



ControlaTuGobierno
Herramientas para el control social
de la acción gubernamental

CUADERNO DE TRABAJO 4

MODELO DE AUDITORÍA SOCIAL DE CONTROLATUGOBIERNO: COMPONENTES BÁSICOS



ControlaTuGobierno, A.C.

Mayo 2020

Segunda edición

Elaborado por ControlaTuGobierno, A.C.

Primera edición: julio de 2018

Tonatiuh Paz y Maylí Sepúlveda

Segunda edición: mayo de 2020

Pamela López, Tonatiuh Paz y Valeria Antezana



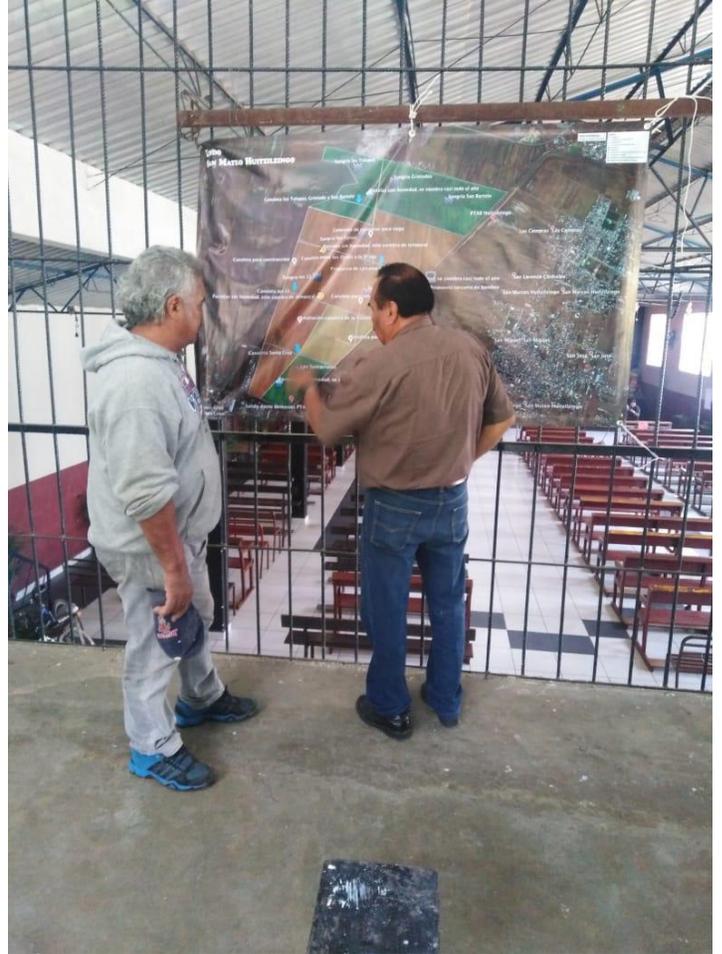
ControlaTuGobierno, A.C. es una organización de la sociedad civil que ofrece servicios de capacitación, asesoría y acompañamiento a comunidades organizadas que buscan incidir en la solución de problemas públicos a través del derecho de acceso a la información y la auditoría social de las acciones gubernamentales.

www.controlatugobierno.com



Este documento se encuentra bajo licencia Creative Commons Atribución-SinDerivar 4.0 Internacional

<https://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>



Contenido

INTRODUCCIÓN	4
1. Distinción respecto a la contraloría social institucional	6
2. El modelo de auditoría social de ControlaTuGobierno	8
2.1. Los cuatro componentes del modelo	11
2.1.1. Investigación	13
2.1.2. Capacitación	14
2.1.3. Articulación	16
2.1.4. Interlocución	17
REFLEXIONES FINALES	20
REFERENCIAS	22

INTRODUCCIÓN

El modelo de auditoría social diseñado por ControlaTuGobierno, A.C. (CTG), es resultado de años de acompañamiento y servicio a procesos comunitarios que buscan resolver asuntos públicos. Si bien el modelo metodológico es lo que guía nuestra labor, tampoco se trata de una estructura rígida, sino de una serie de elementos dinámicos que entran en juego, sin un orden particular, y operan en función de las necesidades del caso y el grupo con quien trabajamos. El dinamismo de nuestra metodología de trabajo nos obliga a volver sobre ella año con año para afinarla e incorporar nuevas herramientas que aprendimos durante ese lapso y que encontramos útiles para los servicios que proporcionamos a las comunidades con las que trabajamos.

Nuestro trabajo con grupos comunitarios parte de una convicción básica: las personas no tendrían que dedicar tiempo ni esfuerzo a supervisar la gestión pública, a menos que fuera por una muy personal elección. Las personas se ven obligadas a reparar en la acción gubernamental porque han sido afectados sus derechos, su entorno o sus bienes, por una gestión pública deficiente o corrupta. No es fácil desentramar el camino de la acción gubernamental, desde su planeación hasta su ejecución. Hacerlo implica tiempo que bien puede dedicarse para atender las tareas de la vida diaria en lugar de investigar, por mencionar un ejemplo real, ¿por qué decidieron cerrar totalmente la circulación de mi calle para rehabilitarla justo cuando es tiempo de sacar la producción de hortalizas? Las personas dejan de dedicar su escaso tiempo a las familias o a otras actividades, para presentar escritos ante la “autoridad” solicitando explicaciones que rara vez se atienden. Frente a estas desigualdades, se emprenden procesos organizativos que con frecuencia son confrontativos e ineficientes.

El modelo de auditoría social diseñado por CTG busca apoyar estos procesos organizativos con herramientas que ayuden a canalizar sus necesidades y demandas para que sean atendidas por vías institucionales. En este sentido saber acceder a información pública gubernamental es fundamental: saber quién planeó, con qué criterios, el costo del proyecto ganador de obras que afectan las rutas o el curso de la vida cotidiana de las personas puede ayudar a los procesos organizativos a posicionarse de una manera distinta ante los funcionarios que ejecutan este tipo de obras. El ejercicio del Derecho de Acceso a la Información es una llave que ayuda a ejercer otros derechos, sin embargo, no sólo la información oficial es necesaria como apoyo de un proceso organizativo. Así como en la administración pública confluyen distintas disciplinas y saberes, desde el ámbito comunitario se teje una perspectiva sobre los

problemas y las necesidades que difícilmente se puede recrear en otro discurso o esfera de lo público. Los saberes tradicionales sobre los territorios, presentes en la vida comunitaria¹, son necesarios también como fuentes de información para controlar la acción gubernamental. Partir de este enfoque comunitario busca que la auditoría social sea una herramienta en manos de las comunidades que han sido relegadas de la toma de decisiones para que puedan controlar a su gobierno, defender su territorio y sus bienes comunes, en un marco de institucionalidad democrática que beneficie tanto a la ciudadanía y como a los gobiernos. La propuesta de una auditoría social con enfoque comunitario permite construir un correlato entre discursos oficiales (información pública), obras y servicios públicos (parte de la acción gubernamental) y demandas ciudadanas cuyo objeto son necesidades que muchas veces surgen de lo cotidiano.

Este cuaderno de trabajo se divide en dos apartados: En el primero se presenta un breve panorama del marco teórico en el que hemos basado nuestra propuesta donde se toma distancia del mecanismo institucional de contraloría para distinguirlo de nuestro modelo. En el segundo apartado, desarrollamos las características y los elementos que conforman nuestra metodología de auditoría social.

Esperamos que este documento sea útil para que otros grupos y organizaciones emprendan actividades similares sin tener que empezar desde cero, y que aquí encuentren ideas que les ayuden a obtener buenos resultados.

Ciudad de México, mayo de 2020.

¹ Se trata de que puedan converger en una problemática comunitaria tanto saberes especializados de distintas disciplinas, conocimientos y datos generados por instituciones gubernamentales como prácticas presentes en la vida comunitaria y conocimientos transmitidos de generación en generación.

I. Distinción respecto a la contraloría social institucional

La contraloría social cuenta ya con carta de naturaleza en América Latina, por lo que es común que los gobiernos incorporen este mecanismo de participación a la provisión de bienes y servicios. Sin embargo, los diferentes sentidos que se le han dado al término “contraloría social” (Hevia, 2007, p. 11), plantean enfoques muy diversos según el momento, los protagonistas y el alcance que se atribuya a este mecanismo de participación ciudadana.

Nuria Cunill (2009) define la contraloría social como un conjunto de acciones reguladoras que la sociedad civil lleva a cabo de manera autónoma, para examinar y poner a discusión el desempeño gubernamental². Se trata de una práctica eminentemente política que agrupa un amplio espectro de acciones de vigilancia sobre el desempeño gubernamental, el cual incluye el presupuesto, la función pública y el respeto de los derechos ciudadanos. Así definida, la contraloría social es un tipo de participación ciudadana que se distingue de las demás por su función de crítica y control sobre el Estado.

En México, la contraloría social que actualmente reconoce la Ley General de Desarrollo Social, es un mecanismo de participación ciudadana que sólo faculta a los beneficiarios de los programas sociales para “verificar cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos” (art. 60, LGDS). En el mejor de los casos, los contralores ciudadanos pueden emitir recomendaciones y observaciones que se procesan administrativamente sin grandes repercusiones en la operación de los programas vigilados³.

En parte, los mecanismos institucionalizados de contraloría social en México no cuentan con autonomía e injerencia real sobre la acción gubernamental por la profunda desconfianza del gobierno hacia ciudadanías organizadas (Sánchez, Prada y Cantillo, 2014), que tiene su origen en el temor de los

² “ (...) [La contraloría social] es intrínsecamente política: se traduce en una disputa por lo público –sus agendas, su financiamiento, su desempeño y sus resultados–, teniendo a la vista el ejercicio o ampliación de los derechos de ciudadanía. (...) la contraloría social –al igual que cualquier forma de participación ciudadana– puede ser desplegada sobre el proceso de la formación de las decisiones públicas (control ex ante), sobre los resultados de las acciones públicas (control ex post) e incluso sobre los procedimientos de decisión” (Cunill, 2009, p. 5).

³ En 2017, dentro de las Consideraciones a la Labor Legislativa, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) recomendó que se hiciera una Ley General de Participación Ciudadana que fortaleciera y regulara las diferentes vías y mecanismos dispersos en las instituciones gubernamentales. Hasta finales de 2019, dicha ley no ha sido promulgada. El informe de la ASF puede consultarse en el siguiente enlace: https://www.asf.gob.mx/uploads/55_Informes_de_auditoria/Consideraciones_para_la_Labor_Legislativa_-_junio_2017.pdf

funcionarios a ser vigilados en el ejercicio de lo que ellos consideran sus facultades. Esto genera una actitud defensiva de los políticos y funcionarios no electos hacia la capacidad de la ciudadanía de intervenir en cualquier ámbito de la acción gubernamental. Esta desconfianza deriva en una búsqueda política por obtener el control de cualquier instancia ciudadana de contraloría, lo cual termina por debilitar sus resultados.

En este contexto, ControlaTuGobierno ha buscado construir un modelo de control ciudadano a la acción gubernamental, que se distinga de las contralorías sociales institucionales (Hevia, 2014) a la cual nombramos auditoría social. Nuestro modelo está dirigido a promover el control social sobre las acciones gubernamentales, lo cual implica replantear la manera en que se relacionan ciudadanía y gobierno. La rendición de cuentas es una exigencia que ayuda a reformular la relación gobernante-gobernado a servidores públicos-ciudadanía. La premisa es que los trabajadores del estado son funcionarios que se deben a los ciudadanos que pagan los impuestos y los recursos que administran.

Sin embargo, la rendición de cuentas como obligación de los gobiernos democráticos no es en modo alguno el relato de una trayectoria simple y directa de la acción gubernamental. La acción gubernamental no es un proceso lineal y, aunque hay momentos y actores puntuales, en el desarrollo de un programa social o en la construcción de una obra pública, los laberintos discursivos, legales, administrativos, operativos, presupuestales y de toma de decisiones por los que pasan, lo convierten en una red compleja. Ante este entramado, los actos de corrupción sobre recursos y servicios públicos no ocurren necesariamente en un momento fijo del proceso o por la intervención de un sólo actor.

En la mayoría de los casos, quienes emprenden la tarea de vigilar la acción gubernamental, no lo hacen por mero interés cívico, sino que se ven impelidas a actuar en legítima defensa ante un agravio o una necesidad. Para ello, su primera tarea será entender cómo funciona el gobierno, el presupuesto y, en general, la gestión pública. Desde esta perspectiva, la auditoría social que describimos en el siguiente apartado es un proceso que muestra la capacidad organizativa de personas que buscan participar en la toma de decisiones sobre lo público, y que requieren de un interlocutor institucional que por mandato legal deba rendirles cuentas.

2. El modelo de auditoría social de ControlaTuGobierno

ControlaTuGobierno, como ya se mencionó, cuenta con un modelo de control social de la acción gubernamental, que se distingue de las contralorías sociales institucionales y de otras iniciativas ciudadanas. Nuestro modelo está dirigido a promover el control social sobre la acción gubernamental, lo cual implica un cambio en la manera en que se relacionan ciudadanía y gobierno.

Esta perspectiva incluye un componente de democracia deliberativa porque involucra a las personas y las comunidades no sólo en la evaluación de los resultados de la gestión pública, sino en todas las fases del ciclo de la política pública. Entendemos la auditoría social como el mecanismo participativo para la toma de decisiones sobre lo público, lo que implica ampliar la perspectiva a todas las fuerzas que confluyen en este espacio, sean públicas, privadas o una combinación de ambas. Esta auditoría social es autónoma y busca construir contrapesos como un recurso de poder para potenciar la intervención comunitaria en los asuntos públicos.

Así, las comunidades organizadas son el centro y las protagonistas de la auditoría social debido a una posición teórico-política que busca contribuir a la disminución de las desigualdades sociales. Es por ello, que entendemos lo comunitario como la organización de relaciones sociales, a través de acciones colectivas y coordinadas, que asume su capacidad autónoma y autodeterminada para decidir sobre los asuntos de su vida social; una forma organizativa no individualizada que busca contrarrestar la exclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones de los asuntos públicos (Gutiérrez y Salazar, 2015, pp. 21-23). Este enfoque comunitario permite posicionar una auditoría social que respete y entienda los distintos niveles de participación pues los procesos comunitarios operan con objetivos concretos para la ampliación o satisfacción de necesidades básicas para el bien común, no exentos de tensiones y conflictos internos.

Parte de este enfoque permite que los elementos que conforman la metodología de CTG no respondan a un orden o jerarquía ni se sucedan de manera progresiva. Depende del caso o acompañamiento que requieran las comunidades que se activa uno u otro componente.

La primera aproximación que tenemos con las problemáticas de las comunidades que acuden a nosotros, es su propio relato, que muchas veces difiere al discurso oficial. Nuestro modelo busca articular, en función de la perspectiva comunitaria, esta contranarrativa y el conjunto de discursos, acciones y decisiones de actores tanto gubernamentales como de otro tipo alrededor de obras y servicios públicos.

A este entramado, le llamamos correlato el cual implica no sólo conectar resultados tangibles en lo micro (obra pública, su buen funcionamiento, provisión de servicios en una comunidad) con lo macro de la administración gubernamental (planes, programas, asignación de recursos, mandatos legales, etc.), sino también que los procesos organizativos comunitarios articulen su voz y la hagan parte del entramado de la acción gubernamental en la medida en que esta reconstrucción sea una vía para dar curso a sus demandas.

Para que la auditoría social pueda ocurrir es necesario que la ciudadanía se conciba a sí misma con la capacidad de exigir al gobierno que garantice activamente el ejercicio y el disfrute de sus derechos en los términos que marca la ley. En algunas ocasiones, esta noción de ciudadanía requiere un proceso de aprendizaje que es necesario tomar en cuenta, pues no siempre se parte de la idea de que se exige algo a lo que ya se tiene derecho. Al mismo tiempo, existen asimetrías entre las personas y el gobierno, las cuales es necesario reducir mediante la información y la formación ciudadana. Replantear estas relaciones implica desmontar prácticas políticas clientelares que han prevalecido durante muchos años, sobre todo en el ámbito local. Los recursos de poder que tienen las instituciones gubernamentales frente a la organización comunitaria propician que el camino corto sea el influyentismo y el compadrazgo, y cuando eso no funciona las amenazas y la confrontación.

Ante este panorama, la construcción de ciudadanía es un camino largo. Es un proceso que precisa de experiencias colectivas que emplacen la necesidad de la organización comunitaria como una forma viable de construir conocimiento y exigir derechos. Por ello, es importante reflexionar con la comunidad que lleva a cabo las prácticas de auditoría social, para valorar los logros intermedios. Un logro particularmente importante es que, al conocer de manera integral la gestión gubernamental, las personas identifican que los recursos públicos son particularmente escasos en comparación al tamaño de las necesidades sociales. Esto se convierte en un incentivo clave de la auditoría social: si los recursos públicos son tan limitados,

hay que saber cuáles son las normas que regulan su administración, quiénes son los responsables de vigilar su correcta aplicación y cómo se sancionan los incumplimientos.

Dado que la auditoría social no tiene efectos vinculantes, uno de sus recursos es detonar la intervención de las entidades de fiscalización y control, que son las instancias facultadas por la ley para supervisar y sancionar la gestión pública. Una colaboración de esta naturaleza puede ser estratégica para que la auditoría social tenga impacto significativo en la toma de decisiones sobre los asuntos públicos. Sin embargo, este abordaje no puede realizarse únicamente a partir del contexto local, es necesario escalar el proceso y desarrollar acciones que involucren a instituciones públicas de distintos niveles de gobierno, así como actores sociales con diferentes posibilidades de interlocución.

Escalar un proceso de auditoría social sólo es factible cuando surgen alianzas entre actores que han desarrollado experiencias significativas en niveles diferenciados. Así, las comunidades organizadas necesitan relacionarse con organizaciones más grandes que han logrado establecer contactos con los medios de comunicación y que cuentan con apoyo de la academia, así como de fundaciones y organismos internacionales. De la misma manera, las organizaciones que trabajan a escala nacional o internacional podrían nutrirse de la experiencia local de las comunidades, lo cual les permitiría estar al día con las problemáticas que se viven en el nivel micro (Fox, 2015; Fox, 2016; Fox, Acheron y Montero, 2016; Fox y Halloran, 2016).

Por otro lado, la creación de alianzas entre miembros de la sociedad civil también podría ayudar a que ciertos proyectos sobrevivan en el tiempo. Pues un proceso de auditoría social, al ser dinámico y cambiante, requerirá del acompañamiento de distintos actores en diversos temas según sea el momento o el contexto. Asimismo, una articulación sólida permite que el acompañamiento del proceso de auditoría social permanezca, atento a los cambios y a las necesidades que vayan surgiendo. Así, la auditoría social no termina una vez alcanzado un objetivo concreto, por el contrario, avanza y se transforma y el lazo con las comunidades organizadas permanece. Este dinamismo es posible por las características de los componentes del modelo de auditoría social que a continuación se exponen.

2.1. Los cuatro componentes del modelo

El modelo de auditoría social desarrollado por ControlaTuGobierno consta de cuatro componentes que se vinculan entre sí y que se activan simultánea o independientemente por aproximaciones sucesivas durante la auditoría: investigación, capacitación, articulación e interlocución. El énfasis en alguno de los componentes depende de cada ejercicio y de las necesidades de las comunidades que acompañamos. Por ello los procesos de auditoría social inician a partir de demanda ciudadana.

La experiencia apunta a la necesidad de contar con criterios de activación de procesos de auditoría social que reconozcan los alcances y limitaciones que este modelo tiene en la intervención comunitaria. Estos criterios son:

- a) La demanda social debe provenir de un grupo que ya cuente con una base organizativa.
- b) La problemática debe estar relacionada con el ejercicio de presupuestos y recursos públicos que pueda investigarse a través de información pública y oficial.
- c) Las acciones que se lleven a cabo para buscar o contribuir en la solución de la problemática deben darse a través de las vías institucionales de participación ciudadana.
- d) Para que la auditoría social pueda realizarse es importante que el grupo organizado se comprometa y responsabilice del proceso, pues CTG cumple un papel de acompañamiento donde los actores principales son las personas de las comunidades.
- e) Es importante que la demanda se pueda atender a partir de los conocimientos técnicos y áreas de expertise de CTG. De no ser así, canalizamos las demandas con otros expertos o damos insumos (capacitaciones, pautas, etc.) para que el procesos colectivo siga su propio curso.

A partir de estos criterios, los procesos de auditoría social y sus componentes pueden activarse. En los siguientes apartados se describe cada uno de los componentes y las herramientas o estrategias que se utilizan, sin que ello signifique que los elementos que conforman la metodología obedezcan a un orden lineal, tal y como se ilustra en el esquema, o que se recurra a ellos para el acompañamiento en el mismo orden en el que se presentan en este cuaderno de trabajo. Cada caso que acompañamos tiene

requerimientos específicos y los componentes operan en función de las necesidades de los grupos con quienes trabajamos.

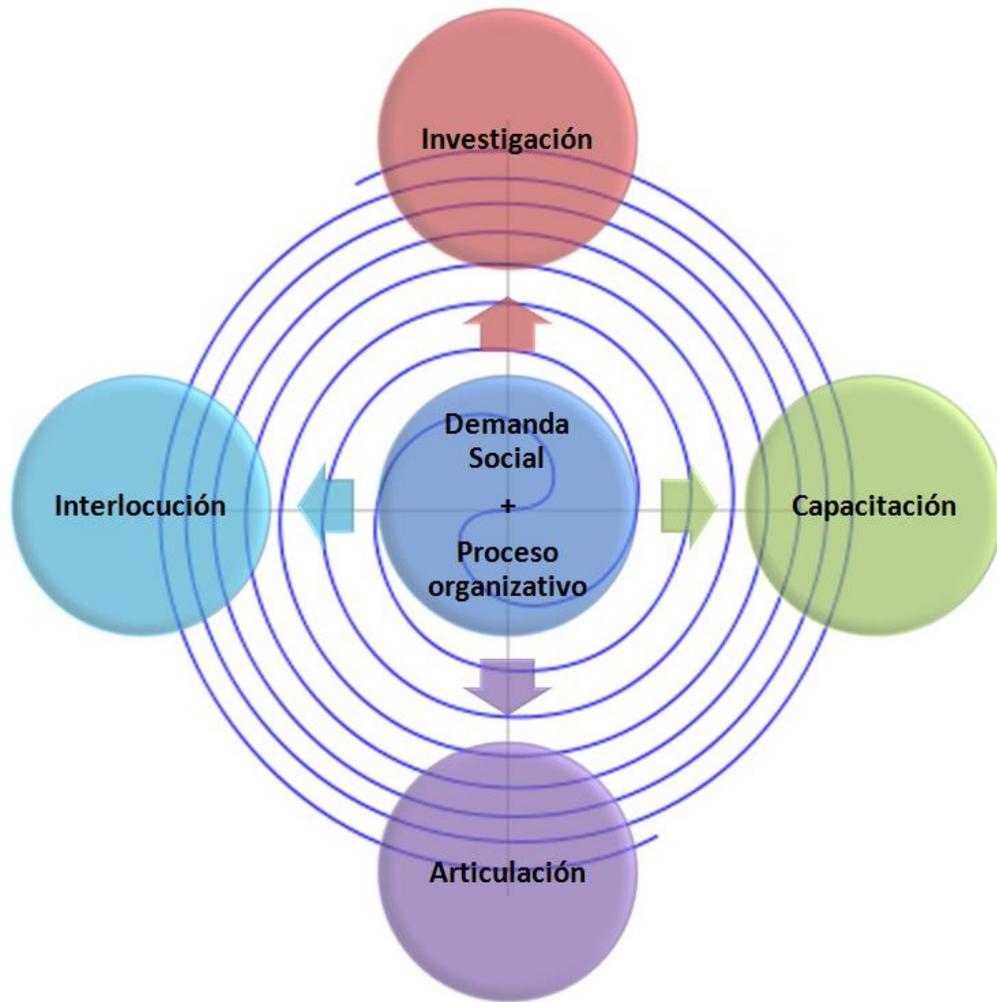


Imagen 1. Esquema de los cuatro componentes del modelo de auditoría social.

2.1.1. Investigación

El acercamiento con las comunidades organizadas implica un primer momento de investigación para comprender la naturaleza del asunto, y así identificar y delimitar los siguientes aspectos:

- a) Marco legal vinculado al problema que busca atender la comunidad.
- b) Instituciones responsables de atender el problema, facultades y procesos de toma de decisiones.
- c) Cargos y nombres de los servidores públicos que legalmente tienen competencia para intervenir en el problema.
- d) Disponibilidad presupuestaria y nivel de gobierno responsables de atender la demanda.
- e) Datos estadísticos, publicaciones en medios o referencias a casos parecidos disponibles en la web.

Con este primer diagnóstico se trabaja con la comunidad y se acuerdan estrategias preliminares de investigación y capacitación. En general, la investigación se va profundizando a lo largo del proceso de auditoría social y suele abarcar los siguientes rubros:

- a) Consulta de información gubernamental que esté disponible públicamente. Visitas a portales de transparencia, consulta de informes de cuenta pública, informes de auditoría, licitaciones y contratos, entre otros.
- b) Presentación y seguimiento de solicitudes de información.
- c) Búsqueda y consulta de informes de las entidades de fiscalización, evaluación y control, como la Auditoría Superior de la Federación, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, la Secretaría de la Función Pública y sus homólogas estatales.
- d) Recopilación de información en campo, entrevistas a líderes de opinión locales, sistematización de información que la comunidad afectada tenga en su poder o recabe específicamente para el proceso de auditoría social.
- e) Implementación de herramientas de investigación-acción participativa que permitan la recopilación de las representaciones y los saberes locales que tienen las comunidades sobre su problemática.

- f) Puesta en práctica de metodologías participativas como los mapeos comunitarios (mapeo de actores, línea de vida e historia de mi comunidad y mapeo de territorios) con el objetivo de registrar, analizar y traducir visualmente las prácticas, saberes locales y cosmovisiones de las comunidades. Esto permite comprender integralmente las problemáticas y los territorios en las que se presentan, así como identificar los actores y la posible creación de alianzas para atender el problema.

La información obtenida durante la investigación se pone en diálogo constante con la comunidad. Esto quiere decir, como se mencionó antes, que el correlato se va nutriendo a lo largo del proceso de auditoría social con la información pública obtenida y la contranarrativa que las comunidades articulan.

Es importante mencionar que, por las características de la metodología, la investigación se realiza durante varios momentos del acompañamiento. Por ello, las herramientas que aquí se exponen se retoman para otros componentes.

2.1.2. Capacitación

Formar o fortalecer capacidades en los grupos comunitarios organizados permite poner a la mano herramientas que aportan a los alcances de sus acciones. La información recabada y sistematizada sirve como insumo distintos momentos de la capacitación, que se realiza en distintos formatos: desde reuniones de acercamiento y delimitación de expectativas sobre el proceso de auditoría social, hasta encuentros de amplio alcance en los que se intercambian y enriquecen los saberes que aportan los diversos actores que se suman al proceso de auditoría social. Este diálogo de saberes implica cambiar la dinámica común en la que un tipo de conocimiento se pone por encima del otro, negando la validez del segundo. En este caso, este enfoque permite no sólo poner en diálogo información pública con los saberes y las experiencias locales (contra-narrativa), sino también trabajar en un plano de horizontalidad donde los saberes de las comunidades son igualmente válidos e importantes a los conocimientos de especialistas, capacitadores y acompañantes del proceso de auditorías social.

En todos los casos, la capacitación se dirige a los siguientes propósitos:

- a) Reducir las asimetrías entre la población y los tomadores de decisiones gubernamentales mediante el conocimiento de los recursos públicos, el marco legal, las facultades y las competencias del gobierno.
- b) Fortalecer conocimientos que sirvan de base para que posteriormente, las comunidades, puedan resolver otros problemas que les afectan por sí mismos, es decir, sin que dependan del acompañamiento de CTG.
- c) Ofrecer capacitaciones focalizadas, por temas específicos o para atender necesidades concretas. Por ejemplo: procedimiento de acceso a la información para periodistas; ecotecnia para la instalación de baños secos para comunidades rurales; marco jurídico del derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas, para grupos que buscan este reconocimiento; herramientas de administración y finanzas para comités independientes de agua potable; y otros temas que surgen del proceso de acompañamiento. Este tipo de capacitación no la imparte CTG, sino que busca expertos, los acerca a las comunidades y procura articular sus saberes con el proceso de auditoría social que se esté llevando a cabo.
- d) Capacitar a servidores públicos locales a petición de las comunidades que acompañamos o debido a que forman parte de los procesos organizativos. Esto es una estrategia de articulación y un puente para la interlocución con las comunidades. Además, permite que se fortalezcan y profundicen temas que ayuden al cumplimiento de sus funciones.

Toda capacitación necesita seguimiento, aquello que se aprende necesita ejercerse en la práctica. La apropiación de un conocimiento sólo es posible en tanto aquella persona que aprende puede darle o encontrarle algún sentido en lo particular o en lo colectivo. Por ello, los intercambios de saberes ocurren también *in situ*, por ejemplo, en recorridos guiados por las comunidades por lugares donde han ubicado ya alguna problemática a los que asisten otros actores sociales como académicos o especialistas de alguna disciplina. El fortalecimiento de capacidades en las comunidades no se da únicamente en espacios de aprendizaje como talleres o sesiones de capacitación.

2.1.3. Articulación

A medida que avanza el proceso se promueve la articulación entre diferentes actores sociales, es decir, se buscan alternativas para que las personas involucradas no estén solas. Esto es particularmente importante en el ámbito local pues mientras más cercano está el nivel de gobierno, más difícil es enfrentar las presiones y en ocasiones la persecución. Abrir foros, más allá de lo local y de los canales de comunicación institucionales, ayuda a formar una red en torno a procesos organizativos que son vulnerables a amenazas por ir en sentido contrario de algún(os) agentes de poder fáctico dentro del ámbito comunitario local.

Para fortalecer el proceso organizativo con otros actores sociales desarrollamos las siguientes tareas:

- a) Realizar ejercicios de diálogo de saberes entre comunidades que enfrentan problemáticas similares con la intención de fortalecer y articular alianzas regionales o temáticas. En este caso, la implementación de mapeos comunitarios son también herramientas que pueden servir para la articulación.
- b) Poner en contacto la visión y los saberes locales relacionados a la problemática con saberes académicos (los cuales también muchas veces se encuentran aislados) para evitar que los movimientos se atomicen y, así, repensar las acciones y las decisiones de los procesos
- c) Invitar a medios de comunicación a difundir una problemática local, ayuda a generar contrapesos en la opinión pública que sirven de respaldo al proceso organizativo al que se da acompañamiento⁴. En nuestra experiencia, organizar conferencias de prensa, recorridos con medios o comunicar a reporteros sobre determinada problemática contribuye, no sólo a generar discusión pública sobre el asunto, sino también abona en la protección de personas que son propensas a recibir algún tipo de amenaza o a ser objeto de acoso.

⁴ Daniela Rea y Mónica González de Periodistas de a Pie, en colaboración con ControlaTuGobierno y el Accountability Research Center (ARC), realizaron una crónica periodística sobre las mujeres de Caltongo Organizado que participaron en un proceso de auditoría social a la Avenida Nuevo León, en Caltongo Xochimilco, Ciudad de México. Véase en los siguientes enlaces: <https://piedepagina.mx/category/mujeres-de-caltongo/> y <https://controlatugobierno.com/experiencias/mujeres-de-caltongo/>

- d) Acercar asesorías especializadas sobre cuestiones legales o sobre aspectos técnicos que no se encuentra a la mano en la comunidad. Asimismo, llamar a otras OSC a sumarse a campañas de difusión o a brindar asesorías puntuales sobre su área de expertise.
- e) Generar paulatinamente acercamientos presenciales entre grupos comunitarios o representantes de las comunidades. Esto permite establecer vínculos iniciales con actores y colectivos que no se conocían entre sí, para dar pie a encuentros y reuniones regionales o temáticas. Es importante procurar que de cada acercamiento se tomen acuerdos que permitan dar continuidad al trabajo.
- f) Generar masa crítica entre distintos actores sociales que sean un contrapeso lo suficientemente fuerte para lograr una interlocución significativa con los poderes públicos y sus representantes. En otras palabras, generar contrapesos que permitan a la ciudadanía participar real y efectivamente en la toma de decisiones sobre lo público. Para ello, se requiere, además de la voluntad ciudadana, un mandato jurídico que amplíe efectivamente los espacios de participación.

En pocas palabras, al contar con redes de apoyo y articularse con diversos actores, las comunidades tienen oportunidad de colocar en el ojo público asuntos que de otra manera pasarían desapercibidos y podrían ser fácilmente reprimidos. Por otro lado, evitar la atomización de un movimiento y conectar con otros grupos organizados puede dar más fuerza a sus demandas a partir de acordar exigencias en común, lo cual aporta fuerza también a la interlocución con actores gubernamentales y tomadores de decisiones.

2.1.4. Interlocución

Para CTG interlocución significa buscar que el proceso de auditoría social logre tener un impacto a nivel estructural, esto es, que los actores institucionales con capacidad de decisión sobre la problemática tomen cartas en el asunto. Entre los principales propósitos de la interlocución se encuentran los siguientes:

- a) Transformar la relación de asimetría que comúnmente entabla la ciudadanía con el gobierno y viceversa: la “autoridad” pasa a ser “servidor público”. Esto no es un simple

emplazamiento de fuerzas, sino la capacidad de cohesión y elaboración de propuestas o alternativas viables, generadas a partir de un proceso de organización local o temático, para encauzar la solución a una problemática ante tomadores de decisiones en el ámbito gubernamental.

- b) Atender un problema compartido mediante propuestas articuladas de manera regional o temática con miras a ofrecer soluciones de mayor alcance. Así, las comunidades organizadas amplían la mirada local y delimitan un panorama más amplio.
- c) Colaborar con las entidades de control y fiscalización⁵. Esto es, lograr un punto de cohesión suficiente para que los diagnósticos, evidencias y propuestas generados por las iniciativas de auditoría social formen parte de la tarea que desarrollan estas instancias.

La interlocución busca lograr no sólo que las instancias gubernamentales reconozcan el peso y el valor de las voces comunitarias, sino también que las personas se reconozcan con derechos que pueden ejercerse por vías institucionales y pacíficas. Asimismo, las comunidades son las protagonistas en los procesos de interlocución, mientras que el papel de ControlaTuGobierno es de acompañamiento. Por ello, impulsamos la representación política de las comunidades en espacios de diálogo con instituciones públicas, lo que permite que servidores públicos, sociedad civil y otros actores conozcan de viva voz las problemáticas comunitarias.

Algunos de los impactos que hemos visto como resultado de la utilización de este modelo se relacionan principalmente con la apropiación de las comunidades de mecanismos y estrategias para: 1) buscar y solicitar información y así construir un correlato que responda a la realidad que ellos conocen/viven; 2) buscar e identificar a los servidores públicos, así como identificar sus competencias, facultades y tramos de responsabilidad en la problemática que se busca resolver; 3) identificar a las instituciones correspondientes con sus respectivas atribuciones y obligaciones; 4) visualizar e identificar los distintos

⁵ Ejidatarios de la localidad de San Mateo Huitzilzingo, en el municipio de Chalco, Estado de México, acompañados por Fundar y ControlaTuGobierno, A.C. presentaron una denuncia ciudadana ante la Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría de la Función Pública para investigar el proceso de planeación, contratación y ejecución de una Planta de Tratamiento de Aguas Residuales. Véase el siguiente enlace: <https://controlatugobierno.com/experiencias/denuncia-ciudadana-san-mateo-huitzilzingo/>

mecanismos de denuncia y participación ciudadana; y 5) acudir a leyes, reglamentos y reglas de operación que encuadren los derechos y obligaciones tanto de los ciudadanos como de los servidores públicos.

Esta construcción de ciudadanía generalmente trasciende los proyectos y las problemáticas puntuales y, de acuerdo con la experiencia de ControlaTuGobierno, detonan nuevos procesos de auditoría social en las comunidades participantes. Un proceso de auditoría social de este tipo atraviesa distintos ámbitos de la vida comunitaria tanto a nivel individual como colectivo. En nuestra experiencia, las comunidades que acompañamos pasan por un proceso de aprendizaje, apropiación y modificación de dinámicas relacionadas con acción gubernamental. La idea es abrir espacios de diálogo en el marco institucional, de tal modo que la corrupción y las relaciones asimétricas dejen de entenderse como la manera “natural” de relacionarse con las instituciones gubernamentales.

REFLEXIONES FINALES

Los párrafos previos representan un acercamiento a la descripción del modelo de Auditoría Social de ControlaTuGobierno, A.C. Como se habrá observado, se trata de una estrategia de participación ciudadana que se distingue de otros procesos participativos por su intención de potenciar los conocimientos y las herramientas de participación ciudadana de las comunidades para ejercer control sobre las acciones gubernamentales que les afectan. Para cumplir con este propósito, la auditoría social debe ser autónoma y contar con recursos de poder, como señala Nuria Cunill (2009). En ese sentido, no se trata de un mecanismo de consulta, ni se limita a la presentación de denuncias, sino que es un esfuerzo participativo profundamente crítico que para funcionar debe ser independiente de las instituciones del Estado.

La auditoría social tampoco aspira a sustituir las atribuciones que tienen los órganos de fiscalización y control institucionales, sino a hacer valer la perspectiva ciudadana y comunitaria en las acciones gubernamentales para que éstas respondan al bien común y no a intereses particulares. Es un tipo de vigilancia ciudadana con capacidad de incidencia, informada y propositiva, que demanda servidores públicos responsivos y responsables. En otras palabras, y siguiendo el análisis de Cleary (2010), la auditoría social es un tipo de participación ciudadana capaz de impulsar un buen gobierno e incluso, en el ámbito municipal, puede ser mejor que la participación electoral⁶, pues es un medio para que los servidores públicos identifiquen las necesidades de la población y respondan a ellas.

La construcción de ciudadanía demanda un mejor desempeño del servicio público, además de corresponsabilidad entre gobiernos y ciudadanías. En una democracia real, la auditoría social tendría que ir desapareciendo, pues en la medida en que las personas sientan representados y respetados sus intereses, podrán delegar en el gobierno el cuidado y la preservación de los bienes comunes, la atención

⁶ “...government performance in Mexico is a function of political participation. Citizens can make government responsive, I argue, not only by threatening to remove incumbents from power when they perform badly but also by petitioning, pressuring, or cajoling incumbents while they are in office. Mexican citizens exhibit a number of behaviors that seem to favor this explanation, and local governments even encourage participatory behaviors on occasion as a way of gaining information about public needs and demands...” (Cleary, 2010, p. 16)

de las necesidades colectivas, la preservación de entornos pacíficos, y el respeto a las libertades y los derechos de todas las personas.

REFERENCIAS

- Auditoría Superior de la Federación. (2017). *Consideraciones para la labor legislativa*. Recuperado de https://www.asf.gob.mx/uploads/55_Informes_de_auditoria/Consideraciones_para_la_Labor_Legislativa_-_junio_2017.pdf
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2004). *Ley general de desarrollo social*. México: Cámara de Diputados.
- Cleary, M. R. (2010). What Good Are Elections in Mexico? En M. R. Cleary, *The Sources of Democratic Responsiveness in Mexico* (pp. 1-20). Notre Dame, Estados Unidos de América: University of Notre Dame Press.
- ControlaTuGobierno, A.C. y FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación. (2019). Denuncia Ciudadana San Mateo Huitzilzingo. México: ControlaTuGobierno, A.C. y FUNDAR. Recuperado de <https://controlatugobierno.com/experiencias/denuncia-ciudadana-san-mateo-huitzilzingo/>
- Cunill, N. (2009). Contraloría social derechos sociales. El desafío de la integralidad. *Gestión y Política Pública*, XVIII (1), 3-37.
- Fox, J. (2015). Social Accountability: What Does the Evidence Really Say? *World Development*, 72, 346-361.
- Fox, J. (2016). Scaling Accountability Through Vertically Integrated Civil Society Monitoring and Advocacy. *IDS Working Paper*, 1-4.
- Fox, J. y Halloran, B. (eds.). (Junio de 2016). *Connecting the Dots for Accountability. Civil Society Policy Monitoring and Advocacy Strategies*. International Workshop: Transparency and Accountability Initiative School of International Service, American University International Budget Partnership Government Watch SIMLab, Washington D.C., Estados Unidos de América.

- Fox, J., Aceron, J. y Montero, A. (2016). *Doing Accountability Differently: A Proposal for the Vertical Integration of Civil Society Monitoring and Advocacy*. Bergen, Noruega: U4 Anti-Corruption Resource Center/Accountability Research Center.
- Gutierrez, R. y Salazar, H. (2015). Reproducción comunitaria de la vida. Pensando la transformación social en el presente. *El Apantle. Revista de Estudios Comunitarios. Común ¿para qué?* (1), 15-50. Recuperado de <https://horizontescomunitarios.files.wordpress.com/2017/01/elapantle.pdf>
- Hevia, F. (2007). Contraloría social y protección de programas sociales. Seminario Internacional. *Candados y Derechos. Protección de Programas Sociales y Construcción de Ciudadanía*. PNUD, México. Obtenido de <https://controlatugobierno.com/archivos/bibliografia/heviaprogramas.pdf>
- Hevia, F. (2014). El caso de la Contraloría Social. En J. Fox, Haight, L., Hofbauer, H. y Sánchez, T. (coords.) *Derecho a Saber: Balance y Perspectivas Cívicas* (págs. 289-294). Ciudad de México, México: FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación.
- Rea, D. (2019) *Mujeres De Caltongo*. México: Pie de Página. Recuperado de <https://piedepagina.mx/category/mujeres-de-caltongo/>
- Rea, D. (2019) *Mujeres De Caltongo-Comunidad para la rendición de cuentas*. México: ControlaTuGobierno, A.C. Recuperado de <https://controlatugobierno.com/experiencias/mujeres-de-caltongo/>
- Sánchez, M., Prada, M. y Cantillo, L. (2014). *Sociedad Civil y Estado, en confianza: camino para construir paz*. Recuperado de https://www.berghof-foundation.org/fileadmin/redaktion/_import_publications/COL_Cercapaz_Sociedad-civil-y-estado_-en-confianza.pdf