



**REGIDOR 19. PARTICIPACIÓN
CIUDADANA EN EL CABILDO DE
CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA**

Plan Estratégico de Juárez, A.C.

CCIUDADANO. Construcción y articulación de lo público

Noviembre, 2016

Regidor 19. Participación ciudadana en el Cabildo de Ciudad Juárez, Chihuahua

Plan Estratégico de Juárez, A.C.



Centro de Investigaciones y Estudios
Superiores en Antropología Social CIESAS
Juárez 87, Col. Tlalpan, Del. Tlalpan C.P.
14000, México, D.F.
Tel.: (55) 54 87 36 00
<http://www.ciesas.edu.mx/>

Director General
Agustín Escobar Latapí



CCIUDADANO
Construcción y articulación de lo público
Tel.: (55) 54 87 71 00, ext. 1609 y 1617
www.cciudadano.org.mx

**Profesor Investigador
Responsable Académico**
Ernesto Isunza Vera

Directora Ejecutiva
Almudena Ocejo Rojo

Editora
Ivonne Patricia Ortuño Martínez



PARTICIPANDO
POR MÉXICO

Participando por México A.C.
Tiburcio Montiel 88, Col. San Miguel
Chapultepec, Del. Miguel Hidalgo,
11850, Ciudad de México
Tel.: (55) 5264 8003
<http://www.pxm.org.mx/>

**Director del Consejo
Responsable de la investigación**
Luis Fernando Fernández Ruiz

Director Ejecutivo
Antonio Zavala Sánchez

Investigación y textos
Luz Fojo Nava
Isabel Argelia Segura del Río
Abraham González Austria

Diseño
Anneli Daniela Torres Arroyo

ISBN Obra completa
978-607-486-430-4

ISBN Volúmen
978-607-486-435-9

Este documento se encuentra disponible en formato electrónico en la página: www.cciudadano.org.mx



ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	4
2. ANTECEDENTES	6
3. PROBLEMA PÚBLICO QUE DETONÓ LA INTERVENCIÓN	11
3.1. Contexto	12
3.2. Cambio específico que se buscaba lograr con la iniciativa	13
3.3. Relación del cambio buscado con el problema público	14
4. MODELO DE TRABAJO	16
4.1. Historia del proyecto	16
4.2. Esquema de trabajo utilizado	16
4.3. Principales acciones realizadas	20
4.4. Estrategias de presión utilizadas	22
4.5. Identificación de actores y sus roles	23
4.5.1. Actores con poder de decisión para lograr el cambio esperado	23
4.5.2. Grupos afectados por el cambio	24
4.5.3. Racionalidad detrás de los actores con poder de decisión	25
5. RESULTADOS DEL MODELO DE TRABAJO	27
5.1. Cambios en política pública	27
5.2. Cambios en la organización y/o grupo responsable de la iniciativa	28
5.3. Cambios en la comunidad o colectivo	30
6. CONCLUSIONES	31
7. ANEXOS	35
Anexo 1. Cronología del proceso	35
Anexo 2. Memoria de Campo	36
8. REFERENCIAS	37





1. INTRODUCCIÓN

Tanto en México, como en el mundo, se ha extendido de manera importante el discurso sobre la participación ciudadana y la rendición de cuentas como prácticas fundamentales para avanzar hacia una mejor democracia. A pesar de ello, en los hechos no han logrado institucionalizarse como elementos constitutivos de nuestra democracia y por lo tanto, no terminan de traducirse en resultados concretos para el mejoramiento del nivel de vida de la población en el ámbito local ni han propiciado una mayor responsabilidad de las autoridades locales.

En este contexto y desde hace ocho años, C Ciudadano, Construcción y articulación de lo público (CC), programa del Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) trabaja en el fortalecimiento de organizaciones y grupos ciudadanos para que puedan llevar a cabo iniciativas de control ciudadano de lo público en el ámbito local. CC entiende el control ciudadano de lo público como el involucramiento informado y responsable de la ciudadanía organizada en la toma de decisiones públicas que afectan su calidad de vida, a partir de los intereses, necesidades y características de las comunidades a las que pertenecen.

Los procesos de influencia en la toma de decisiones públicas que enfrentan las organizaciones y los grupos sociales en México son complejos y la tarea resulta difícil, por lo que utilizan estrategias y esquemas de trabajo diversos, lo que hace que obtengan resultados muy disímiles. Este reporte forma parte de una serie de diez estudios de caso sobre los esquemas de trabajo que han logrado influir en la toma de decisiones públicas de parte de organizaciones y grupos ciudadanos en México; la investigación fue coordinada por CC con el propósito de lograr los siguientes objetivos específicos:

- a. Documentar el esquema de trabajo para influir en la toma de decisiones públicas de diez iniciativas realizadas por organizaciones y grupos ciudadanos.
- b. Analizar los resultados obtenidos en términos de influencia en la toma de decisiones públicas.
- c. Definir los procesos, los actores y las estrategias de cada esquema, identificando los principales factores que determinaron el logro de sus resultados.

En este sentido, este documento presenta el estudio de caso de Regidor 19, proyecto de seguimiento y evaluación del Cabildo de Ciudad Juárez, de la organización Plan Estratégico Juárez. Este caso es considerado como un caso exitoso al haber logrado, vía juicio de amparo, que se permitiera el ingreso del Presidente de la organización a las sesiones previas del Cabildo, en las que se tomaban las decisiones más relevantes del municipio. Este litigio sentó un importante precedente para la apertura de los procesos de decisión en otros cabildos del país.





El método de investigación utilizado para elaborar este caso incluyó trabajo de gabinete y de campo. Durante el primero se recopiló, organizó y sistematizó la documentación sobre el modelo de trabajo de la organización. Una vez sistematizada la información documental, con base en el contenido temático definido por CC para los estudios de caso, se elaboraron guías de entrevistas semiestructuradas para recopilar información en campo; posteriormente, se aplicaron entrevistas presenciales a los actores clave involucrados en el caso.

El documento se divide en los siguientes apartados: en primer lugar, se expone el problema público que se busca resolver con la iniciativa y su contexto, así como el cambio específico buscado con ésta. En segundo lugar, se presenta el modelo de trabajo que explica las principales acciones realizadas y las estrategias de presión utilizadas. Además, se identifican los actores principales y sus roles. En la tercera sección se analizan los resultados del modelo de trabajo desde el punto de vista de los cambios en política pública, en la organización responsable y en la comunidad. Por último, se presentan las conclusiones en las que se definen las partes del modelo de trabajo de la asociación que se pueden replicar y los obstáculos y retos que aún enfrenta la iniciativa.



2. ANTECEDENTES

Miguel Fernández Iturriza, junto con un grupo de once personas pertenecientes a los sectores público y privado, fundó la organización Plan Estratégico Juárez, A.C. (PEJ) en 1999, aunque su constitución formal ocurrió en 2001. Su motivación principal fue aumentar el desarrollo económico de Ciudad Juárez, Chihuahua, y lograr que los habitantes trabajaran juntos para mejorar la situación del municipio.

El objetivo de la organización es la construcción de una sociedad civil participativa que exija al gobierno una mejor ciudad, a través de un desarrollo incluyente y equitativo. Para lograrlo, PEJ implementó distintas estrategias, algunas diseñadas con mucho tiempo de anticipación y otras que respondían a la coyuntura. Como consecuencia de la situación institucional del gobierno municipal, el PEJ llevó a cabo distintas estrategias para conseguir sus objetivos: 1) el seguimiento a las decisiones del Cabildo municipal, 2) el litigio estratégico para conseguir la apertura de las sesiones previas del Cabildo y 3) una estrategia mediática y de comunicación con otros actores de la sociedad civil.

La misión de PEJ puede resumirse de la siguiente manera: capacitar y apoyar la organización de ciudadanos¹ para que exijan a la autoridad municipal el cumplimiento de sus responsabilidades, así como la atención a las necesidades fundamentales de la sociedad de Ciudad Juárez.

El PEJ ha establecido que la mejor manera de desarrollar la comunidad es empoderar a la sociedad civil frente a las decisiones del gobierno municipal, las cuales inciden directamente en las condiciones de vida de los pobladores de Ciudad Juárez. Así, se genera un equilibrio entre los gobernantes y los gobernados, además de que permite unir a los distintos grupos de la sociedad civil para crear una mejor comunidad. PEJ promueve la idea de que no sólo tenemos la responsabilidad de elegir a quienes nos representan, sino también de vigilar y participar en los procesos de toma de decisión que nos afectan cotidianamente.

¹ Nota de la editora. De acuerdo con los criterios sobre el uso del género en el lenguaje de la Real Academia de la Lengua Española (RAE) "...en la lengua está prevista la posibilidad de referirse a colectivos mixtos a través del género gramatical masculino, posibilidad en la que no debe verse intención discriminatoria alguna, sino la aplicación de la ley lingüística de la economía expresiva." (Diccionario panhispánico de dudas, recuperado de: <http://lema.rae.es/dpd/?key=g%C3%A9nero>, consultada el 6 de septiembre de 2016). De igual forma, el Manual de la Nueva Gramática de la Lengua Española de la RAE señala que el masculino es el género no marcado, es decir que "...alude al miembro de una oposición binaria que puede abarcarla en su conjunto, lo que hace innecesario mencionar el término marcado (femenino). Cuando se hace referencia a sustantivos que designan seres animados, el masculino no solo se emplea para referirse a los individuos de sexo masculino, sino también para designar la clase que corresponde a todos los individuos de la especie, sin distinción de sexos." (Recuperado de: http://www.rae.es/sites/default/files/Sala_prensa_Dosier_Gramatica_2009.pdf, consultada el 27 de septiembre de 2016). En este documento se utilizará el masculino genérico para facilitar la comprensión del discurso y evitar dificultades sintácticas y de concordancia.





En 1999, las reuniones de PEJ estaban enfocadas en discutir y analizar diferentes formas para impulsar el desarrollo de Juárez. Al inicio, las reuniones se organizaron sobre todo entre empresarios interesados en construir un proyecto de ciudad que apoyara el desarrollo en diversos ámbitos; posteriormente, se sumaron distintos actores políticos y de la sociedad civil. En un caso de participación ciudadana sin precedentes, PEJ organizó a más de catorce mil ciudadanos en foros para identificar las principales necesidades de la ciudad. Esto tenía como objetivo presentar un plan a las autoridades municipales y estatales con la expectativa de que se realizaran. Este plan identificó cuatro ejes estratégicos y tres condiciones transversales necesarias para su ejecución. Estos son los cuatro ejes:

- Juárez, cabecera de una región metropolitana binacional.
- Juárez, centro de convivencia con un alto desarrollo social y elevados estándares de calidad de vida.
- Juárez, centro de excelencia educativa y creación cultural.
- Juárez, economía pujante generadora de riqueza y alto valor agregado.

Se impulsaron los cuatro ejes con distintos equipos de trabajo; sin embargo, no fue posible implementarlos por no existir las precondiciones definidas en los tres ejes transversales: gobernabilidad, un pacto de ciudad y seguridad –la inseguridad e impunidad permeaban cada vez más en el municipio–. En 2002, PEJ lanzó cinco proyectos iniciales bajo una visión: El Juárez que queremos:

1. Red Verde y Ecológica
2. Desarrollo Integral de Barrios
3. Red de Equipamientos de Ciencia, Arte y Conocimientos
4. Mesa de Educación
5. Centro de Exposiciones y Convenciones

Ante las dificultades operativas para implementar el plan y con una red sólida de apoyo, PEJ decidió impulsar en 2007 una agenda de gobernabilidad en el municipio por medio de un pacto por la Ciudad llamado Pacto por la Gobernabilidad de Juárez. Este pacto incorporaba mecanismos de planeación e interacción entre ciudadanos y gobierno para la identificación de necesidades y la resolución conjunta de problemas públicos específicos. PEJ coordinó este esfuerzo entre diversos actores, consolidando así su liderazgo entre las organizaciones de la sociedad civil. La misma dinámica de la agenda del pacto hizo que PEJ se concentrara en el impulso de proyectos que mejoraran la gobernabilidad de la Ciudad.

Este esfuerzo implicaba que el gobierno municipal aceptara ejecutar algunas líneas de acción promovidas desde la sociedad civil y rindiera cuentas sobre el ejercicio de recursos e implementación de acciones, lo que aún no estaban dispuestos a hacer. Hasta este momento, la interacción se había dado a través de la vía política con el fin de convencer al gobierno municipal de seguir el plan que los mismos ciudadanos querían para su ciudad.



La consolidación de PEJ requirió de un gran esfuerzo humano y un compromiso a largo plazo de los involucrados para aportar recursos económicos. La constancia y persistencia los llevó a participar en las sesiones de Cabildo, el corazón de la toma de decisiones en el municipio. Las sesiones plenarias eran públicas, de acuerdo con su propio reglamento, sin embargo, no había discusión, ya que todo se acordaba en reuniones previas, cerradas a la participación de la ciudadanía. El hecho que detonó el modelo de trabajo analizado en este estudio fue la negativa de los integrantes del Cabildo a que Miguel Fernández participara en las sesiones previas; la asociación y el proyecto dieron un giro de 180 grados cuando se decidió interponer un amparo ante dicha negativa. En ese momento, PEJ creó el proyecto Regidor 19, nombre que surge porque en el Cabildo había 18 regidores y los ciudadanos se convertirían en el número 19. Además, el nombre del proyecto hace alusión a una fotografía publicada en medios de comunicación locales en las que Miguel Fernández como presidente de PEJ levanta la mano para pedir la palabra en la sesión de Cabildo, petición que es ignorada por los regidores. Éste fue el hecho que fundamentó la estrategia de litigio que derivó en el otorgamiento de un amparo a Fernández (sin efectos generales), para que él pudiera asistir a las reuniones previas de Cabildo.

Este triunfo ofreció un gran aprendizaje a la asociación: las vías institucionales y jurídicas funcionan y permiten detonar cambios sustantivos en las relaciones ciudadanía-gobierno y en la exigencia de nuestros derechos. De esa forma, el litigio estratégico se convirtió en una herramienta fundamental para permitir el acceso a dichas sesiones que sentaría un gran precedente y sería un ejemplo para otros municipios del país.

Lo que explica el éxito de PEJ al implementar Regidor 19 fue el liderazgo de la asociación y la profunda constancia y persistencia de Miguel Fernández para vigilar a los tomadores de decisión y exigir mejores resultados. Es importante resaltar el papel que tuvo Fernández durante los primeros años de la asociación para consolidar el proyecto; definitivamente su reputación como empresario de Ciudad Juárez le permitió apoyarse en sus relaciones para consolidarlo.

Las actividades de la organización necesitaban contar con financiamiento desde el inicio para que operara y pudiera perseguir sus objetivos. Al comienzo, se recibieron recursos de los socios impulsores, integrados principalmente por empresarios de Ciudad Juárez, quienes aún dan un apoyo anual. Esto se encuentra alineado con la visión de Miguel Fernández en la que los empresarios se deben sumar a los esfuerzos para lograr el desarrollo comunitario. En años recientes, la asociación también recibe financiamiento de distintos actores. Las principales instituciones nacionales e internacionales que brindan financiamiento son el Departamento de Estado del Gobierno de Estados Unidos, la Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C. (FECHAC), la Fundación Hewlett-CIESAS, el Gobierno Municipal y Estatal (hasta 2006), la Unión Europea- CIESAS y la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés).





Actualmente, PEJ cuenta con los siguientes programas:

- Así estamos Juárez, que tiene como objetivo medir la calidad de vida en Ciudad Juárez para que sociedad y gobierno cuenten con información e indicadores a fin de definir estrategias eficientes y eficaces. Este trabajo lo realiza en conjunto con organizaciones como Observatorio Ciudadano, Jalisco Cómo vamos y la Red Mexicana por Ciudades Justas, Democráticas y Sustentables.
- Regidor 19, en el que ciudadanos voluntarios participan en el seguimiento y evaluación del Cabildo. Sus actividades van desde asistencia a reuniones hasta el seguimiento e investigación de los temas tratados en las sesiones, mediante solicitudes de transparencia. Para este programa se han creado cinco equipos de trabajo: 1) el equipo de presupuesto que da seguimiento y monitoreo al presupuesto y finanzas públicas del municipio; 2) el equipo del Plan Municipal de Desarrollo que da seguimiento, monitorea y evalúa las políticas de desarrollo; 3) el equipo de las Comisiones de regidores que sigue las reuniones de las comisiones del municipio de Juárez a través de las minutas publicadas por el gobierno municipal; 4) el equipo de Cabildo que da seguimiento a los asuntos tratados, las votaciones y las asistencias de los miembros del Cabildo –el seguimiento se hace en línea o presencial– y 5) el equipo de Litigios Estratégicos, que brinda apoyo legal para gestionar amparos, presentar denuncias y realizar gestiones jurídicas que beneficien a la ciudad.
- Red de Vecinos, que da asesoría a asociaciones vecinales que lo soliciten. De esta manera apoyan a la organización de la sociedad civil y, por lo tanto, la mejora de la comunidad. Las actividades del proyecto incluyen un sistema de denuncia de servicios públicos, así como capacitación en otros temas.

Para ejecutar los programas, PEJ cuenta con aproximadamente veinte integrantes de planta organizados en ocho equipos: Dirección, Administración, Jurídico, Coordinación de Proyectos, Comunicación, Red de vecinos, Regidor Mx y Así estamos Juárez. Los cuatro últimos cuentan con un coordinador que responde directamente a la dirección. Ésta se compone por dos personas. El equipo de comunicación es el de mayor tamaño, ya que cuenta con cinco integrantes. Red de vecinos cuenta con tres promotores comunitarios y Regidor Mx está integrado por dos analistas de Contraloría Social. Se cuenta con un Coordinador de Proyectos que responde directamente a la dirección de PEJ. Se cuenta con dos equipos transversales: jurídico y administración. Éste último, integrado por dos personas, de las cuales una se encarga de la mensajería. Además, se cuenta con la participación de voluntarios para la implementación de los distintos programas.

Esta investigación se enfoca en el análisis del modelo de trabajo de la asociación civil PEJ para impulsar la rendición de cuentas en el Cabildo municipal de Ciudad Juárez, por medio del programa Regidor 19. El ámbito de influencia de la organización es local, particularmente en Ciudad Juárez. No obstante, actualmente, la sociedad civil en diversas entidades federativas ha buscado replicar el modelo de Regidor 19, pero



la asociación considera que se requieren más recursos para poder encargarse de la iniciativa en otros estados.

Este caso resulta relevante por la constante exigencia a las autoridades municipales, por el uso de vías judiciales, para permitir la participación de ciudadanos en las sesiones de Cabildo, por los resultados positivos en términos de transparencia y rendición de cuentas, así como por el cambio en el desempeño laboral de funcionarios municipales y de regidores. Asimismo, PEJ ha logrado sumar a empresarios, sociedad civil y a distintas autoridades de los tres niveles de gobierno, tanto en la agenda que impulsa la organización para mejorar la calidad de vida de los juarenses, como en las acciones de exigencia que lleva a cabo.



3. PROBLEMA PÚBLICO QUE DETONÓ LA INTERVENCIÓN

El principal problema público relacionado con la gestión gubernamental que buscaba resolver PEJ por medio de Regidor 19 era la discrecionalidad y opacidad con la que el Cabildo tomaba sus decisiones, las cuales reflejaban un desempeño limitado por parte de los regidores que no se traducían en un contrapeso de las decisiones del Ejecutivo municipal. La opacidad no permitía a los ciudadanos acceder a la información que justificaba las decisiones del gobierno municipal, por lo que carecían de herramientas y medios para analizar si dichas decisiones eran correctas o si tendrían un impacto positivo en la calidad de vida de los juarenses.

En un inicio, la asociación buscaba proponer, estructurar e implementar un proyecto que permitiera impulsar el desarrollo económico y social de la comunidad. Al tratar de ejecutar parte del plan estratégico, los integrantes de PEJ comenzaron a notar la falta de voluntad política y gobernabilidad, ya que se enfrentaron a agendas políticas y de grupos de interés distintas a las que estaban plasmadas en el plan inicial. A pesar de que la asociación promovió el plan estratégico La Propuesta. Trabajando por el Juárez que queremos (2004), durante más de cinco años, incluyendo el Pacto por la Gobernabilidad de Juárez. En 2009 aún no se tenía claro cómo implementar el plan de gobernabilidad que buscaba generar acuerdos entre la ciudadanía y el gobierno. Lo anterior generó un cambio de estrategia para resolver el problema público.

Como consecuencia, la organización comenzó a analizar las leyes de transparencia y planeación y organizó un programa de capacitación ciudadana para conocer el funcionamiento y la estructura del gobierno municipal. La asociación buscó entrar a las sesiones de Cabildo y cuando Miguel Fernández pedía la palabra se la negaban, por lo que era complicado comprender cuál era el papel del ciudadano en el proceso de toma de decisiones del Cabildo municipal. El punto principal de la estrategia legal fue tener acceso a las reuniones previas del Cabildo en donde se toman las decisiones, así como acceso a la toma de decisión en las comisiones. Las reuniones ordinarias implicaban una serie de acuerdos previos que no se discutían en el pleno, al que los ciudadanos sí tenían acceso. Además, al momento de analizar la dinámica de toma de decisiones se hizo notar que los ciudadanos no sólo no conocían el proceso decisorio, ni las decisiones que tomaban los regidores, mucho menos conocían a los regidores que integraban el Cabildo. Por esto, la opacidad de las decisiones del Cabildo se amparaba en el desconocimiento de todo lo que sucedía en el máximo órgano de toma de decisiones del municipio (el Cabildo).

A partir de la negación a Miguel Fernández para participar, la abogada Rosana Fuerte se acercó a él para aconsejarlo sobre la mejor estrategia para acceder a las sesiones previas y se consideró el amparo como la mejor vía ante la decisión de la autoridad. No obstante, no se contaba con una prueba escrita sobre una decisión de autoridad



que atentara contra los derechos de Miguel como ciudadano, por lo que no se podía proceder de esa manera. Por esto, se realizaron peticiones escritas para participar en dichas sesiones, las cuales fueron negadas por escrito, situación que detonó el inicio de la estrategia jurídica. En 2010, fue el presidente municipal de Ciudad Juárez, Héctor Murguía, quien al negar el acceso por escrito, generó la prueba necesaria para presentar el amparo.

3.1. Contexto

En los años más álgidos que vivió Ciudad Juárez por el elevado número de feminicidios que se reportaron en el municipio, así como por la ola de violencia creciente desde finales de los noventa, un grupo de doce personas, representantes de los sectores público y privado, identificaron distintos problemas en el municipio, los cuales ameritaban la intervención de toda la comunidad para resolverse y mejorar la calidad de vida de sus habitantes. El municipio presentaba problemas económicos y sociales que mermaban su desarrollo económico y social. En un inicio, el grupo buscaba atender esta situación, sin embargo, se dieron cuenta de que este tema obligaba a atender primero graves carencias sociales y de seguridad. Estas necesidades incluían temas sociales, de educación y urbanización, así como la creciente inseguridad que se vivía en el municipio.

Además de ello, la posición fronteriza de Ciudad Juárez afectaba la dinámica económica y social del municipio, aunado a un importante crecimiento del sector manufacturero. Este crecimiento no se equilibró con una política pública que subsanara la elevada demanda de servicios públicos, que con el paso de los años se tornaron cada vez más deficientes. A estos temas se sumó la violencia de género y el asentamiento de grupos delincuenciales relacionados con el narcotráfico y el trasiego de droga a Estados Unidos, lo cual acaparó la opinión pública. Es indispensable dimensionar este contexto para entender las condiciones de fragmentación social que vivía la ciudad. Los elevados índices de inseguridad, violencia e impunidad y el tráfico de drogas son problemas que han afectado el desarrollo comunitario de Juárez.

El gobierno municipal de Héctor Murguía (2010 - 2013) del Partido Revolucionario Institucional (PRI) presentó grandes obstáculos para el desarrollo de PEJ. Fue el Cabildo, durante este periodo, el que propició el desarrollo de Regidor 19, ya que el gobierno estaba reacio a dejar a los ciudadanos participar en las sesiones del Cabildo. La falta de transparencia permitía que los regidores desempeñaran sus funciones sin tener que hacer públicos sus procesos de decisión, lo que se podría prestar a malas prácticas y a un desempeño limitado de su parte. Con el cambio de gobierno en 2013, Miguel Fernández se acercó a los candidatos e hizo que aceptaran un acuerdo para continuar con la transparencia a la que se había llegado en sesiones previas. El ganador para el



periodo 2013 - 2016, Enrique Serrano, del PRI aceptó continuar con estas buenas prácticas y permitió la participación de más ciudadanos interesados en las sesiones previas, aunque fuera sólo Miguel quien contaba con el amparo para participar.

De acuerdo con Rosana Fuerte, en la normatividad se establece que los ciudadanos pueden entrar a exponer un tema y posteriormente deben retirarse para que los miembros de la reunión deliberen. A partir de esto, la vía que se utilizó fue la del amparo; se interpusieron varios amparos y una petición a las comisiones para que los ciudadanos pudieran asistir a las reuniones previas con reglas anteriormente definidas. El objetivo era únicamente ser parte de las reuniones sin voz y sin voto, a pesar de que solicitaran la palabra cuando lo consideraran pertinente. Para llevar a cabo la estrategia jurídica se debía contar con un representante legal que, en este caso, fue Miguel Fernández como Presidente de la organización.²

Por su parte, los ciudadanos no estaban conscientes del problema que había en el Cabildo como consecuencia de la falta de transparencia en sus decisiones. No obstante, PEJ había logrado colocar el tema en la opinión pública, ya que tenía una buena reputación como consecuencia de su participación para implementar el plan para el desarrollo del municipio. Además, existía un reconocimiento social sobre la posición de Miguel Fernández en cuanto a la situación con el Cabildo y las acciones de presión que comenzó a ejecutar sobre éste.

3.2. Cambio específico que se buscaba lograr con la iniciativa

En un principio, la iniciativa buscaba generar un cambio en la comunidad, directamente, a través de la implementación de proyectos que favorecieran su desarrollo y consolidaran las relaciones de cooperación entre los ciudadanos y el gobierno. No obstante, ante la falta de efectividad para implementar estos proyectos se observó que la forma como se asignaban los recursos y se decidía sobre las políticas públicas del municipio no era transparente y los ciudadanos no podían participar. Por esto, la organización buscó abrir las decisiones del Cabildo a los ciudadanos y transparentar los procesos, tanto los que tenían lugar en las sesiones previas como al momento de la votación de los regidores. Así, se buscó empoderar a los ciudadanos y promover que se informaran sobre lo que sucedía en el gobierno municipal y cómo esto impactaba en su forma de vida.

El interés principal de Regidor 19 se centra en la idea de fortalecer la gobernabilidad del municipio en conjunto con los ciudadanos, de forma que éstos puedan ser parte integral –y una voz escuchada– en las decisiones del Cabildo. Al estar cerradas las sesiones al escrutinio público pierden no sólo legitimidad, sino la confianza de sus

² Entrevista con Rosana Fuentes realizada el 11 de diciembre de 2015.



habitantes y la posibilidad de dar un seguimiento puntual a las actividades y decisiones de los servidores públicos.

En este proyecto se vigila y se da seguimiento a los asuntos tratados en las reuniones previas y en las comisiones del Cabildo, al ejercicio de recursos presupuestarios y a la ejecución del Plan Municipal de Desarrollo. A través de Regidor 19 se buscó, en primer lugar, dar seguimiento a las sesiones del Cabildo y hacerlas transparentes para que los ciudadanos pudieran conocer la justificación de las decisiones que se toman en su municipio. El propósito final de PEJ era lograr que los ciudadanos participaran en el seguimiento de las decisiones del Cabildo. Actualmente, PEJ está buscando institucionalizar la participación ciudadana en el Cabildo, para que esto no pueda ser revertido por ningún gobierno municipal.

De manera paralela a estas acciones, PEJ daba seguimiento a los indicadores de desarrollo económico, político y social sobre Ciudad Juárez. No obstante, la información pública con la que se contaba no era suficiente para observar lo que estaba pasando en el municipio. Esto contribuyó a fundamentar la idea de que era necesario obtener más información del trabajo cotidiano de los regidores y de la administración pública municipal.

3.3. Relación del cambio buscado con el problema público

A partir de la negativa para participar en las sesiones de Cabildo se detonó una estrategia indirecta que permitiría reducir, de manera definitiva, la opacidad de las decisiones del Cabildo municipal al asegurar la presencia permanente de ciudadanos en las sesiones. La lógica de intervención consistió en encontrar en la normatividad municipal los fundamentos legales que impedían a los ciudadanos presenciar tanto las sesiones de Cabildo como las sesiones de sus comisiones y las previas. Se encontró que la normatividad no prohibía expresamente la participación ciudadana en las sesiones de Cabildo, y como máxima legal, todo aquello que no está prohibido en la ley, está permitido. Como consecuencia, PEJ impulsó el litigio estratégico por medio de la presentación de un amparo (Poder Judicial, 374/2012-I)³, el cual tardó más de dieciocho meses en prosperar por la vía judicial, pero logró abrir las reuniones previas del Cabildo y las sesiones de las comisiones para reducir la opacidad de la toma de decisiones de las autoridades municipales. El propósito era permitir que los ciudadanos pudieran dar seguimiento a lo que pasaba en el Cabildo. No obstante, este resultado tuvo como único beneficiario al Presidente de la organización, ya que el amparo no contempla efectos generales

³ Pacto por Juárez, disponible en: <http://www.pactoporjuarez.org/wp-content/uploads/2014/04/Resolucion-amparo-previas.pdf>



sobre la sentencia; sin embargo, fue un primer paso importante para promover una mayor apertura en los procesos de decisión del Cabildo.

Por un lado, el supuesto era que al promover el acceso a dichas reuniones, era más probable que los ciudadanos participaran en la vigilancia y el seguimiento de la toma de decisiones. Por otro lado, las sesiones a puerta cerrada se prestaban a decisiones discrecionales y a posibles actos de corrupción. La vigilancia ciudadana genera incentivos para que las autoridades realicen sus funciones de acuerdo con la ley. Además, esta vigilancia permite establecer relaciones más estrechas entre la ciudadanía y sus representantes.

Regidor 19, ha contribuido a mostrar a la ciudadanía que es posible exigir el cumplimiento de sus derechos, demandar mejores servicios y un adecuado desempeño por parte de nuestros representantes. Además, se logró incluir a la ciudadanía para que contribuyera en el seguimiento y se informara sobre los asuntos que se tratan en el Cabildo. Esto ha logrado disminuir la opacidad de la toma de decisiones en las comisiones del Cabildo y que los regidores y autoridades, en general, tengan una mayor apertura al diálogo y al escrutinio público.

La iniciativa estableció como su población objetivo a los regidores y al gobierno municipal, ya que se buscaba que se abrieran las sesiones previas y las de Cabildo para transparentar lo que sucedía en éstas. La iniciativa de PEJ cambiaría la forma como se llevaba el gobierno municipal, ya que ahora se presiona a los funcionarios para dar información sobre lo que antes sucedía a puertas cerradas. También, la iniciativa tenía como población objetivo a los ciudadanos, ya que se requería de su participación en el seguimiento para que la iniciativa fuera exitosa. Para lograr esto, se llevó a cabo el siguiente esquema de trabajo.



4. MODELO DE TRABAJO

4.1. Historia del proyecto

El desarrollo del proyecto Regidor 19 ha tenido cuatro momentos importantes desde su creación. El primero, en 2012 cuando el PEJ presentó el proyecto Regidor 19, invitando a la ciudadanía a convertirse en el regidor número 19 del Cabildo, para vigilar y dar seguimiento a los procesos de toma de decisiones en este órgano de gobierno (Bustamante, 2012). El segundo, el 12 de junio de 2013 cuando Miguel Fernández pudo asistir a las sesiones previas del Cabildo como consecuencia del amparo que le permitía estar presente, pero de forma limitada (Bustamante, 2013). El tercer momento relevante fue el 3 de abril de 2014 cuando Miguel llevó a ciudadanos a las sesiones previas por lo que fue expulsado, ya que el amparo sólo le permitía el acceso a él. Finalmente, en abril de 2014, los regidores del PAN solicitaron discutir modificaciones al Reglamento del Cabildo para que otros ciudadanos tuvieran acceso (Rebolledo, 2014b). El esfuerzo ciudadano realizado por Regidor 19 también fue reconocido por el gobierno municipal como una iniciativa de control y vigilancia pública, lo cual ha ayudado a mejorar el ejercicio de la transparencia en Ciudad Juárez –Regidor 19 logró hacer público cuánto ganan los regidores-.

Regidor 19 publica un informe anual donde expone el seguimiento a las labores de los regidores en el Cabildo y en sus comisiones. La organización también realiza un reporte de asistencias y registro de votación de los regidores, cuya información se publica en el sitio web con recursos virtuales como transmisiones en vivo de las sesiones ordinarias del Cabildo; un acervo fotográfico y videográfico del programa; el registro de las votaciones de los regidores y un sistema de información con los resultados del monitoreo al desempeño del Cabildo en materia del Plan Municipal de Desarrollo. Un aspecto característico de Regidor 19 es el tema legal. En este sentido, PEJ interpuso seis recursos de revisión para transparentar la función de los regidores en el Cabildo, sus sueldos, los asuntos tratados, las iniciativas propuestas por las comisiones y los dictámenes; con esto, además, se buscaba saber si se tenía registro documental sobre lo que ocurría en las sesiones previas.

4.2. Esquema de trabajo utilizado

El modelo de trabajo combina una serie de variables que permiten identificar cómo evolucionó la agenda de la organización a lo largo de sus años de operación. Asimismo, el modelo permite influir en el desempeño y la operación cotidiana del funcionamiento del Cabildo y modificar la responsabilidad con la que los regidores se desempeñan y



toman las decisiones que afectan a la ciudadanía. Para resolver el problema público, el esquema de trabajo identifica los principales actores que impulsaron la agenda de la organización. Debe resaltarse que estos actores lograron reunir el apoyo económico necesario y se comprometieron con el proyecto. La estructura organizacional experimentó distintos cambios necesarios para dar cauce a los diversos proyectos, gracias a la necesidad de encontrar los medios adecuados para alcanzar los objetivos a pesar de las adversidades que enfrentó la organización. De esta manera, se logró la integración de un equipo operativo profesionalizado que se dedicara de tiempo completo al proyecto, que condujera la comunicación y el seguimiento a las actividades que realiza el municipio.

La organización utilizó estrategias políticas, institucionales y judiciales para alcanzar su objetivo. Cuando se agotaron las vías institucionales y de negociación, se optó por utilizar la vía judicial con el fin de hacer exigibles los derechos que brinda la legislación en sus distintas jurisdicciones de aplicación. La organización buscó tener acceso a las decisiones que se tomaban en el Cabildo, no obstante, cuando no lo obtuvieron optaron por la vía judicial y buscar un amparo para que Miguel Fernández, como ciudadano, tuviera acceso. También implementó mecanismos de seguimiento: a través de solicitudes de acceso a la información y mediante la presencia ciudadana en las sesiones previas, en las comisiones y en el Cabildo. Con esta última se generan incentivos para que los regidores y, en general, el gobierno municipal hagan más transparentes sus procesos de toma de decisiones. Para realizar estas estrategias, se constituyeron diferentes equipos de la siguiente manera.

a. Equipo directivo

El equipo directivo está integrado por uno de los principales empresarios de Ciudad Juárez, comprometido con las causas sociales y con la única convicción de mejorar la calidad de vida de su comunidad, Miguel Fernández. Con la persistencia que lo caracteriza, logró convencer a un grupo de empresarios, políticos y a otros actores estratégicos de la sociedad civil para integrar la organización con el único fin de llevar a cabo una planeación estratégica con metas claras y acciones definidas que permitieran impulsar el desarrollo económico y social. Con los años, algunos de los actores que iniciaron el proyecto salieron de la asociación, otros tomaron un papel de observadores y otros tantos se involucraron.

Uno de los perfiles estratégicos que se integró al equipo directivo fue Sergio Meza, quien desempeña el cargo de Director General de PEJ y quien está profundamente comprometido con la causa que encabeza. Miguel Fernández ocupa una posición estratégica para definir el rumbo de la organización, sin embargo, es Sergio quien se asegura de que la organización opere de manera cotidiana, y también es quien ha podido consolidar un equipo con responsabilidades



definidas y con claridad sobre el alcance de los resultados y el impacto que logra la asociación por medio de sus acciones.

Sergio ingresó formalmente en 2009 a la organización, en uno de los momentos de cambio de rumbo y cuando se comenzaron a enfocar las acciones y las actividades en proyectos que mejoraran la gobernabilidad de la ciudad. Desde la dirección han logrado integrar un área consolidada de comunicación social, un área de seguimiento por cada proyecto específico como Red de Vecinos, Regidor 19, Así Estamos Juárez y ahora, Yo Ciudadano.

Una de las áreas transversales que surgió a partir de la coyuntura para participar en las sesiones de Cabildo fue la de Litigio Estratégico, la cual se explica más adelante. Este equipo directivo también asume las tareas de administración, de relaciones públicas, de presentación en foros y espacios públicos, así como la representación legal de la asociación que comparte con Miguel Fernández.

b. Equipo operativo

El equipo operativo de Regidor 19 se divide en grupos enfocados en revisar y monitorear el avance de áreas específicas del Gobierno Municipal. Los siguientes equipos se integran con personal remunerado, así como con voluntarios que participan en cada uno:

1. Presupuesto

Este equipo se dedica a dar seguimiento al presupuesto y las finanzas públicas del municipio. Desde una perspectiva ciudadana, el equipo analiza el ejercicio del gasto a partir de las prioridades y la capacidad financiera del municipio.

2. Plan Municipal de Desarrollo

Esta área es la encargada de dar seguimiento, monitoreo y evaluación al Plan Municipal de Desarrollo a través de bases de datos oficiales.

3. Comisiones de regidores

Este equipo tiene como objetivo dar seguimiento y monitoreo a las reuniones de las comisiones de regidores del Municipio, a partir de las minutas publicadas por el Gobierno Municipal.

4. Cabildo

El equipo de Cabildo es responsable de dar seguimiento a los asuntos, votaciones y asistencias de los miembros del Cabildo, a través de las transmisiones en línea o por la asistencia a las sesiones.



5. Litigio Estratégico

El proyecto Regidor 19 cuenta con apoyo jurídico para realizar amparos, presentar denuncias y gestionar asuntos jurídicos en beneficio de Ciudad Juárez. Este equipo surgió ante la coyuntura y busca atacar los obstáculos institucionales desde la vía legal. El equipo de litigio se creó como consecuencia de la interposición del amparo para permitir que Miguel Fernández entrara a las sesiones previas del Cabildo.

c. Equipo de Comunicación

La información generada por el equipo operativo de Regidor 19 y del resto de los proyectos se envía al equipo de comunicación con el fin de que se difunda y de que la ciudadanía conozca lo que sucede en las sesiones de Cabildo; de forma tal que recoja sus intereses y necesidades y los haga partícipes de la toma de decisiones públicas. Regidor 19 presenta información confiable y rigurosa, lo cual representa una fuente importante de información para los medios de comunicación. Adicionalmente, este equipo transmite datos a organizaciones aliadas para que puedan difundir la información.

d. Red de colaboradores

El modelo de trabajo de Regidor 19 se apoya en gran parte en una red de colaboradores conformada por diversas asociaciones, entre las que se encuentran: Jalisco Cómo Vamos, Alcalde ¿Cómo vamos?, Red Mexicana por Ciudades Justas, Democráticas y Sustentables y el Observatorio Ciudadano. Igualmente, los proyectos internos de la asociación Así estamos Juárez y Red de Vecinos, también colaboran en llevar a cabo las acciones de Regidor 19. La red de colaboradores sirve principalmente para dar difusión a los informes y reportes realizados por PEJ, quienes a su vez replican la información.

La organización tiene una segunda forma de colaboración, los voluntarios. Ellos se encargan principalmente de dar seguimiento e integrar los equipos de PEJ. La asociación tiene un gran interés en que los voluntarios ciudadanos presionen al municipio con solicitudes de acceso a la información y así comprendan su papel como contrapeso frente a las decisiones de gobierno que les afectan. Este trabajo se ve reflejado en las siguientes acciones.



4.3. Principales acciones realizadas

a. Litigio Estratégico

La estrategia de litigio estratégico de PEJ inició con el caso de Regidor 19 al interponer el amparo para acceder a las sesiones previas. Esta acción se ha convertido en una de las más relevantes para la organización.

En el momento en que PEJ comenzó con la estrategia de litigio estratégico cambió su relación con la autoridad. Esto se debe a que ahora la autoridad responde a las solicitudes, pues reconoce que, de lo contrario, la asociación tomará acciones legales. Resulta importante recalcar que PEJ es de las organizaciones que más solicitudes de información envía vía Infomex; a la fecha, se ha dado seguimiento a aproximadamente noventa y nueve recursos de revisión, de los cuales treinta asuntos son considerados estratégicos.

Actualmente, Regidor 19 también se encuentra trabajando en un proyecto de modificación al Reglamento Interior del Cabildo para aprobar la apertura de las sesiones de las comisiones, con el objeto de que se le dé voz al ciudadano. Después de un periodo de negociación de casi dos años con la Comisión de Gobernación, se espera que se apruebe esta iniciativa antes de octubre de 2016, que es cuando cambia el Cabildo. Esto es importante pues institucionalizaría la presencia de los ciudadanos, sin voz ni voto, en las sesiones previas del Cabildo y su participación indirecta en los procesos de toma de decisión.⁴

b. Plan Municipal de Desarrollo

El seguimiento al Plan Municipal de Desarrollo (PMD) tiene como objetivo conocer las líneas de acción e identificar si se definen responsables, metas y acciones para su implementación. Según la ley, los gobiernos municipales deben publicar los avances en torno a los proyectos del PMD mediante reportes publicados trimestralmente; es así como los ciudadanos pueden reconocer los impactos de las acciones de gobierno y conocer en qué se invierten sus impuestos.

Sobre el caso específico del municipio de Juárez, la asociación PEJ afirma que el PMD no se implementa como lo estipula la ley. A pesar de que el PMD establece acciones concretas, gran parte de las obras y decisiones tomadas por la administración municipal no son producto de una planeación y otras acciones propuestas

⁴ Durante el proceso de edición de esta investigación, el Ayuntamiento de Ciudad Juárez reformó su normatividad Interna para reglamentar la participación de la ciudadanía en las sesiones de cabildo, así como en las sesiones previas y en las de comisiones de los regidores. De esta manera los ciudadanos podrán expresar sus opiniones sobre determinados asuntos y los funcionarios estarán obligados a escucharlos. Con información de Abelamar Chacón Rodríguez, Coordinador de RegidorMX, Plan Estratégico de Juárez (16 de mayo de 2017).



no cuentan con recursos asignados. En este sentido, la falta de herramientas de planeación como indicadores, metas y procesos de seguimiento y evaluación es un elemento que dificulta el cumplimiento del PMD. Por esta razón, algunas obras realizadas por el gobierno municipal suelen responder a intereses partidistas o a movimientos políticos y no a proyectos planeados y diseñados.

Actualmente, Regidor 19 presiona al municipio para que se implementen planes congruentes al realizar evaluaciones constantes y difundir sus resultados.

c. Seguimiento al presupuesto y a comisiones del Cabildo

Regidor 19 se dedica a monitorear las finanzas municipales, con el fin de informar a la ciudadanía sobre la manera en la que operan y los incumplimientos de leyes y reglamentos que las regulan. El objetivo es fiscalizar desde la ciudadanía el uso de recursos públicos; para ello, se publican informes periódicos sobre los recursos que ejercen las autoridades municipales.

Asimismo, se da seguimiento al trabajo de las comisiones en el Cabildo al evaluar propuestas, informes e iniciativas. Un ejemplo que contempla la asociación es el caso del monitoreo a través de las minutas, actualmente los regidores tienen la posibilidad de firmar su presencia en hojas separadas fuera del documento, en general, lo que les permite firmar sin que necesariamente asistan a la reunión. En este caso, lo que el PEJ propone es que exista un documento íntegro que incluya: los dictámenes aprobados, las iniciativas y propuestas turnadas en las reuniones previas y las firmas de los regidores asistentes.

d. Comunicación social

A partir del seguimiento que se da al proceso de toma de decisiones del Cabildo se ha desarrollado una estrategia de comunicación; la cual consiste en realizar reportes y hacer notas periodísticas. La estrategia de comunicación depende de tres actores: el equipo de comunicación de PEJ, los medios de comunicación y la red de colaboradores. Se tiene como objetivo principal la difusión de información para empoderar e invitar a los ciudadanos a participar en el proyecto y en la defensa de sus intereses frente al gobierno municipal. Los medios de comunicación tradicionales han desempeñado un papel fundamental en difundir la situación del Cabildo, dándole así más visibilidad a la asociación. Por último, las redes sociales son también una forma de difusión que permite de manera poco costosa difundir información entre los ciudadanos y mantener un vínculo más directo con ellos. Dentro de la estrategia de comunicación está la alianza con otras organizaciones para la difusión de información, la recolección de ésta y el seguimiento a los indicadores de Así estamos Juárez.



e. Convocatoria y Seguimiento al Voluntariado

La participación de los ciudadanos juarenses es esencial en el proyecto Regidor 19, pues es la misma comunidad la que propone soluciones para su ciudad y podría incidir en la toma de decisiones que los afectan. En este sentido, el proyecto paralelo de la organización de la Red de Vecinos de Juárez abona al proyecto de Regidor 19, pues se compone de diferentes comités vecinales de zonas de la ciudad, quienes identifican problemas y, por tanto, áreas de oportunidad para dar seguimiento al trabajo que debería hacer el gobierno municipal para resolverlos. Los espacios de voluntariado forman los equipos encargados de revisar minutas, realizar solicitudes de información y dar seguimiento a las comisiones.

El voluntariado tiene la libertad de analizar cualquier tema del Cabildo. A pesar de que no se cuenta con un manual para voluntarios, se les capacita a través de talleres para aprender a utilizar herramientas como Infomex. En estas capacitaciones se les muestra dónde encontrar las minutas de las comisiones de regidores y las actas de Cabildo y cómo analizarlas. En total, la organización cuenta con veinte voluntarios, de los cuales aproximadamente diez participan activamente.

4.4. Estrategias de presión utilizadas

Las estrategias de presión utilizadas por Regidor 19 se dividen en tres:

- a. Presión directa a tomadores de decisión: exigencia para mejorar el desempeño de los servidores públicos y lograr mejores resultados por medio de la publicación de los reportes sobre las sesiones de Cabildo y sobre los temas relevantes tratados en ellas. Otra estrategia de presión directa es la presencia ciudadana en las sesiones del Cabildo y en las reuniones previas. Además, los ciudadanos ejercen presión mediante las solicitudes de acceso a la información, generando una forma de escrutinio público que incentiva a los funcionarios a cumplir correctamente con sus funciones.
- b. Presión a través de medios de comunicación y opinión pública: replicabilidad en medios de comunicación de los reportes de la organización; difusión de boletines de prensa; así como publicación y difusión de contenidos en redes sociales que permiten exponer irregularidades en procesos de toma de decisión o situaciones que pueden afectar directamente a la comunidad.
- c. Presión por medio de litigios estratégicos: se presentan litigios cuando se identifican irregularidades en los procesos de toma de decisión, en el ejercicio de responsabilidades de los funcionarios públicos y/o al encontrar inconsistencias en la información que analiza la organización sobre las actividades del municipio. Esta estrategia derivó en una mejora en el trabajo de los funcionarios públicos al realizar un monitoreo de su asistencia, del presupuesto y de los acuerdos establecidos en las sesiones.



Asimismo, la estrategia de medios ha sido vital para impulsar la participación de la ciudadanía y generar conciencia sobre las decisiones municipales, pues es importante que la población conozca las problemáticas que le aquejan y defina sus intereses y necesidades para ser partícipes de la toma de decisiones públicas. Para que esta estrategia funcione, PEJ ha desarrollado mecanismos de generación de información a partir del seguimiento de las decisiones de Cabildo. La difusión de los reportes generados presiona a las autoridades municipales para tener un mejor desempeño de sus funciones y proteger los intereses de los ciudadanos. Además, una estrategia de medios permite generar agenda pública que ponga el tema del Cabildo en la opinión de los ciudadanos y se puedan conocer los principales intereses de éstos. Como parte de la estrategia de comunicación, PEJ realiza ruedas de prensa, boletines, infografías y transmisión de las sesiones del Cabildo.

Es importante mencionar que Regidor 19 tiene una buena relación con los medios, pues además de presentar información confiable e interesante, representa una voz crítica que no se define como oposición, sino como una fuerza ciudadana. Estas estrategias no sólo han incidido en el aumento de la participación de los juarenses, sino también han construido una relación de confianza con la sociedad civil. De acuerdo con Infolatina, una herramienta de búsqueda especializada en noticias, se ha intentado observar el impacto de PEJ y, específicamente, de Regidor 19, en la prensa. La primera nota que se obtuvo es de febrero de 2012, cuando se había logrado entrar al Cabildo. En ésta, PEJ propone sanciones administrativas a los miembros del Cabildo que cometan faltas a su deber, la cual tuvo una buena replicabilidad en medios de comunicación. El resto de las notas entre 2012 y 2013 se caracteriza por ser una forma de promoción de Regidor 19 como un mecanismo para dar seguimiento e interponer denuncias sobre las malas prácticas en el Cabildo de Ciudad Juárez. La última nota que se encontró sobre Regidor 19 fue en febrero de 2015, ésta es una respuesta de los regidores ante la crítica que hizo PEJ respecto de los elevados bonos que reciben.

Con base en estas referencias, se puede observar que la estrategia en medios es fundamental para dar visibilidad a los temas relacionados con el Cabildo y, aunado a la reputación y credibilidad, aumenta la replicabilidad de la información. Los medios también cumplen con un papel fundamental como mecanismo de respuesta para los funcionarios que se sienten agredidos o aludidos.

4.5. Identificación de actores y sus roles

4.5.1. Actores con poder de decisión para lograr el cambio esperado

Miguel Fernández es el principal actor de la sociedad en este proyecto. Desde un inicio tuvo la visión para ver que Juárez necesitaba lograr un desarrollo comunitario constante y que debía organizar mejor a su sociedad civil. De 1999 a 2004 se diseñaron políticas



públicas y en años posteriores se realizaron estudios para identificar las necesidades estratégicas y la manera de influir. No fue sino hasta 2010, cuando le negaron la palabra en el Cabildo, que se modificó el objetivo de la asociación y comenzaron con las acciones dirigidas a vigilar el funcionamiento del Cabildo. La persistencia de Miguel Fernández, a pesar de las adversidades para mejorar Juárez por medio del rediseño de estrategias y de apelar a diversos actores, ha sido fundamental para el éxito de la iniciativa.

Sergio Meza ha desempeñado un papel esencial para continuar con la visión de Miguel. Actualmente es director de la asociación y su dedicación es fundamental para continuar con las operaciones de PEJ y la consolidación de relaciones con otras asociaciones.

El equipo de abogados, bajo el liderazgo de Rosana Fuerte, diseñó y estableció diversas estrategias para abordar el tema desde el ámbito jurídico. No obstante, ellos no deciden qué estrategia se debe seguir, son Miguel Fernández y Sergio Meza quienes eligen cuál es la más benéfica en el largo plazo.

Abelamar Chacón es el responsable directo de Regidor 19 y el principal representante de PEJ ante todas las sesiones de Cabildo. Él es el encargado de dar seguimiento a los temas relevantes, así como de preparar los reportes de desempeño de los regidores y del programa en general. Asimismo, se encarga de dar seguimiento a las personas que trabajan como voluntarios para focalizar los esfuerzos de análisis en cada una de las comisiones.

Los regidores son los primeros que pueden cambiar la opacidad bajo la cual tomaban las decisiones en las comisiones que integran; lograr la transparencia en los procesos decisorios depende en buena parte de su propio interés para abrirlos a la ciudadanía, y les corresponde dimensionar las ventajas y desventajas de ser más transparentes y de rendir cuentas.

El presidente municipal desempeña un papel fundamental y es la figura de autoridad del municipio. Este actor, dependiendo del nivel de apertura, puede facilitar el proceso de seguimiento y participar en los procesos de rendición de cuentas o ser uno de los obstáculos más importantes para el desempeño y éxito del proyecto. En el desarrollo del mismo la Presidencia Municipal ha tomado ambas posiciones, sin embargo, cada vez resulta más difícil oponerse a la apertura del municipio y a la intervención de PEJ en el seguimiento del Cabildo, ya que significaría un costo político muy alto.

4.5.2. Grupos afectados por el cambio

Los principales afectados fueron los regidores que después del éxito del litigio estratégico debían permitir que los ciudadanos participaran en las sesiones previas. El gobierno municipal no quería estar sujeto a un seguimiento que lo comprometiera y que redujera su discrecionalidad para tomar decisiones.



El presidente municipal tendría grandes costos políticos si no acataba las resoluciones de los amparos y si su gobierno no permitía una gestión más transparente.

Los principales beneficiados de la iniciativa son los ciudadanos, ya que tienen acceso a información transparente de lo que sucede en las sesiones de las comisiones y son capaces de comprender los procesos de toma de decisión del gobierno municipal. Asimismo, el otro gran beneficiado es el PEJ al fortalecer su liderazgo, credibilidad y, por tanto, su reputación.

4.5.3. Racionalidad detrás de los actores con poder de decisión

Miguel Fernández deseaba que Juárez fuera próspero a partir de la organización del sector empresarial del municipio. De no tener un municipio próspero y una comunidad fuerte, continuar con las actividades económicas resultaría complicado. Su intervención para presionar al gobierno municipal y al Cabildo era la estrategia menos costosa, en términos económicos y políticos.

Sergio Meza, como director de PEJ, debe buscar realizar acciones para continuar con la visión de la organización y asegurar su correcta operación. Las presiones a las que responde operativa y políticamente están relacionadas con los obstáculos de implementación de las acciones de PEJ para promover la participación ciudadana y el desarrollo comunitario, tanto por parte de las autoridades como por las implicaciones logísticas y presupuestales de ejecutar cada proyecto.

El equipo de abogados respondió al interés legítimo de apoyar a un ciudadano a acceder a los procesos de toma de decisión, de evitar el abuso de la autoridad y de acercarse a la organización y a Miguel Fernández para colaborar de manera más cercana en el resto de los proyectos. A partir de ello, la abogada Rosana Fuerte se integró al equipo de trabajo de PEJ de manera formal, y es quien ahora coordina y da seguimiento a los litigios estratégicos.

Los regidores tenían incentivos encontrados. Por un lado, los regidores de la oposición tienen intereses para abrir aún más las decisiones de la administración pública municipal e incidir en la toma de decisiones; por otro lado, ninguno de los regidores desea que su trabajo sea escrutado al máximo nivel de detalle, ya que esto implica que se evalúa su desempeño y se reduzca la discrecionalidad –o libertad– sobre las decisiones que puedan tomar. Los regidores del partido en el gobierno tienen un claro interés en mantener los espacios de decisión lo más acotado posible, de forma que se deba justificar lo más relevante, pero no necesariamente todas y cada una de las decisiones que se toman en el municipio.



El presidente municipal, al igual que cualquier otra autoridad, no tenía interés en permitir que el gobierno municipal estuviera sujeto al escrutinio público, pues de esta manera tendría que justificar decisiones de política pública a los ciudadanos, lo cual limitaría su libertad de acción y disminuiría cualquier tipo de beneficio personal que pudiera obtener, aunque la transparencia le generaría una buena reputación frente a la opinión pública.



5. RESULTADOS DEL MODELO DE TRABAJO

5.1. Cambios en política pública

En primer lugar, se logró la apertura de las sesiones previas para Miguel Fernández y de las de Cabildo a los ciudadanos. También, se mostró a los ciudadanos un mecanismo para que participaran en el seguimiento y monitoreo de las decisiones de dicha institución. En este sentido, PEJ contribuyó a mejorar la provisión de servicios públicos a pesar de que no se puede hablar de una correlación directa. La iniciativa ha logrado que los ciudadanos participen realizando solicitudes de información. En este sentido, Juárez es uno de los municipios que recibe más solicitudes de acceso a la información en México. Se ha logrado que miembros de la sociedad civil en otros municipios del país busquen replicar la iniciativa de PEJ.

El proyecto Regidor 19 ha incidido en la política pública del municipio de Ciudad Juárez al trabajar por la inclusión de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones públicas. Esto ha sido posible a partir del incremento en la información pública, la apertura de los espacios de toma de decisión y la exigencia constante del cumplimiento de la ley. Es importante resaltar, que se ha logrado sensibilizar al presidente municipal, ya que a pesar de que sólo Miguel Fernández está amparado, se permite a los ciudadanos entrar a las sesiones previas y de Cabildo. Además, se ha mejorado la sistematización de la información, ya que ahora los regidores generan minutas y otro tipo de documentos sobre los temas tratados en las reuniones. Un indicador del éxito de las acciones emprendidas es que en 2012, el gobierno municipal publicó ciento tres minutas más de las que habían sido reportadas el año previo, demostrando que la vigilancia y la exigencia ciudadanas de Regidor 19 sí dan resultados.

Un ejemplo claro sobre los logros de esta apertura es el desarrollo del Plan Municipal de Desarrollo; hoy en día, el plan tiene responsables claros, líneas de acción precisas e indicadores y metas anuales. Asimismo, el seguimiento al presupuesto y a las reuniones de las comisiones ha generado resultados en torno al cumplimiento de los compromisos de los funcionarios. En este sentido, la estrategia de vigilancia de Regidor 19 ha incidido en la mejora del proceso de toma de decisiones públicas, lo cual implica un avance en los programas de política pública del municipio. Como ya se mencionó, a pesar de que no se puede afirmar que existe una correlación entre la presión de PEJ y la mejora en la provisión de servicios públicos, como consecuencia de una mayor visibilidad frente a la sociedad, los regidores se sienten más presionados para desempeñar mejor su trabajo y tomar decisiones que generen mayores beneficios para Ciudad Juárez.



El primer informe de la asociación, realizado en febrero de 2012, mostró que los regidores de la administración 2010-2013 cumplieron con sólo el 20% de las reuniones señaladas en el Reglamento del Ayuntamiento. Sin embargo, tan sólo 20 meses después, al término de la administración, se había cumplido con un 61%, es decir 41 puntos porcentuales más. Los regidores de la administración actual, 2013-2016, cumplieron con un 65% en marzo de 2014 y para su segunda evaluación, el porcentaje de reuniones de comisiones alcanzó un 91%. Tomando en cuenta las evaluaciones de Regidor 19, de febrero de 2012 a octubre de 2014, el crecimiento fue de un 355%.

Fecha	Porcentaje de asistencia a las reuniones de comisiones
Febrero 2012	20%
Diciembre 2013	61%
Marzo 2014	65%
Octubre 2014	91%

Fuente: Elaboración propia con datos de RegidorMX (2015).

Es importante enfatizar que ninguna de estas acciones hubiera sido posible sin el éxito del litigio estratégico por el cual Miguel Fernández logró entrar a las reuniones previas del Cabildo. Asimismo, el proyecto de modificación al Reglamento Interior del Cabildo para aprobar la apertura de las sesiones de las comisiones, en caso de ser aprobado por el Cabildo, tendrá un gran impacto que generará una mayor participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones públicas. Actualmente, la organización presiona a los regidores para su aprobación.

Ha sido tal el éxito de Regidor 19 en cuanto al mejoramiento del proceso de toma de decisiones del Cabildo de Ciudad Juárez que actualmente los municipios de Atoyac de Álvarez, Coyuca de Benítez y Tecpan de Galeana, en Guerrero y Ecatepec, Naucalpan de Juárez y Nezahualcóyotl, en el Estado de México iniciaron el proyecto para replicar su modelo de trabajo, bajo el nombre de Regidor Mx.

5.2. Cambios en la organización y/o grupo responsable de la iniciativa

El principal cambio en la organización fue de objetivo. El PEJ pasó de ser una organización propositiva a una de vigilancia, siendo Regidor 19 el primer baluarte de estas acciones. No obstante, conforme se ha ido desarrollando la asociación se ha podido continuar con distintos programas para apoyar a la comunidad y a los vecinos de las distintas colonias que componen Ciudad Juárez. Sin embargo, el principal hito de la iniciativa radica en que se logró entrar a las comisiones del Cabildo y darles seguimiento, así como en que se profundizó la participación de la población en los procesos de monitoreo y exigencia.



Los principales cambios de la organización fueron el crecimiento operativo de la asociación y su profesionalización al hacerse expertos y referente en el tema, ya que se han podido implementar otro tipo de programas en campo e incluir a ciudadanos voluntarios que participan en el seguimiento y evaluación al Cabildo. La organización aumentó su capacidad operativa al contratar más personal, a través del voluntariado y gracias a la red de colaboradores con otras organizaciones. El proyecto tiene un sólo director, Abelamar Chacón, lo que permite enfocar los esfuerzos y no descuidarlo. Además de ser un referente sobre el funcionamiento del Cabildo, los miembros de la organización ahora tienen experiencia en familiarizarse con los documentos que surgen de los procesos de toma de decisión. También, los encargados del proyecto pueden entender y procesar de una manera más simple y ágil la información que genera el municipio y que plasma en documentos como minutas e informes, entre otros.

La organización cuenta con el apoyo económico constante del grupo de empresarios que comenzó el proyecto. No obstante, en los últimos años ha logrado conseguir otras fuentes de ingreso. Cabe mencionar que en algún momento recibió apoyo económico del gobierno estatal. De 2010 a la fecha se ha enfocado en conseguir recursos de organizaciones internacionales como USAID, instituciones de otros países como el Departamento de Estado de Estados Unidos y financiamiento del CIESAS y la Unión Europea.

Los equipos de seguimiento de Regidor 19 son fundamentales para el funcionamiento del proyecto. En un principio no se tenían contemplados como tal, pero las exigencias del proyecto y los temas que se tratan en el Cabildo motivaron su establecimiento. Estos equipos dependen sobre todo de la participación de voluntarios, fundamentales para el sostenimiento no sólo del proyecto sino para la supervivencia de PEJ. A su vez, la organización tuvo que diversificar sus actividades para seguir dando seguimiento a los indicadores de desarrollo y para difundir los resultados y acciones de gobierno mediante las redes vecinales al tiempo que mantiene un estrecho vínculo con la comunidad.

PEJ estableció un equipo de comunicación que, por un lado, se encarga de construir y mantener las relaciones con los medios tradicionales para difundir información precisa y oportuna sobre lo que pasa en el Cabildo y por otro lado, se encarga de administrar las redes sociales para difundir información y mantener un vínculo constante con los ciudadanos de Ciudad Juárez. Además, difunde los reportes hechos a partir de la investigación y la información obtenida del Cabildo, lo que le permite consolidar las relaciones con otras organizaciones de la sociedad civil en el municipio.

La red de organizaciones colaboradoras ha servido para apoyar la difusión de los documentos que se generan. No debe olvidarse que, además del seguimiento que se da a las decisiones del Cabildo, se generan documentos que posteriormente son difundidos. Si la organización se encuentra con un tema fuera de su ámbito, el costo de atenderlo



directamente es alto. Por esto, contacta a organizaciones de su red de colaboradores para que éstas atiendan los temas fuera de la competencia.

Como consecuencia del éxito que ha tenido Regidor 19, se estableció contacto con ciudadanos y asociaciones de otras entidades federativas para replicar el proyecto. Esto refleja la reputación de la asociación al convertirse en referente en temas de transparencia y rendición de cuentas a nivel municipal en México.

La asociación tiene una gran capacidad para adaptarse a las necesidades que surgen del medio social en Juárez; ha sabido incluir la vigilancia como parte de sus actividades, además de implementar proyectos directamente en la comunidad. También, la asociación ha comenzado a plantear proyectos como Yo Ciudadano para comunicar a la ciudadanía de manera directa las principales acciones del Cabildo y temas de interés para la comunidad. Esto tiene como consecuencia la necesidad de incrementar los recursos humanos, económicos y materiales para continuar con su operación.

5.3. Cambios en la comunidad o colectivo

Regidor 19 ha promovido la participación y organización de las comunidades. El voluntariado en los equipos de seguimiento de Regidor 19 es sólo una de las actividades que los ciudadanos interesados pueden realizar con apoyo de la organización. Asimismo, la asociación ha contribuido a cambiar la percepción que tiene la población sobre la capacidad de influencia de su comunidad y las decisiones que toma su gobierno. Regidor 19 depende principalmente de los ciudadanos interesados. A la par de la participación en Regidor 19, aumentó la colaboración en Red de Vecinos, proyecto que utiliza PEJ para transmitir y recabar información sobre asuntos que necesiten resolverse o que requieran observación ciudadana.

La comunidad juarense ha pasado de la ignorancia y reticencia respecto al actuar del Cabildo, a aceptar su importancia para que el gobierno municipal se desenvuelva adecuadamente. Gracias a PEJ más ciudadanos se informaron sobre el funcionamiento del Cabildo y sus miembros y además, comprendieron su papel como mecanismo de presión para la mejora en la provisión de servicios públicos. Esto como consecuencia de la promoción sobre la apertura de espacios para la participación comunitaria no sólo en el Cabildo, sino también a través de la Red de Vecinos. Actualmente, la forma como se toman decisiones en el municipio ha mejorado los niveles de transparencia y rendición de cuentas de las autoridades. Además, la comunidad está mejor informada sobre la situación del municipio y sabe que puede comunicar sus necesidades y peticiones para que sean tomadas en cuenta por las autoridades con mayor facilidad, gracias a los canales de comunicación que se han generado entre el gobierno municipal y la ciudadanía.



6. CONCLUSIONES

Regidor 19 es un proyecto que busca impulsar la rendición de cuentas y la transparencia como un aporte al fortalecimiento de las instituciones públicas y la democracia. La asociación logró incidir en el problema público detectado, es decir, la opacidad en la toma de decisiones del gobierno municipal; en primer lugar, se logró entrar a las reuniones previas del Cabildo y, en segundo lugar, se consiguió empoderar a la sociedad civil para que monitoree las decisiones que toma el gobierno.

El éxito de la organización radica, primero, en el liderazgo y constancia de Miguel Fernández para mantener e impulsar el PEJ. En este sentido, Miguel Fernández fue un líder que tuvo claro los objetivos y fue capaz de adaptarlos a las circunstancias. Además, la buena reputación con la que él contaba ayudó a que la organización pudiera ir construyendo su propia identidad y reputación. Es importante resaltar el papel que desempeñaron los recursos al inicio de la organización; PEJ contó con el apoyo económico de empresarios aliados de Miguel Fernández, y han pasado diecisiete años desde que está relación comenzó. A partir de 2009, PEJ ha conseguido recursos del gobierno municipal y estatal aunque por un breve periodo de tiempo (2003-2006). Desde que comenzó Regidor 19, el PEJ obtuvo recursos del Departamento de Estado de Estados Unidos, la FECHAC, la Fundación Hewlett-CIESAS, la Unión Europea- CIESAS y USAID.

Además de ello, la organización mantiene una buena relación con medios de comunicación. Por un lado, se cuenta con el apoyo de los medios tradicionales de comunicación para difundir información sobre las decisiones que se toman en el Cabildo. También, este tipo de medios permite que se observen las reacciones de los funcionarios que fueron principalmente afectados con las publicaciones, por lo que funcionan como un espacio de diálogo y detonan una relación más estrecha de comunicación con autoridades. Por otro lado, se encuentran las redes sociales mediante las que se difunden los reportes realizados por PEJ, entre otro tipo de información relevante, sin necesidad de intermediarios. El hecho de que el PEJ tenga un área de comunicación permite enfocar los esfuerzos en difundir información de forma oportuna; buscar nuevas fuentes de financiamiento y recursos humanos y, en general, impulsar las acciones de la organización.

Actualmente, PEJ ha desarrollado un equipo de medios de comunicación que trabaja en redes sociales y ha logrado promover sus principales publicaciones, dándole así mayor visibilidad a nivel nacional. Esto permite generar nuevas alianzas con otras organizaciones y replicar, en el futuro, el esquema de trabajo de Regidor 19. Asimismo, la cercanía, tanto con los medios como con la comunidad, ha contribuido en construir una reputación de confianza y calidad en el trabajo de la organización.

Otra característica interesante y resiliente de PEJ es que las agendas cambian en el tiempo. Uno de los grandes aprendizajes para la sociedad civil es la evolución en



agenda y objetivos que busca establecer y lograr la asociación. En un principio la asociación comenzó como un plan para el desarrollo de Ciudad Juárez, emanado de los círculos empresariales, en el que se establecían diversos proyectos de incidencia directa en la comunidad. No obstante, estos proyectos no pudieron ser implementados como consecuencia de la falta de gobernabilidad, los intereses políticos y la inseguridad e impunidad en el municipio. Además, debe resaltarse que la mayor parte de los problemas de implementación a los que se enfrentaron son de carácter estructural. Por esto, se empezó a trabajar en una estrategia para participar en el Cabildo y conseguir la ejecución de los puntos importantes. No obstante, la opacidad con la que se tomaban las decisiones en el Cabildo, presentó la necesidad de desarrollar el litigio estratégico para poder abrir el Cabildo a la transparencia y la rendición de cuentas.

A partir de una lucha de dieciocho meses, se logró establecer Regidor 19 para que los ciudadanos pudieran estar enterados y tuvieran una participación activa con el gobierno municipal. De esta manera se garantizó que al menos la presencia y vigilancia ciudadana estuviera presente en el Cabildo, lo que podría generar presión suficiente para mejorar el desempeño gubernamental. La asociación incluyó actividades de seguimiento y evaluación a las tomas de decisión en el gobierno municipal. Esto implica un cambio sustancial en el propósito inicial de Plan Estratégico.

El litigio estratégico es un claro ejemplo de la importancia de aprender a utilizar las vías legales establecidas en el marco normativo de México. Es una de las formas más efectivas para hacer valer los derechos de los ciudadanos. La difusión de las buenas prácticas por la vía legal fomenta la confianza en el sistema judicial mexicano y permite que se realicen estrategias que aprovechan los caminos ya trazados para hacer exigibles nuestros derechos.

Por esto, la capacidad de adaptación de PEJ ha sido clave para el éxito del proyecto. Al enfocarse en la participación de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, PEJ ha logrado generar resultados en cuanto al cumplimiento de los compromisos de los funcionarios, del ejercicio del gasto público y de participación de la ciudadanía. De PEJ se debe aprender que los obstáculos que impiden el cumplimiento del objetivo inicial de una organización son una invitación para encontrar y/o crear otros caminos y nuevas estrategias para sortearlos. Regidor 19 surgió ante los obstáculos presentados por la falta de transparencia en el Cabildo.

Otro de los cambios más importantes que ha logrado Regidor es el empoderamiento de la sociedad civil y la construcción de una reputación que ha contribuido a que los ciudadanos se acerquen y participen. El seguimiento y monitoreo del Cabildo se lleva a cabo gracias a ciudadanos voluntarios que están dispuestos a invertir tiempo porque han observado que es posible realizar un cambio en Ciudad Juárez. Además, si no participan directamente con ellos, algunos ciudadanos asisten a las reuniones del Cabildo, lo que muestra un cambio de actitud en la sociedad. De igual forma, la



participación en otros programas de PEJ ha aumentado. La organización ha logrado construir una buena reputación a partir de la claridad de sus intenciones, lo que le ha permitido promover el acercamiento tanto con autoridades como con los ciudadanos.

La profesionalización y especialización de una organización de la sociedad civil toma tiempo y mucho esfuerzo, tal es el caso de PEJ, que ha cambiado la dinámica del gobierno municipal y se ha convertido en ejemplo para todos los municipios del país. Ello le tomó quince años en los que se tuvo que enfrentar al sistema político; recibir amenazas; sufrir robos en sus oficinas e invertir gran cantidad de recursos económicos para lograr mejorar la comunidad. Todo ello vale la pena cuando los incentivos se alinean y las personas no sucumben ante presiones externas. Un buen liderazgo es fundamental para que las organizaciones logren sus objetivos, sobre todo para cimentarlas en un principio. Miguel Fernández es un miembro fundamental de la asociación, sin su iniciativa el PEJ no habría podido continuar con sus actividades, pues él presionó directamente en el Cabildo y sentó las bases para el litigio estratégico.

En la actualidad, la asociación cuenta con libertad de agenda lo que permite establecer canales de comunicación transparentes con los regidores y al mismo tiempo con los ciudadanos. Lo más importante es que Regidor 19 transmite exigencias y permite generar presión por parte de la sociedad civil. El PEJ es una propuesta de sociedad civil única en su tipo, ya que permite facilitar la relación del ciudadano con el nivel de gobierno que lo afecta directamente.

Aunque se puede aprender mucho del desarrollo de la organización, así como del diseño e implementación de Regidor 19, PEJ aún debe enfrentar algunos obstáculos. A pesar del cambio de dirección en PEJ, Miguel Fernández sigue teniendo gran presencia en la organización; su reputación y relaciones permiten la obtención de nuevas fuentes de ingreso. No obstante, PEJ aún debe hacer crecer su reputación como una organización que busca el desarrollo comunitario y el fortalecimiento de la sociedad civil para que sea esto lo que le permita conseguir recursos propios y no dependa de las acciones o relaciones de su fundador. Actualmente, mantener PEJ cuesta alrededor 6 millones de pesos al año, una cantidad nada fácil de conseguir para una organización de la sociedad civil.

El camino del litigio estratégico es caro, sobre todo el del amparo. El proceso es largo y se debe pagar a los abogados hasta el momento en que concluya el juicio. En el caso de PEJ, el amparo de Miguel Fernández duró dieciocho meses. Además, es posible que del proceso de amparo no se logre nada, aunque perder un amparo no sea precisamente el final del proceso. Por ello, asumir e interiorizar el costo de este tipo de recursos es importante para una organización, ya que esto puede anticipar el éxito o fracaso de una estrategia jurídica.



En términos de la agenda de la organización, uno de los grandes retos de Regidor 19 es mantener un acercamiento con los candidatos y los partidos en tiempos electorales para que no haya problemas con la implementación del proyecto después de las elecciones. Como el cambio en política pública aún no está institucionalizado, de no contar con el apoyo expreso de los candidatos al momento de tomar protesta, el ganador podría revertir lo que se ha avanzado.

El mayor reto de la asociación es, sin duda, la institucionalización del cambio logrado. PEJ se encuentra en proceso de revisar y proponer el cambio en el reglamento del Cabildo para que no dependa de voluntades políticas. Así, aunque para la autoridad significaría un costo muy alto revertir el avance que PEJ ha logrado, no deja de ser una posibilidad latente que se debe evitar con la institucionalización del cambio.



7. ANEXOS

Anexo 1. Cronología del proceso

2001	Constitución formal de Plan Estratégico Juárez A.C.
2003	Publicación del documento ¿Quién es Juárez?.
2004	Publicación del documento La Propuesta. Trabajando por el Juárez que queremos.
2005	Lanzamiento del proyecto: Grupos de impulso.
2007	Publicación del Manifiesto y Pacto por la Gobernabilidad en Juárez.
2008	Escala la crisis de violencia en Ciudad Juárez (se multiplican los asesinatos: De 270 asesinatos en 2006 a 1644 en 2008).
2008	Lanzamiento del proyecto Pacto Urbano y Pacto por Juárez.
2009	Lanzamiento de El Pacto: Ciudadanía + Gobierno.
2010	Escala la crisis de violencia: Masacre de Villas de Salvárcar.
2010	Lanzamiento de la estrategia Todos Somos Juárez (Gobierno Federal).
2012	Lanzamiento del proyecto Regidor 19.
2012	Fallo favorable del amparo que permite a Miguel Fernández Iturriza tener acceso a las reuniones previas del Ayuntamiento.
2013	Lanzamiento del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia Pronapred (Gobierno Federal).
2014	Publicación del Primer Informe 2013 – 2016 Regidor 19. Octubre 2013 – Febrero 2014.
2014	Suspensión de la anuencia otorgada al equipo de Regidor 19 para estar presentes en la Sesión Previa de Cabildo, permitiendo sólo el acceso a Fernández Iturriza.
2014	Regidores del PAN solicitan modificar el Reglamento Interior del Cabildo para permitir el ingreso de ciudadanos a las sesiones previas del Cabildo (modificación negada).
2015	Publicación del Informe 2015. Regidor 19 Oct 2013 – Abr 2015.
2015	Lanzamiento del proyecto Regidor MX.



Anexo 2. Memoria de Campo

Esta investigación forma parte de la serie de estudios de caso, Esquemas de Trabajo para Influir en la Toma de Decisiones Públicas, coordinada por CCiudadano-CIESAS, entre 2015 y 2016. Como parte del trabajo de campo se realizaron entrevistas semi estructuradas con miembros del equipo de Plan Estratégico de Juárez cuyo objetivo fue recopilar información relevante para analizar su esquema de trabajo en el proyecto de análisis. A continuación se presenta la relación de entrevistas realizadas para este estudio de caso.

Nombre	Fecha
Miguel Fernández Iturriza, Presidente	11 de diciembre de 2015
Sergio Meza de Anda, Director General	10 de diciembre de 2015
Rosana Fuerte, Coordinadora de Litigio Estratégico	11 de diciembre de 2015
Diego Mesa, Coordinador de proyectos	11 de diciembre de 2015
Abelamar Chacón, Coordinador de Regidor 19	10 de diciembre de 2015



8. REFERENCIAS

Bustamante, Angélica. (9 de febrero de 2012). "Proponen castigo a regidores flojos", *El Mexicano*, recuperado de: <http://www.oem.com.mx/elmexicano/notas/n2420878.htm> , consultada el 28 de septiembre de 2016.

_____ (12 de junio de 2013). "Ingresa Fernández con amparo a sesión previa de Cabildo", *El Mexicano*, recuperado de: <http://www.oem.com.mx/elmexicano/notas/n3015902.htm>, consultada el 28 de septiembre de 2016.

Pacto por Juárez (2015), recuperado de: <http://www.pactoporjuarez.org/wp-content/uploads/2014/04/Resolucion-amparo-previas.pdf> , consultada el 28 de septiembre de 2016.

Plan Estratégico Juárez A.C. (2005). *La propuesta. Trabajando por el Juárez que queremos*.

_____ (2015). Regidor 19. *Informe 2015*. Octubre 2013 – Abril 2015.

_____ (2015). Regidor MX.

Rebolledo, Antonio. (2 de abril de 2014a). "Corren a representantes de 'Regidor 19' y suspenden sesión previa de Cabildo", *El Diario de Ciudad Juárez*, recuperado de: http://diario.mx/Local/2014-04-02_6e1b85a6/corren-a-representantes-de-regidor-19-y-suspenden-sesion-previa-de-cabildo/, consultada el 28 de septiembre de 2016.

_____ (2 de abril de 2014b). "Proponen que sesiones previas a Cabildo sean públicas", *El Diario de Ciudad Juárez*, recuperado de: http://diario.mx/Local/2014-04-02_2d4dc70c/proponen-que-sesiones-previas-a-cabildo-sean-publicas/, consultada el 28 de septiembre de 2016.



CCIUDADANO. Construcción y articulación de lo público

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social CIESAS

Noviembre, 2016