

GUÍA PARA EL CONTROL CIUDADANO DE LO PÚBLICO

¿CÓMO HACER UN DIAGNÓSTICO?

INICIO ►



Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS)

**Director General
Agustín Escobar Latapí**

Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción Democrática (CCS)

**Profesor Investigador
Responsable Académico
Ernesto Isunza Vera**

**Directora Ejecutiva
Almudena Ocejo Rojo**

**Coordinación General
Ivonne Patricia Ortuño Martínez**

**Investigación y textos
Claudia Mir, Juan Jesús Estrella Chávez e Ivonne Patricia Ortuño Martínez**

**Edición
Lizeth Castillo**

**Diseño
Nancy Monroy / Alfonso Arvizu / Efrén Galaviz (DT GROUP)**

**Esta guía se encuentra disponible en formato electrónico en la página <http://ccs-ciesas.org>
Si está interesado en subir la información de esta guía a su página electrónica,
envíe un correo a iortuno@ccs-ciesas.org**

**Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción Democrática
Juárez 87, Col. Tlalpan, Del. Tlalpan C.P. 14000, México, D.F.
Tel.: (55) 54 87 36 00, ext. 1142**

<http://ccs-ciesas.org>



1. Introducción

Para identificar irregularidades o ineficacias en la acción gubernamental y emitir recomendaciones factibles, es necesario contar con evidencia que permita argumentar por qué se piensa que el curso de acción pública actual en determinado tema no es satisfactorio y de qué manera podría mejorarse. Por lo tanto, la elaboración de un diagnóstico es uno de los componentes principales de todo proceso de control ciudadano de lo público (CCP).

Un buen diagnóstico es fundamental para construir la argumentación de nuestra exigencia que debe ser informada y responsable. El objetivo de este documento es exponer cómo se hace un diagnóstico y cuál es su importancia dentro del proceso de CCP.

2. ¿Qué es un diagnóstico?

Una vez que se ha identificado el problema asociado a la gestión gubernamental y que se ha elaborado el plan de acción, es necesario construir la argumentación que nos servirá para interactuar con los tomadores de decisión. El diagnóstico nos ayudará a conocer cuál es la situación del problema que hemos identificado como nuestro objetivo de control, es decir, lo que buscamos cambiar.

Para elaborar un diagnóstico podemos auxiliarnos de los métodos y técnicas usados en ciencias sociales, concretamente en la investigación aplicada. El objeto de la investigación aplicada es obtener datos y evidencias durante un proceso de búsqueda de información, que nos lleven a hallazgos que puedan ser utilizados para solucionar el problema.

El diagnóstico es un método de las ciencias sociales en el que, a través de la aplicación de ciertas técnicas, podemos llegar a conocer la realidad sobre un tema específico; nos permite identificar los aspectos del tema que no estén documentados y entender el funcionamiento real de la acción gubernamental bajo escrutinio. El objetivo de realizar un diagnóstico es obtener evidencia sólida de nuestros argumentos para sostener una posición responsable e informada ante los tomadores de decisiones.

Con la información del diagnóstico no sólo sustentaremos nuestra argumentación, sino que tendremos propuestas de solución que nos prepararán para diseñar la estrategia de influencia en los tomadores de decisiones. Así, al terminar la etapa de investigación, habremos formulado propuestas de cambio y luego trataremos de influir en los actores con capacidad de decisión para realizar los cambios esperados.



El diagnóstico y la incidencia son dos componentes del proceso de CCP estrechamente ligados; en algunos casos la información que podamos obtener para tener un mejor diagnóstico depende de la calidad de las relaciones que podremos crear

y sostener con las autoridades públicas controladas y, de igual forma, la labor de incidencia tiene más posibilidades de éxito cuando está basada en un conocimiento amplio de la problemática y sus principales causas.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE HACER UN DIAGNÓSTICO?

- Las irregularidades en la acción gubernamental no necesariamente se deben al desconocimiento del problema -los funcionarios públicos responsables generalmente lo conocen-, muchas veces responden a múltiples problemas de gestión.
- Por lo tanto, el diagnóstico no busca informar a los tomadores de decisiones sobre algo que desconozcan, sino que nosotros como ciudadanos podamos identificar y analizar los principales aspectos que están detrás de la problemática asociada a la gestión gubernamental que nos preocupa.
- El diagnóstico nos permite contar con evidencia para argumentar por qué consideramos que el curso de la acción gubernamental actual en determinado tema no es satisfactorio y de qué manera podría mejorarse.
- Contribuye a la generación de evidencia sólida por medio de la recopilación y el análisis de información existente (análisis documental), así como de información complementaria mediante el trabajo de campo. De esta manera es posible identificar los aspectos que no estén documentados y entender el funcionamiento real de la acción gubernamental bajo escrutinio.

3. Los cuatro pasos para elaborar un diagnóstico

- 1 Seleccionar las dimensiones para analizar el problema
- 2 Reunir evidencia
- 3 Analizar la información
- 4 Elaborar recomendaciones basadas en los hallazgos

3.1. Seleccionar dimensiones analíticas

Una vez identificado el problema concreto es importante elegir las dimensiones o aspectos que queremos utilizar para analizarlo, es decir el lente que vamos a ponernos para mirar ese problema, para que nuestros hallazgos correspondan con el aspecto concreto que queremos documentar.

Para cada tipo de lente desarrollaremos herramientas específicas; lo ideal es no usar más de tres aspectos para lograr una estrategia más efectiva. Algunas de las posibilidades son:



- **Eficiencia.** Relación entre los recursos invertidos y los resultados logrados (incluye el análisis del presupuesto público).
- **Eficacia.** El nivel de logro de los objetivos propuestos por la acción, programa o política.
- **Calidad de los bienes y servicios provistos.** Como sucede la prestación de bienes y servicios, y si se apega a criterios de calidad. Incluye la satisfacción de los beneficiarios y los usuarios.
- **Desempeño.** Se valora la manera en que un funcionario, una persona que ejerce una función electa, un grupo de personas o una institución realiza las funciones y las labores que le corresponden.
- **Resultados.** Los efectos en la realidad directamente atribuibles a una acción pública.
- **Relevancia.** El grado en el que los servicios, programas y recursos se dirigen hacia grupos considerados prioritarios o estratégicos entre la población para el desarrollo social del país:

mujeres, población indígena, población con altos grados de marginación, etc.

- **Inclusión y equidad.** Si las acciones, programas o políticas contribuyen o no a disminuir la exclusión y desigualdad de los grupos de la población a quienes van dirigidos.
- **Transparencia.** Facilidad o dificultad para acceder a la información acerca de una acción pública y de las instituciones responsables de llevarla a cabo.
- **Participación ciudadana.** Grado de incorporación de la ciudadanía en la toma de decisiones.
- **Toma de decisiones.** Criterios y procesos utilizados para la toma de decisiones.
- **Interés público.** Amplitud del beneficio social de una acción hacia el interés público y su orientación, es decir el grado en el que los proyectos, servicios y recursos se orientaron hacia los grupos de la población considerados prioritarios o estratégicos para la política pública en general.

EJEMPLO

VIGILANCIA CIUDADANA DE LOS SERVICIOS DE SALUD MATERNA DE LA REGIÓN MIXE EN EL ESTADO DE OAXACA POR PARTE DE LA ORGANIZACIÓN NÄÄXWĪIN

Las mujeres indígenas señalan que no son tratadas satisfactoriamente en los centros de salud, sobre todo el dos ámbitos de la atención médica: el cultural y el humano.

En el ámbito cultural, las mujeres expresan que los prestadores de servicios de salud las regañan porque buscan atención con las parteras tradicionales; las descalifican y se mofan de sus nociones y prácticas en el cuidado y atención del embarazo, parto y puerperio. No son escuchadas durante la consulta médica, además de que les realizan, sin explicarles o en un idioma que no comprenden, procedimientos contraindicados por su cultura.

En el aspecto humano, las mujeres indígenas señalan que son maltratadas en los centros de salud: no se les trata con dignidad, se les obliga a asistir a consulta para poder tener acceso a programas para la reducción de la pobreza, les realizan procedimientos que las avergüenzan sin explicación de su pertinencia, se les discrimina y se violan sus derechos reproductivos. Incluso servidores públicos del sector salud declaran que hace falta avanzar en el aspecto humano para que las mujeres indígenas se acerquen a los centros de salud.



• **Legalidad de la acción pública.** El apego al marco legal y el uso no ilícito de recursos públicos. Este tipo de control está orientado hacia la prevención, identificación y sanción de la corrupción y del uso de recursos públicos con fines proselitistas.

• **Coherencia.** La orientación de los proyectos en el marco de las políticas, es decir, su coherencia con otras acciones en los distintos niveles de gobierno y con las acciones de otras instituciones públicas en el sector.

3.2 Reunir evidencia

Dominar la problemática a través del análisis documental es uno de los factores de éxito de cualquier iniciativa de CCP. La información que genera la institución gubernamental es el punto de partida obligado, pero

debe compararse y contrastarse con la que se obtenga mediante el trabajo de campo.

3.2.1 Análisis documental

Antes de iniciar la investigación se sugiere realizar un mapa institucional, que consiste en un análisis documental para adquirir conocimientos sobre la institución que opera la acción, programa o política en la que estamos interesados. El mapa permitirá identificar las necesidades de información, anticipar las dificultades eventuales para obtenerla y, por lo tanto, planear mejor la estrategia de incidencia.

Al construir el mapa institucional podemos identificar, por ejemplo, que los procesos operativos del programa que queremos in-

PREGUNTAS

CONTENIDO DEL MAPA INSTITUCIONAL

Al investigar una acción pública es crucial aprender sobre sus características y la institución que la opera. Por lo tanto, el mapa institucional debe responder:

1. ¿Cuáles son los recursos de la institución?
2. ¿Cuál es el organigrama de la institución?
3. ¿De quién depende el nombramiento de su titular?
4. ¿A quién rinde cuentas la institución?
5. ¿Cuál es el estatus de la institución?
6. ¿Qué otros actores o instituciones participan en las actividades de la institución controlada?
7. ¿En qué planes y programas sectoriales se enmarca la política pública analizada?
8. Si el programa es federal, ¿cómo opera en los estados?
9. ¿Existen reglas de operación? ¿Un reglamento? ¿Lineamientos de operación? ¿Programa Operativo Anual?
10. ¿Se emiten convocatorias?
11. ¿Existen evaluaciones externas de la política pública y de la institución relacionada?



EJEMPLO

CONSTRUCCIÓN DE UN MAPA INSTITUCIONAL

Para realizar el análisis de gestión delegacional en el ámbito cultural fue necesario ubicar el papel de cada uno de los actores involucrados, revisando la estructura orgánica de la Delegación Iztacalco, ubicando bajo qué área y qué actores se encargan de la gestión en el ámbito cultural [...].

Para poder tener interlocución y llegar a los actores que nos interesaba, fue necesario identificar la estructura orgánica de la delegación y conocer sus competencias y funciones, en particular de la Dirección General de Desarrollo Social que tiene a su cargo el ámbito cultural y es la encargada de la ejecución de los programas Delegacionales de Cultura, así como la Dirección de Educación y Cultura, la Subdirección de Cultura y la JUD de proyectos Culturales, JUD de Casas de Cultura [...].

A partir del mapeo de actores y la revisión en las funciones de cada una de las jurisdicciones nos permitió saber quién estaba a cargo de la programación de actividades, programación de presupuesto, la administración y seguimiento de los espacios culturales así como de la difusión y seguimiento de las actividades en los espacios culturales y en la programación de eventos. Identificamos que la Subdirección de Cultura tiene entre sus funciones apoyarse en instancias y también con organización de la sociedad civil para programar actividades culturales, de acuerdo a los temas prioritarios de la demarcación.

Proyecto de CCP Ciudad Iztacalco, Asociación para la Construcción Ciudadana, Ejercicio de monitoreo e incidencia en la gestión del gobierno delegacional de Iztacalco.

vestigar están poco documentados (porque no hay reglas de operación o no han existido evaluaciones externas), y esto nos permitirá identificar que será necesario realizar entrevistas con los funcionarios y operadores del programa, por ejemplo, con el fin de entender cómo suceden los procesos operativos en la realidad.

La revisión documental también debe incluir todos los documentos relacionados con nuestro objeto de control, entre otros podemos mencionar:

- Normatividad vigente: Constitución Política, leyes, decretos, reglamentos y normas oficiales, reglas de operación.
- Programas o planes de gobierno.
- Estudios realizados por investigadores o equipos profesionales.

- Informes y declaraciones de gobierno.
- Presupuestos.
- Oficios, circulares o cualquier otro documento que pueda servir como prueba de la acción de gobierno.

Toda esta información se puede obtener inicialmente revisando en internet la página de la institución y, posteriormente, mediante solicitudes de información. Es frecuente observar que en las administraciones de nivel federal encontremos más información en Internet, mientras que en los otros niveles de gobierno suele ser necesario solicitar la información y darle un seguimiento puntual al tipo de respuestas obtenidas. Esta documentación complementa la información principal que tenemos con base en nuestra propia expe-



riencia y otros datos que obtenemos en el proceso de la implementación de nuestro plan de acción. Otro elemento de análisis de la institución puede ser el cumplimiento de sus indicadores. Existen dos grandes familias de indicadores para monitorear una acción gubernamental.

Indicadores de resultados: son las medidas que nos ayudan a verificar cuánto se ha avanzado en la solución del problema para el que fue diseñada la acción pública que estamos controlando. Permiten evaluar en qué medida los procedimientos y actividades de la acción pública inciden en el problema identificado. Los indicadores de resultados miden los efectos de la política pública en los problemas.

Indicadores de desempeño: permiten evaluar la forma en que se está avanzando en la resolución del problema. Miden la eficiencia del desempeño de la institución pública controlada. Son útiles para monitorear los avances de una acción pública y sus costos. Los indicadores de gestión miden las características de las actividades realizadas por las instituciones públicas para resolver el problema.

Muchos de los indicadores que podemos utilizar para controlar la acción pública pueden provenir de fuentes de información oficial, puesto que algunos programas operan bajo una lógica de gestión basada en resultados, por lo que tienen la obligación de detectar y medir su incidencia en el problema que atienden. En otras ocasiones, los indicadores no han sido previstos o los que existen pueden considerarse como no pertinentes en relación con nuestros

objetivos de control, por lo que será necesario generarlos nosotros mismos. Realizar una búsqueda previa en el sitio web de la institución permite obtener información de manera muy rápida. Sin embargo, la riqueza del contenido y su vigencia es muy variable de una institución a otra, por lo que es muy probable que sea necesaria una solicitud de información pública.

Si bien existen disposiciones normativas que obligan a los organismos públicos a proporcionar información mediante canales formales, establecer relaciones cordiales con los funcionarios responsables e informarles sobre nuestro proyecto podría facilitar las cosas. Cabe mencionar que la información más importante e interesante para entender cómo realmente funciona la acción pública, sus procesos y obstáculos reales, no se encuentra documentada, sino que la conservan las personas responsables; es fundamental considerarlos informantes clave en el proceso de recolección de información.

Si no obtenemos respuesta ante las solicitudes de reunión e información, podemos hacer una solicitud de acceso a la información apoyándonos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ésta garantiza el efectivo acceso de toda persona a la información pública en posesión de los organismos públicos, así como de todo ente que ejerza recursos públicos.

La información que genera la institución bajo escrutinio es el punto de partida obligado de cualquier iniciativa de CCP y debe compararse y contrastarse con la evidencia que se obtenga al realizar el trabajo de campo.



EJEMPLO

ACERCAMIENTO AL ORGANISMO CONTROLADO PARA FACILITAR LA OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN

Si bien es cierto que el organismo no accedió en un primer momento a la realización y firma del convenio, sino que éste se formalizó cuando ya habían transcurrido incluso algunos meses de su inicio, para el caso de este ejercicio de contraloría social (sic) a la CEDH-SLP, es importante señalar que la formalización del Convenio de Colaboración entre el organismo y Educación y Ciudadanía, A.C. (EDUCIAC), ofreció mejores condiciones para la realización del ejercicio, pues su celebración facilitó en buena medida el acceso, no sin trabas ni formalismos burocráticos, cierto, a información relevante y necesaria para un análisis a fondo de la labor del organismo.

Proyecto de control ciudadano de lo público efectuado por EDUCIAC a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí

3.2.2 Trabajo de campo

El trabajo de campo se basa en la idea de que la información proveniente de la experiencia y opinión de distintos actores relacionados con el problema es central para su comprensión. Una buena investigación en el marco de un proyecto de CCP requiere de información de los actores relevantes.

Una vez que tenemos el mapa de la institución o instituciones a las que vamos a dirigir nuestra iniciativa de CCP, será más sencillo identificar las posibles fuentes de información, así como los instrumentos y las técnicas más adecuadas para su recopilación durante el trabajo de campo. Las fuentes de información son esencialmente humanas. Los actores clave son quienes están directa o indirectamente involucrados en la implementación de la acción, programa o política pública, y pueden ser:

- **Beneficiarios y usuarios:** a quienes afecta directa o indirectamente el tema.
- **Grupos de interés:** los que afectan de manera importante las decisiones del programa.
- **Actores clave con autoridad y capacidad de decisión:** los que tienen información, recursos y experiencia para decidir.
- **Funcionarios:** quienes controlan la implementación del programa en cualquiera de los tres niveles de gobierno.

Es importante señalar que los métodos para recolección de información deberán diseñarse en función de las necesidades y de las fuentes de información identificadas; pueden ser técnicas cuantitativas, que miden valores cuantificables como estadísticas, frecuencias, costos, etcétera, o cualitativas, que buscan comprender a profundidad el problema de estudio mediante la descripción de cualidades.



APARTADO LEGAL

La fase de diagnóstico es fundamental para recopilar información que pueda servir como base para una acción legal, en el caso de que se requiera utilizar esa vía para la exigencia de un cambio. A través de nuestro mapa institucional podremos saber quiénes son las autoridades responsables y de qué nivel de gobierno son: federal, estatal y/o municipal. Asimismo, es necesario establecer con claridad y precisión los hechos controvertidos, es decir, la situación que está causando un problema y las circunstancias de tiempo (¿cuándo sucedió?), modo (¿cómo sucedió?) y lugar (¿dónde sucedió?). Por lo anterior, es fundamental que los testimonios, entrevistas o cualquier otro tipo de contacto con servidores públicos queden debidamente registrados en la bitácora. El diagnóstico es particularmente importante para reunir evidencia (documentales, testimoniales, periciales, etcétera) que pueda servir como prueba en el proceso legal.

Entre los métodos cualitativos utilizados más comunes están:

Entrevistas a profundidad. Consiste en una conversación dirigida por el entrevistador con base en un listado de temas que nos interesa conocer del entrevistado (actor clave). Utilizamos la entrevista a profundidad cuando se requiere conseguir información compleja, que puede ser sensible o delicada, o bien, cuando se quiere profundizar sobre ciertos aspectos de un problema que es difícil conocer a través de la información disponible.

Entrevista semiestructurada. Es una entrevista que requiere un guión más elaborado con preguntas flexibles relacionadas con la información que no hemos podido obtener o que no está disponible en la página web de la institución. El orden de las preguntas está predeterminado, sin embargo, en función del desarrollo de la entrevista, el investigador puede saltarse temas del guión o replantear preguntas.

Grupos focales. Son entrevistas grupales que incluyen generalmente de seis a diez personas. Están enfocadas hacia la discusión de un tema particular y permiten obtener información de un grupo de personas de forma más rápida y a menor costo que si fueran entrevistadas por separado. La conversación en grupo facilita el intercambio de ideas que de otra forma no se hubieran descubierto y las diferencias de opinión permiten identificar cómo y por qué se adoptan o rechazan determinadas ideas. Es necesario definir previamente una lista de preguntas que guiarán la discusión. Los comentarios deben ser registrados en un documento que después sea analizado por el grupo.

Diagnóstico participativo. También conocido como diagnóstico comunitario o compartido, es un estudio realizado por los involucrados en la transformación de una acción gubernamental, pertenecientes a una comunidad o grupo, para la edificación en colectivo de un conocimiento sobre su realidad, en el que se reconocen los problemas, los recursos que tienen y las potencialidades propias que puedan usarse en beneficio de todos.



? PREGUNTAS CLAVE

1. ¿Qué evidencia relevante necesito reunir para mostrar el problema que presenta la acción pública que me interesa cambiar?
2. ¿Qué tengo que hacer para probar el aspecto del problema al que me voy a enfocar?
3. ¿Cuáles son las posibles fuentes de información?
4. ¿Qué métodos, cualitativo y cuantitativo, parecen los más adecuados para obtener qué tipo de información como insumo para responder la problemática formulada?
5. ¿Qué herramientas y/o instrumentos se utilizarán para recopilar información? (deberán diseñarse en función de las necesidades de información identificadas y pueden ser herramientas cualitativas y cuantitativas).
6. ¿Existe información sobre la acción pública controlada (evaluaciones, indicadores, etcétera) que esté disponible?

Permite identificar, ordenar y jerarquizar los problemas comunitarios, mientras sensibiliza y motiva a los habitantes de la comunidad y los hace partícipes activos de los mismos para mejorar su calidad de vida.

Observación. Es un proceso ordenado de observación del contexto que requiere del establecimiento de una lista de criterios guía: escenario físico, participantes, actividades e interacciones, conversaciones y factores sutiles como actividades informales y espontáneas, simbólica y connotación de las palabras, lo que está sucediendo versus lo que debería estar sucediendo.

Toda la información que obtengamos a través del trabajo de campo debe quedar

registrada en notas, grabaciones, transcripciones de entrevistas, reportes de observación o cualquier otro documento que sirva para el análisis posterior.

No sólo se debe registrar la información recolectada en una bitácora, también el proceso mismo de diagnóstico. Esto nos permite evaluar qué tanto los responsables de la acción pública controlada han tratado de facilitar o de obstaculizar nuestro proyecto y reportarlo luego en un informe.

Además, documentar cómo se desarrolló la ejecución del proyecto y cuáles han sido las reacciones de los distintos actores relevantes nos da información valiosa para preparar estrategias de incidencia pública.



EJEMPLO

GUIÓN DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA

Guía de entrevistas para los miembros de la Quinta Visitaduría:

- Relevancia del fenómeno frontera sur... ¿Qué cambios se han producido desde que ud se desempeña en este puesto y desde que se formó la quinta visitaduría? ¿Ha habido cambios con el cambio de gobierno?
- Principales logros
- Procedimientos de atención a los migrantes
- Pendientes: ¿se requiere de mayor apoyo para realizar monitoreo?
- Obstáculos para el diálogo con autoridades
- Principales violaciones a los derechos de los migrantes. Principales autoridades involucradas.
- Recomendaciones y conciliaciones
- Principales problemáticas que enfrenta la CNDH frente al INM o al momento de conciliar: en qué consisten las conciliaciones
- ¿Cómo resuelven el hecho de que los migrantes no puedan quedarse a darle seguimiento a las denuncias que presentan?
- Labor de las comisiones estatales de derechos humanos
- Labor de la CNDH en las estaciones migratorias
- Seguimiento a las denuncias y quejas
- ¿Considera que existe voluntad política o interés para realizar una despenalización de la migración? Modificación de la Ley general de Población.
- ¿Cuáles son los puntos más débiles, en tu opinión de la atención al migrante que requieren de urgente atención? ¿Considera que la recibirá?
- En relación a la modificación de las normas de las estaciones migratorias, en su opinión, ¿cuáles son los puntos más importantes a reformar?"

Monitoreo de la 5ª Visitaduría de la CNDH: evaluación de la incidencia de sus acciones, realizado por el Instituto para la Seguridad y la Democracia (INSYDE)

3.3 Análisis de la información

Al momento de analizar la información obtenida es importante retomar el objetivo de la investigación. El CCP no sólo busca señalar problemas en la manera como una política pública está operando, o de reportar el incumplimiento de la normatividad, sino que es una vía para participar en la toma de decisiones públicas que nos afectan, pro-

poniendo recomendaciones encaminadas a mejorar la solución de los asuntos públicos de forma colectiva. En este sentido, el análisis de la información obtenida deberá considerar dos aspectos:

a) Análisis de la problemática. Con la información recopilada podemos hacer un análisis de la problemática que nos ayude a identificar si se comprueba nuestro supuesto inicial, o bien, nuestra intuición inicial era



MODELO

BITÁCORA PARA EL LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN EN CAMPO

1. Descripción breve de la estrategia de campo

- 1.1. Lugares a visitar
- 1.2. Actores a entrevistar
- 1.3. Logística

2. Situaciones enfrentadas durante el trabajo de campo

2.1 Síntesis General; dar respuesta a las siguientes preguntas:

- ¿Se pudieron concretar las citas previstas?
- ¿Llegaron los actores programados? ¿Fueron más o menos actores de los programados? ¿Esto implicó alguna dificultad?
- ¿Los espacios en que se programaron las reuniones fueron adecuados? ¿Permitieron el correcto levantamiento de la información?
- ¿Se respetaron los tiempos previstos para las entrevistas?
- ¿Los cuestionarios corrieron bien? ¿Hubo que hacer ajustes?
- ¿Cómo todo lo anterior puede afectar los resultados de la investigación?

2.2 Síntesis por lugares visitados

Se responden las preguntas anteriores para cada lugar visitado; se pueden presentar a través de un cuadro.

3. Comentarios adicionales

equivocada, por lo que es el momento para redefinir el curso de la acción y/o los objetivos planteados inicialmente.

b) Análisis de los actores. Es necesario identificar de qué juego de fuerzas forma parte la acción de gobierno, reconocer a los distintos actores que intervienen o han

intervenido en una toma de decisiones, identificar la posición que asumirán con respecto a la nuestra, los recursos con lo que cada uno de esos actores dispone y la manera como los distintos actores se vinculan entre sí. Una herramienta útil para hacer el análisis de los actores es el mapa de poder.



Un mapa de poder permite visualizar quiénes son los actores involucrados en la problemática social y de acción gubernamental investigada, cuál es su poder de acción sobre la problemática y cuáles son las consecuencias a considerar en la ruta hacia la incidencia. Representa los actores gubernamentales clave con poder de decisión; son quienes tienen la autoridad para generar los cambios que se buscan y a quienes se dirige la interlocución.

Se debe empezar a construir el mapa de poder desde la planeación inicial del proyecto, para poder evaluar los tiempos, recursos y actividades a realizar en función de la complejidad y de la dificultad del contexto de nuestra problemática. El mapa de poder se enriquecerá a lo largo de la ejecución del plan de acción, en función de la información obtenida durante el diagnóstico, y a partir de la experiencia adquirida desde los primeros contactos con los actores involucrados.

MODELO

FORMATO PARA EL MAPA DE PODER

Actores	Intereses (positivo, neutro, negativo)	Problemas percibidos	Recursos y mandato	Grado de influencia para generar cambios	Estrategia de presión / negociación

3.4 Elaboración de recomendaciones

Una vez recabados los datos, es necesario realizar su registro y procesamiento sistemático. Se sintetizan, ordenan y priorizan los resultados y hallazgos; la información resultante es el diagnóstico. La sistematización de la información obtenida puede concentrarse en uno o varios documentos que dan sustento a la estrategia de incidencia y pueden ser informes, minutas de reuniones e, incluso, material audiovisual.

Toda esta información sirve para construir los argumentos con los que negociaremos

con las autoridades durante la estrategia de incidencia.

El informe del diagnóstico debe ser detallado y estar redactado en forma clara y práctica, además de incluir evidencia sólida que soporte nuestras afirmaciones. Debe contener al menos las siguientes tres categorías de información:

- Hallazgos de la investigación sobre la problemática planteada.
- Conclusiones derivadas del análisis de los datos recabados.
- Propuestas y recomendaciones de mejora.



Hallazgos de la investigación

Son los descubrimientos que obtenemos mediante el análisis de los datos, sobre todo cuando comparamos y contratamos la información de las diferentes fuentes (documental, entrevistas, observación, etcétera). La falta de respuestas también es un hallazgo en la medida en que —dada la naturaleza

específica del trabajo de documentación en el marco de un proyecto de CCP— además de responder una problemática, también se evalúa la manera en que las autoridades públicas, que son el objeto de control, facilitan u obstaculizan nuestras actividades. Los hallazgos constituyen la base para la generación de conclusiones y recomendaciones.

EJEMPLO

ALGUNOS HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN CUALITATIVA REPORTADOS POR UNA OSC

“[...] Las mujeres participantes en los grupos focales identifican una gran diferencia entre el transporte público proporcionado por el GDF como el metrobús, el tren ligero, el RTP y el trolebús, lo describen más adecuado para las necesidades de las usuarias, es decir lo refieren como más barato, más cómodo y eficiente; sin embargo tienen quejas y sugerencias que ayudarían, sin duda, a mejorar el servicio que brinda el GDF, por ejemplo: ‘Que pongan vigilancia para que los señores respeten los lugares asignados a discapacitados y a mujeres’, ‘Programas de educación para los usuarios sobre sus derechos’, por mencionar algunos; mientras que al transporte público concesionado específicamente el servicio de microbuses lo describen como pésimo, caro, inseguro e ineficiente.

Las usuarias identifican que abordó del transporte público se expone la población de manera general físicamente por la inseguridad constante que va desde el riesgo de accidentes, hasta los asaltos frecuentes [...]. Los grupos no conocen de la existencia de instancias que puedan dar seguimiento a las quejas sobre el trato y el servicio que prestan el transporte público concesionado (microbuses).”

Proyecto de control ciudadano de lo público de monitoreo de los servicios concesionado de transporte público a pasajeros des de una perspectiva de género
“Mujeres a bordo por sus derechos”, realizado por AMEYAL A.C.

Conclusiones

Las conclusiones se generan a partir de los hallazgos. Son afirmaciones sustentadas con respecto a la problemática analizada. La elaboración de conclusiones y recomendaciones para la modificación de cursos de acción debe de ser congruente con los ha-

llazgos encontrados. Es importante tener cuidado para no sesgar el uso de la información y justificar posiciones no sustentadas. Por lo tanto, se recomienda vincular explícitamente cada conclusión y cada recomendación con el o los hallazgos de los cuales se desprenden. Esto se puede hacer concreta-



mente colocando una nota al pie de página, con la referencia del hallazgo en el informe. Cabe recalcar que las conclusiones deben hacer un balance de lo observado durante el proceso de control ciudadano de lo público, incluyendo tanto lo que funciona como lo que no funciona.

Las conclusiones generales pueden abarcar un conjunto de temas y tener una visión transversal de los resultados del análisis.

Recomendaciones

Las recomendaciones se asocian a las conclusiones. Deben ser concretas, explicar qué, cómo, quién, cuándo debe llevarse a cabo una acción específica para resolver la problemática detectada. Es crucial que integren un componente propositivo. Esto significa que no es recomendable solamente denunciar (¿qué se debería modificar?), sino también aportar alternativas de intervención (¿cómo podría modificarse?), e

EJEMPLO

RECOMENDACIONES ORDENADAS DE ACUERDO CON LOS ACTORES A LOS QUE SE DIRIGEN

Al Comité Técnico Mixto:

Integrar en los expedientes, las observaciones realizadas por el grupo de dictaminadores, a fin de hacer transparente el proceso de selección de planes comunitarios a ejecutarse en las convocatorias vigentes.

A los Asesores Técnicos:

Difundir entre los promoventes, el Catalogo de Asesores Técnicos de la SDS, a fin de que la selección del Asesor se realice de acuerdo a los objetivos de cada plan comunitario.

Al Grupo de Apoyo Interinstitucional:

Se le sugiere al GAI, elaborar y publicar minutas de las reuniones celebradas en torno al PCMB, así como coordinar acciones conjuntas, referentes a los objetivos de cada secretaría vinculados al PCMB, con el fin de visibilizar el trabajo coordinado para alcanzar las metas del Plan General de Desarrollo Social del DF (2007.2012)

A la Secretaría de Desarrollo Social en materia de fortalecimiento de la rendición de cuentas a nivel comunitario,

Se sugiere, formular estrategias para la vigilancia social del Programa, mediante:

- a) La capacitación a promoventes para la elaboración de diagnósticos participativos
- b) El seguimiento a las acciones de rendición de cuentas a nivel comunitario
- c) Integración de un padrón de beneficiarios
- d) El fortalecimiento de los Encuentros de Evaluación con los actores involucrados.

Proyecto de control ciudadano de lo público Proregiones A. C.



incluir al menos una acción concreta para cada una de las propuestas formuladas.

Es importante recordar que aunque logremos que la autoridad pública preste atención a nuestra investigación, es muy probable que la persona que lea nuestro informe se concentre sólo en la parte de conclusiones y recomendaciones, por lo que agrupar recomendaciones y propuestas en líneas estratégicas temáticas facilita la comprensión y la memorización aun cuando únicamente se realice una lectura rápida y superficial del informe.

Es recomendable igualmente clasificar las recomendaciones de acuerdo con su temporalidad (corto, mediano y largo plazo). En efecto, para que las propuestas se tomen en cuenta es importante que el lector pueda distinguir entre los aspectos que ameritan una solución urgente, pues son los que causan los efectos más graves o

son las manifestaciones más inmediatas del problema, y los aspectos que requieren cambios sistémicos de largo plazo dirigidos a las causas del problema.

Cuando varios actores están implicados en el objeto de control, o bien, cuando la institución controlada cuenta con un organigrama consecuente, resulta muy pertinente clasificar las recomendaciones en función de los distintos actores o partes de la institución a los cuales van dirigidas. De esta manera, cada actor está puesto frente a sus responsabilidades y conoce inmediatamente sobre qué partes de la propuesta ha sido interpelado. Clasificar las recomendaciones por actor también permite mejorar la calidad de las recomendaciones, puesto que obliga a formular recomendaciones concretas y a identificar qué actor debemos convencer de tomar en cuenta cada una de ellas.

PREGUNTAS CLAVE

1. ¿Cuáles son los hallazgos más relevantes que hemos encontrado?
2. ¿Cuáles son los aspectos positivos y negativos que hemos observado?
3. ¿Hemos detectado ausencia de información en algunos aspectos de la investigación?
¿Por qué razones?
4. ¿Todas nuestras conclusiones están respaldadas por uno o varios hallazgos?
5. ¿Todos nuestros hallazgos están respaldados en evidencia sólida?
6. ¿Mediante qué acciones concretas se podrían resolver los problemas y disfuncionalidades detectados mediante la investigación?



4. Estructurar el informe de CCP

No existe una manera única de estructurar un informe de investigación, pero sí hay ciertas características que debe tener el informe del Control Ciudadano de lo Público debe ser:

- Convinciente porque buscamos que los tomadores de decisiones acepten nuestras recomendaciones como válidas, ya que descansan en una investigación rigurosa y objetiva y en evidencia sólida.
- Sintético y presentado de manera atractiva para el lector.
- Debe permitir consultar rápidamente las principales conclusiones y recomendaciones y, al mismo tiempo, profundizar en algunos puntos específicos.

Para ello, se recomienda que la estructura de un informe del Control Ciudadano de lo Público aparezca claramente y abarque los elementos siguientes:

1. Introducción
2. Problemática
3. Objetivos (cambio buscado)
4. Metodología
5. Diagnóstico
 - a. Principales hallazgos (diagnóstico)
 - b. Conclusiones (vinculadas a los hallazgos)
6. Recomendaciones ordenadas por líneas estratégicas, por actor responsable o por temporalidad

**Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social
(CIESAS)**

**Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción Democrática
(CCS)**