que debían elaborar el dictamen.

PEJ informó en el desplegado que el trabajo de la ciudadanía estaba siendo despreciado, que estaban bloqueando la participación ciudadana y que los mismos diputados del partido en el poder estaban menospreciando la propuesta del gobernador. Derivado de esta presión mediática, PEJ fue convocado a varias reuniones sin previo aviso, tuvieron que trasladarse a Chihuahua y estar presentes en las discusiones. Las negociaciones fueron intensas y en todo momento pelearon los cuatro mecanismos de participación antes mencionados, más el presupuesto participativo.

La negociación sobre la revocación de mandato les llevó más tiempo, en ese entonces no estaba garantizado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así decidieron incluirlo en un artículo transitorio para que la figura entrara en vigor una vez que hubiera una reforma a nivel federal, la llegada de Andrés Manuel López Obrador a la Presidencia de la República, y su apoyo para establecer la figura, jugó a su favor.

El proceso de negociación del presupuesto participativo es un ejemplo de la capacidad técnica y política que requieren las organizaciones para lograr un buen resultado. PEJ propuso inicialmente que la distribución del 20% del presupuesto de inversión se decidiera con participación ciudadana. Los diputados consideraron que era muy alto, sin embargo, este porcentaje incluía gasto de inversión y gasto corriente; este último es el gasto que las administraciones hacen para pagar a su personal y los gastos operativos⁴⁰. Un asesor de los diputados planteó tomar parte de los ingresos de libre disposición (ingresos que no están destinados a un fin específico), el 3%, que haciendo cuentas resultaba muy bajo. PEJ contrapropuso entonces el 7%, y en la negociación final aceptaron destinar 5%, que resultó ser la misma cantidad en números reales que el 20% del presupuesto de inversión inicialmente planteado. De esta forma fue más fácil que los diputados aceptaran un 5% que el 20%.

Finalmente la ley se aprobó en abril de 2018⁴¹. Para PEJ y las organizaciones que empujaron la iniciativa fue un logro muy importante. A pesar de ello, PEJ reconoce que la Ley puede ser

⁴⁰ En Cd. Juárez destinan aproximadamente 80% en gasto corriente y el 20% en inversión en obra pública.

⁴¹ Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua. Periódico Oficial del Estado No. 50 del 23 de junio de 2018. Recuperado de:



mejorada, pero en retrospectiva, saben que, si hubieran peleado por una ley con todos los elementos que en un inicio plantearon, difícilmente hubiera sido aprobada.

De acuerdo con la organización, la aprobación de la ley fue solo la primera parte del proceso. La segunda parte implicaba ver su implementación. Esta Ley incluye el mandato de establecer un Consejo Consultivo de Participación Ciudadana (CCPC)⁴², que tenían que poner a trabajar rápidamente para no perder el empuje del momento, pero al mismo tiempo, tenían que elaborar el reglamento de la Ley.

El reglamento recayó entonces en la responsabilidad de la Secretaría de la Función Pública del Gobierno del estado, por ser facultad ejecutiva. PEJ comenzó a trabajar junto con la Secretaría. La elaboración fue lenta y en este proceso el Secretario de Gobierno, con el que PEJ y las organizaciones aliadas habían estado trabajando, renunció. Con el nuevo secretario no obtuvieron el reglamento que tenían en mente, pero finalmente se publicó.

Con el reglamento listo se dieron a la tarea de constituir el CCPC, la Secretaría de la Función Pública elaboró y publicó la convocatoria para su constitución. La integración quedó en tres representantes de organizaciones civiles de Cd. Juárez, una de Chihuahua y otra del municipio de Cuauhtémoc. El principal criterio para ser integrante es que la organización demostrara tener buenas prácticas de participación ciudadana.

Para PEJ el trabajo del CCPC se dificulta por las resistencias a la participación ciudadana que tienen las instancias oficiales, es decir, la administración pública del estado, de los gobiernos municipales, el poder judicial y el legislativo estatal. La instancia que más ha apoyado este mecanismo es el Instituto Estatal Electoral.

Otra de las instancias con las que PEJ ha comenzado a trabajar es la Comisión Estatal de Derechos Humanos, para sensibilizarles sobre la relevancia de proteger y garantizar el derecho a la participación ciudadana. Desde la perspectiva de la organización, ante los problemas de violaciones a los derechos humanos que sufre el estado, como los casos de

<https://www.congresochoihuahua2.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/1429.pdf>, última visita: 8 de junio de 2021.

⁴² Art.9. El Consejo Consultivo de Participación Ciudadana es el órgano encargado de promover y vigilar el cumplimiento de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua. Art. 14 Entre sus atribuciones destacan: colaborar con el Instituto Electoral Estatal, en la implementación de los instrumentos de participación ciudadana y promover la instalación de Consejos Consultivos. Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua. Periódico Oficial del Estado No. 50 del 23 de junio de 2018. Recuperado de:

<https://www.congresochoihuahua2.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/1429.pdf>, última visita: 8 de junio de 2021.



tortura y desapariciones, es difícil que la Comisión tenga en su radar casos de violación al derecho a la participación que ocurren en un Cabildo o en el Congreso.

La aprobación de esta ley no solo supone garantizar la participación ciudadana y hacer vinculantes las decisiones que resulten de esta práctica. Para PEJ ha supuesto la posibilidad de proteger y consolidar logros que han tenido a nivel municipal. En 2017 la organización logró la modificación del Reglamento Interior del Ayuntamiento de Ciudad Juárez, con lo que se abrió la participación ciudadana en las sesiones de cabildo y la posibilidad de presentar propuestas en las comisiones edilicias. PEJ reconoce que garantizar la participación en un reglamento es muy frágil porque los reglamentos pueden cambiarse cada tres años, con las sucesivas administraciones, mientras que la modificación de una ley no es tan fácil. La garantía de la participación en una ley estatal les permite una mayor protección del derecho⁴³ a nivel municipal.

Uno de los grandes retos para PEJ ahora es lograr que se cumplan las disposiciones de la ley en todos los municipios del estado, ya que, hasta el momento de realizar el presente estudio (junio 2021), solo el municipio de Chihuahua contaba con un Reglamento de Participación Ciudadana.

Uno de los instrumentos más utilizados hasta ahora y, a partir de la ley, ha sido el plebiscito. En 2017 el gobierno municipal de Juárez comenzó a impulsar un proyecto muy ambicioso de alumbrado público. El gobierno municipal no brindó información suficiente y la información pública que estaba disponible daba cuenta de una mala planeación, por lo que PEJ decidió organizar una mesa técnica con expertos, para discutir la viabilidad del proyecto. De esta mesa salieron recomendaciones que les hicieron llegar al gobierno municipal. Todo el proceso fue muy publicitado para obligar al gobierno municipal a seguir las recomendaciones de los expertos. Era el mejor medio para incidir en ese momento, ya que aún no había una ley de participación.

En 2018 el gobierno municipal publicó la aprobación del proyecto de alumbrado público y en ese momento PEJ decidió solicitar información para corroborar la inclusión de las recomendaciones de la mesa técnica. El gobierno municipal evitó seguir las

⁴³ En la ley se definieron como instrumentos de participación política: el Referéndum, Plebiscito, Iniciativa ciudadana y Revocación de mandato. Y los instrumentos de participación social son: las audiencias públicas, consulta pública, consejos consultivos, comités de participación, planeación participativa, presupuesto participativo, cabildo abierto, contralorías sociales, colaboración ciudadana, mecanismos de participación social para niñas, niños y adolescentes. Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua. Periódico Oficial del Estado No. 50 del 23 de junio de 2018. Recuperado de: <https://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/1429.pdf>, última visita: 8 de junio de 2021.





recomendaciones. Paralelamente, el gobierno municipal de Chihuahua propuso su propio proyecto de alumbrado público, que también estaba mal planteado, pero que se aprobó antes que el de Cd. Juárez. Este hecho alertó a PEJ para frenar una posible aprobación en Cd. Juárez y alistaron una solicitud de plebiscito con la alianza de las organizaciones de Chihuahua. Sabían que, si no ganaban el plebiscito, al menos era una oportunidad para echar a andar el mecanismo planteado en la nueva ley.

Fue así que varias organizaciones, por separado, pero en coordinación y alianza, solicitaron ante el Instituto Estatal Electoral la realización de los plebiscitos. El Instituto las aceptó y empezaron a recabar las firmas necesarias. La ciudadanía los apoyó porque les informaron el costo que iba a suponer y la inviabilidad técnica de los proyectos.

En noviembre de 2019 se realizó el plebiscito en Chihuahua y aunque ganó el “no”, no lograron obtener el número de votos para que la decisión fuera vinculante. Ante el resultado y la participación ciudadana, la presidenta municipal de Chihuahua acató el resultado, bajo el argumento de asumirse como una demócrata que acata las decisiones de la ciudadanía.

Finalmente, el Cabildo de Cd. Juárez, al conocer la decisión en Chihuahua, revocó la realización del proyecto. Para PEJ nada de esto hubiera sido posible sin una ley de participación aprobada. El resultado concreto no fue solo la detención de un gasto público mal planeado, sino el ahorro de 12 mil millones de pesos entre los dos proyectos, el de Chihuahua y el de Juárez. De igual forma, la organización considera que desde la aprobación de la ley los gobiernos tendrán que considerar la voz ciudadana, ya sea para la implementación de este tipo de proyectos o para las decisiones que afecten la vida cotidiana y el entorno de las y los ciudadanos.

A partir de estos logros, PEJ ha sido buscado por grupos ciudadanos para impulsar la revocación de mandato de la presidencia municipal. PEJ considera que tiene que elegir sus batallas y que no puede asumir todas las demandas sociales. Sin embargo, ha apoyado con ideas, experiencia e información a aquellas organizaciones que desean hacerlo y sabe que estos ánimos se han despertado a partir de la aprobación de la ley y que, sobre todo, la ley representa la apertura de posibilidades de participación ciudadana.

Dentro de sus aprendizajes PEJ reconoce la necesidad de involucrar a diversos actores sociales, como el sector empresarial; construir alianzas estratégicas de acuerdo a cada una de las iniciativas pues sumar fuerzas es fundamental, bajo el entendido de que no se puede sumar a todos, en todos los asuntos.





Otro aprendizaje importante que obtuvieron en este ejercicio es que son procesos de muy largo plazo, que requieren de mucha paciencia y recursos; que en medio de los procesos hay juegos de poder que llevan gestándose mucho tiempo antes de una intervención y que eso es algo que las organizaciones tienen que aprender.

Aprendizajes

PEJ ha reflexionado sobre el alcance de sus logros y la complejidad de los problemas estructurales a lo que se enfrentan: violencia, desigualdad, pobreza. Esto los ha llevado a replantearse estrategias y consideran que impulsar intervenciones territoriales “más fuertes e inteligentes” puede ser una vía para potencializar los alcances de su trabajo, en territorio, con la base social, alfabetizando políticamente y formando ciudadanía.

Más importante aún es la falta de participación, de los incentivos para hacerlo y de opciones para participar. Para PEJ es necesario abrir espacios para que la gente se involucre de acuerdo a sus intereses, condiciones y circunstancias; generar procesos para la politización de las personas, desde un paradigma distinto. Han aprendido también la importancia de no tomar partido por algún candidato, partido, o gobierno, porque los hace perder la objetividad. Por eso su apuesta es hacer política fuera de los partidos.

Desde la perspectiva de PEJ, la voluntad política, la preparación, las alianzas, las agendas y las circunstancias del entorno en el que se trabaja son importantes para alcanzar los objetivos de incidencia.

En el proceso descrito se pudo ver que la voluntad política es importante pero que la capacidad de presión de la organización logró modificarla, como sucedió cuando la alcaldesa asumió el resultado del plebiscito, aun cuando este no era legalmente vinculante. En este sentido, los resultados de un trabajo previo (el plebiscito), realizado en el momento adecuado, fue aprovechado por la organización para detener un proyecto.

La aprobación de la ley y la puesta en práctica de los mecanismos de participación no hubieran sido posibles sin las alianzas que PEJ logró establecer con otras organizaciones. En este proceso se aglutinaron diversas capacidades: de liderazgo, de negociación, de lectura del contexto, de planeación clara y de autonomía de la organización, para poder separar estrategias cuando fue necesario y para alentar el trabajo conjunto y subsidiario cuando resultaba adecuado y posible para las organizaciones participantes en este proceso.

Los factores que hicieron posible este proceso de incidencia, desde la perspectiva de PEJ, no es necesariamente un ejemplo replicable para otros casos porque los contextos





institucionales y de las OSC- siempre son distintos. No obstante, hay lecciones que pueden ser relevantes para otros, como la necesidad de tener propuestas claras y trabajadas para subirlas a la agenda pública cuando las circunstancias sean favorables para ello. En este sentido también consideran que las circunstancias pueden ser creadas por la misma organización, como lo hicieron al impulsar un plebiscito. Para lograrlo es importante la capacidad de leer el contexto y poder definir un plan de acción.

Plan Estratégico es una organización con muchas fortalezas internas, que son elementos que han probado ser importantes para el éxito de sus procesos de incidencia: tienen un amplio conocimiento de funcionamiento de la administración pública y marcos legales municipales, estatales y federales, lo que les permite determinar los espacios institucionales en los cuáles deben y pueden incidir; han desarrollado capacidades de análisis y manejo de datos para realizar diagnósticos y propuestas sólidas; su capacidad financiera también es sólida y les ha permitido contratar personal capacitado fijo y eventual para fortalecer el trabajo de la organización.

Asimismo, es una organización que ha incorporado la planeación estratégica y la evaluación de resultados a sus actividades sustantivas, lo que les permite mejorar sus intervenciones, priorizar su agenda y utilizar sus recursos humanos y financieros de manera eficaz. Estos elementos, al mismo tiempo, les ha permitido asumir riesgos en algunas decisiones, como publicar desplegados sin el apoyo de otras organizaciones o actores, a lo que se suma su autonomía política, que les ha dado credibilidad entre la ciudadanía, y otro elemento más que consideramos relevante: son una organización que defiende causas hasta cierto punto atemporales, que no requieren una respuesta inmediata por parte de los tomadores de decisiones, lo que amplía su horizonte de intervención.



CONCLUSIONES

La presentación de las experiencias de incidencia de las organizaciones que integran la *Coalición Pro Municipio* tiene como objetivo principal mostrar la diversidad de contextos, recursos, estrategias y aprendizajes que se pueden dar en la práctica de control ciudadano, bajo un mismo modelo de intervención.

Frente a esta diversidad, nos parece relevante destacar algunos elementos que pueden servir a otras organizaciones y grupos ciudadanos que deseen involucrarse en las decisiones públicas a partir de la exigencia de mejores gobiernos, ya sea en el ámbito local o nacional.

- **Búsqueda de información**

El primero elemento es la necesidad de contar con información básica que permita conocer cómo funcionan los gobiernos para saber, a su vez, cómo exigir y a quién (es) hacerlo. El monitoreo inicial que hicieron las organizaciones sobre el funcionamiento de los gobiernos municipales, a partir de las tres herramientas de control (funcionamiento del ayuntamiento, Plan Municipal de Desarrollo y distribución del FISMDF del Ramo 33) sirvió a esta necesidad, y les permitió identificar los problemas en las administraciones municipales para atender las necesidades de la población, y pensar posibles vías de solución.

El grado de conocimiento sobre la administración municipal juega un papel importante, así como la transparencia y el acceso a la información. Cuando la ciudadanía puede acceder a información sobre la administración y a las reglas que la rigen, es más fácil que identifique quién o quiénes son los responsables de resolver ciertos asuntos públicos y cuál es el mecanismo para hacerlo, lo que facilita la incidencia.

Este proceso también representó algunos retos, dado que la práctica de transparencia y rendición de cuentas no es común en la mayoría de las administraciones municipales, a pesar de ser una obligación constitucional.

- **Identificación del contexto**

El contexto juega un papel importante en diferentes esferas. Por una parte hay administraciones municipales que cuentan con pocos recursos financieros y humanos, por su tamaño poblacional, lo que muchas veces los obliga a reducir las responsabilidades que desempeñan en la práctica; otras, no cumplen porque no hay una ciudadanía que se los exija. En contextos rurales o semi rurales, como en los casos de Tequila, Ixhuacán de los Reyes, Coyuca de Benítez y Sanahcat, la tarea de control generó rechazo de las administraciones





hacia la ciudadanía exigente, quienes reaccionaron negándoles el acceso a programas o recursos.

Esta situación generó que algunas organizaciones concentrarán su intervención en la exigencia por la transparencia o para lograr que la administración municipal cumpliera al menos con sus funciones básicas, como sesionar en Cabildo, lo que terminó por retrasar de alguna forma sus objetivos iniciales de incidencia. Además, la poca disposición de las autoridades hacia la ciudadanía provocó que las organizaciones afectadas por esta situación dedicaran mayores esfuerzos al trabajo con las comunidades para transmitirles la importancia de la exigencia, convencerlas de actuar frente al poder político, e incentivar su participación en contextos adversos.

Por otro lado, en los municipios en los que sus administraciones tienen mejor desempeño institucional, es decir, que cumplen mejor con sus obligaciones y atribuciones, las organizaciones pudieron dedicar su trabajo a impulsar sus objetivos iniciales de incidencia. En ambos casos, el contexto es un elemento importante que los llevó a adecuar sus planes de trabajo, y determinante para optar por unas estrategias de incidencia, u otras.

- **Grado de fortalecimiento institucional en las administraciones municipales**

En los casos que presentamos, identificamos una relación entre el tamaño poblacional del municipio y el grado de fortalecimiento institucional que presentan sus administraciones municipales. En los municipios urbanos se identificó mayor fortalecimiento institucional que en los rurales; esto es, en los municipios rurales, como Sanahcat, Ixhuacán de los Reyes, Tequila y Coyuca de Benítez se encontraron administraciones con mayores deficiencias institucionales, los funcionarios públicos desconocen sus funciones y atribuciones legales y, por ende, no las cumplen; mientras que en los municipios urbanos como Ciudad Juárez, Mérida y La Paz, las administraciones municipales conocen más sus funciones y están –al menos administrativamente hablando- en mejores condiciones para cumplirlas, ya que tienen más recursos financieros y cuentan con recursos humanos más capacitados para desempeñar sus cargos.

El municipio de Cautla es un caso intermedio, ya que si bien se considera un municipio urbano por su tamaño poblacional, tiene características físicas y materiales de un municipio semi rural o semi urbano, lo que se refleja también en el desempeño de sus funcionarios y representantes públicos, quienes no cumplen cabalmente con sus funciones, a pesar de contar con más recursos materiales y humanos para hacerlo, a diferencia de los municipios preponderantemente rurales.



El grado de fortalecimiento institucional impactó directamente en los objetivos y estrategias de incidencia que realizaron las organizaciones. En los casos en donde las administraciones no están tan fortalecidas, la ciudadanía tuvo que detenerse en exigencias básicas: asegurar la transparencia, que se realizaran las sesiones de cabildo o se publicara adecuadamente el Plan Municipal de Desarrollo, lo que provocó que sus acciones tomaran más tiempo del proyectado y no obtuvieran resultados de mayor alcance.

- **Capacidades organizativas**

Las condiciones desde las cuales cada organización comenzó a hacer su trabajo de control también influyeron en su proceso de incidencia. Unas ya tenían trabajo previo con las administraciones, mientras que otras tuvieron que comenzar por establecer acercamientos con los actores relevantes, es decir, con aquellos que tenían capacidad de decisión.

Aun reconociendo que hay factores que facilitan o dificultan la incidencia, lo cierto es que los procesos para cambiar o influir en la toma de decisiones públicas son procesos largos en los que, además de los elementos ya mencionados, influyen las capacidades de las organizaciones que lo impulsan. De ahí la importancia de las intervenciones de fortalecimiento para la incidencia.

Sin duda, las organizaciones que cuentan con un grado importante de asociacionismo previo en las comunidades en las que viven pueden generar más apoyo y masa crítica para la exigencia, pero esto también depende de la relación que haya establecido la ciudadanía con las autoridades y representantes públicos, si se han erigido como clientelas, como interlocutores necesarios para la autoridad, o como una ciudadanía pasiva que acepta la calidad del ejercicio de gobierno, aunque esta no sea aceptable. Todos estos elementos deben ser tomados en cuenta para elegir las estrategias de incidencia que más se adecuen a las realidades de cada municipio.

- **Estrategias efectivas**

Considerando lo anterior es deseable destacar las estrategias de incidencia que jugaron un papel relevante en cada proceso de intervención. La estrategia de difusión de información, a través de medios elaborados por las mismas organizaciones, les ayudó a posicionarse con las autoridades correspondientes, a compartir el trabajo, generar alianzas con otras organizaciones y a que los medios locales las ubicaran como organizaciones serias como



fuentes de información. Para esta estrategia es indispensable el ejercicio del derecho a la información.

Otra estrategia utilizada fue la generación de alianzas y frentes ciudadanos para ejercer control ciudadano, a partir de problemáticas específicas compartidas con otras organizaciones del municipio, lo que fortaleció aún más la exigencia y les permitió detectar otros problemas públicos en el camino del monitoreo.

En contextos políticos más adversos, algunas organizaciones apostaron por el fortalecimiento de la organización comunitaria y de la formación de liderazgos territoriales para tener el pulso comunitario y acercarlos al ejercicio de control, lo que les permitió posicionarse en los grupos comunitarios y frente a la autoridad.

Otras organizaciones, con trabajo previo con las autoridades, lograron ampliar sus objetivos de incidencia y aprovecharon este trabajo para sensibilizar a las autoridades sobre la conveniencia de abrirse a la participación ciudadana para mejorar las relaciones con la ciudadanía y, con ello, mejorar la calidad de la práctica de gobierno.

- **Resultados**

Más allá de sus logros concretos de incidencia, considerando los objetivos iniciales de cada proyecto, las organizaciones de la CPM tuvieron resultados muy relevantes que les permitirán seguir participando en la toma de decisiones públicas y orientarlas hacia beneficios específicos para las comunidades en las que trabajan.

En este sentido, el monitoreo inicial y el proceso de incidencia les permitió a todas las organizaciones adquirir mayor capacidad para colocarse y/o erigirse como actores políticos relevantes que las autoridades tienen que tomar en cuenta para la toma de decisiones. Además, todas fortalecieron sus conocimientos sobre el funcionamiento de la gestión municipal y el uso de leyes para sostener sus solicitudes y exigencias a los gobiernos municipales.

En general las organizaciones lograron:

- Conocer el funcionamiento de sus gobiernos municipales.
- Conocer sus derechos frente a estos gobiernos municipales y asumirse como sujetos de derechos.
- Identificar problemas públicos, analizar sus causas y proponer soluciones.
- Aumentar la transparencia y el acceso a la información.



- Impulsar a las personas para que participen y conozcan lo que hacen sus gobiernos municipales, exijan cuentas y vigilen el buen uso del dinero público en obras que realmente beneficien a la comunidad, a través de talleres, asambleas, etc.
- Afianzar su liderazgo en las comunidades y frente a las autoridades.
- Identificar la importancia de la comunicación para la incidencia y desarrollar medios para hacerlo.
- Difundir información a través de medios locales, redes sociales y folletos.
- Generar más diálogo con autoridades a partir del uso de los canales de participación institucionales.
- Lograr detener procesos que no benefician a la ciudadanía, mediante el monitoreo al municipio.
- Comprometer al gobierno para cumplir compromisos, lo que ayudó a presionar en los casos de incumplimiento.
- El ejercicio de control les permitió generar alianzas y trabajo multiactor: apoyo de otros integrantes del ayuntamiento, de organizaciones, de los institutos de transparencia y de la comunidad en general.
- En suma, generar o propiciar mejores prácticas de gobierno.

Aunque en los procesos de incidencia se atravesó la pandemia, la experiencia que tienen las organizaciones sobre el funcionamiento del municipio, y el mismo proceso de participación ciudadana para incidir en las decisiones públicas, han sido aprovechados en este periodo para exigir aspectos básicos que se necesitan para enfrentarla.

A pesar de las graves consecuencias sociales y económicas que traerá la contingencia, este panorama les ha abierto posibilidades de generar alianzas entre ciudadanía, organizaciones sociales y gobiernos municipales que ya están siendo aprovechadas y que pueden serles valiosas en un futuro. Las experiencias de las organizaciones de la *Coalición Pro Municipio* han demostrado que un gobierno transparente, que rinde cuentas y está abierto a la participación ciudadana, tiene mayores posibilidades de enfrentar situaciones emergentes, con mayor éxito, que aquellos que no lo son.

- **Siguientes pasos para los procesos de fortalecimiento**

Las experiencias de incidencia de las organizaciones de la *Coalición Pro Municipio* nos dejaron múltiples aprendizajes y abrieron ventanas para mejorar nuestro modelo de fortalecimiento para el *Control Ciudadano de lo Público*.

Como instancia fortalecedora aprendimos que cuando se tiene un modelo de fortalecimiento con contenidos básicos para las organizaciones, el acompañamiento se vuelve primordial





para adecuarlo a los distintos contextos y a las posibilidades que cada organización tiene para intervenir, considerando siempre que la incidencia es un proceso de largo alcance, que requiere muchos recursos económicos y humanos.

Este acompañamiento es más efectivo cuando se da *uno a uno* con la organización en cuestión, aun cuando se trabaje en coalición, ya que permite identificar los elementos que requieren ser apuntalados o fortalecidos para ciertas organizaciones. Aun cuando las organizaciones partan de condiciones más o menos similares para intervenir, unas requerirán mayor apoyo que otras, e incluso, unas necesitarán más recursos para llevar a cabo su proyecto.

La apropiación de las herramientas que proporciona un modelo solo se obtiene en la práctica, por lo que si bien las capacitaciones, talleres e información son importantes, es indispensable que estos sean puestos en práctica desde el inicio, ya que permite ir mejorando y adecuando las herramientas.

Este aprendizaje nos ha llevado a detectar que la literatura sobre el funcionamiento de los municipios, si bien es un punto de partida deseable, debe alimentarse de la realidad con la que se desarrollan las gestiones municipales en nuestro país, y ampliarse con el uso de investigación aplicada. Los ejercicios de control ciudadano como los que aquí se presentan son una fuente que deseamos sea utilizada para este propósito.

