

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE
CIENCIAS ECONÓMICAS
CONTADURÍA PÚBLICA Y AUDITORÍA**

**AUDITORÍA SOCIAL EN OBRAS DE
INFRAESTRUCTURA:
CASO “SALÓN COMUNAL ALDEA
MANZANOTES, ZACAPA”**

JIMMY ALEXANDER VARGAS SALGUERO

CHIQUMULA, GUATEMALA, MARZO DE 2014

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE
CIENCIAS ECONÓMICAS
CONTADURÍA PÚBLICA Y AUDITORÍA**

**AUDITORÍA SOCIAL EN OBRAS DE
INFRAESTRUCTURA:
CASO “SALÓN COMUNAL ALDEA MANZANOTES,
ZACAPA”**

**TRABAJO DE GRADUACIÓN
(MONOGRAFÍA)**

Sometido a consideración del Honorable Consejo Directivo

Por

JIMMY ALEXANDER VARGAS SALGUERO

Al conferírsele el título de

CONTADOR PÚBLICO Y AUDITOR

En el grado académico de

LICENCIADO

CHIQUMULA, GUATEMALA, MARZO DE 2014

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE
CIENCIAS ECONÓMICAS
CONTADURÍA PÚBLICA Y AUDITORÍA**

RECTOR

Dr. CARLOS ESTUARDO GÁLVEZ BARRIOS

CONSEJO DIRECTIVO

Presidente: MSc. NERY WALDEMAR GALDÁMEZ CABRERA
Representantes de Profesores: MSc. EDGAR ARNOLDO CASASOLA CHINCHILLA
Ph.D. FELIPE NERY AGUSTÍN HERNÁNDEZ
Representante de Graduados: Lic. Zoot. ALBERTO GENESIO ORELLANA ROLDÁN
Representantes Estudiantiles: Br. HEIDY JEANETH MARTÍNEZ CUESTAS
Br. OTONIEL SAGASTUME ESCOBAR
Secretario: Licda. MARJORIE AZUCENA GONZÁLEZ CARDONA

AUTORIDADES ACADÉMICAS

Coordinador Académico: Ing. Agr. EDWIN FILIBERTO COY CORDÓN
Coordinador del Programa: MSc. GILDARDO GUADALUPE ARRIOLA MAIRÉN

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN GENERAL PRIVADO

Contabilidad y Auditoría Lic. EDY ALFREDO CANO ORELLANA
Finanzas e Impuestos: MSc. GILDARDO GUADALUPE ARRIOLA MAIRÉN

JURADO QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN DEL INFORME FINAL

DEL TRABAJO DE GRADUACIÓN

Presidente: MSc. HELMUTH CÉSAR CATALÁN JUÁREZ
Secretario: Lic. MAYNOR ISRAEL RIVERA ACUÑA
Vocal: Lic. LUIS EDUARDO CASTILLO RAMÍREZ



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE
CIENCIAS ECONÓMICAS



Chiquimula, 5 de marzo de 2014

Msc. Nery Waldemar Galdámez Cabrera
Presidente Consejo Directivo
Centro Universitario de Oriente
Su despacho

Señor Presidente del Consejo Directivo:

En cumplimiento del nombramiento emitido por el Coordinador General del Programa de Ciencias Económicas de este centro de estudios superiores, procedí a asesorar el trabajo de graduación profesional de **JIMMY ALEXANDER VARGAS SALGUERO**, en la modalidad de monografía que intituló: **AUDITORÍA SOCIAL EN OBRAS DE INFRAESTRUCTURA: CASO "SALÓN COMUNAL ALDEA MANZANOTES, ZACAPA"**.

En la investigación monográfica, **JIMMI A. VARGAS S.**, expone algunos aspectos sobre la auditoría social y la participación ciudadana en este ejercicio de participación de la sociedad civil en los proyectos de inversión social que realiza el Estado a través de sus dependencias y la ejecutada por la gestión de los gobiernos locales; así mismo el ponente describe una metodología para el ejercicio de auditoría social en obras de infraestructura de los gobiernos municipales.

Derivado de los espacios de participación ciudadana que a través de disposiciones de carácter legal que han sido aprobadas, los ciudadanos en forma organizada pueden dar seguimiento a los proyectos de inversión social en sus diferentes fases: determinación de la necesidad de la inversión, aprobación de la solicitud de los ciudadanos, ejecución y supervisión. Este ejercicio democrático no es de plena aceptación por parte quienes ejercen la función pública, por lo que puede crear tensión entre funcionarios, empleados públicos y los ciudadanos que requieran información de las gestiones.

Por lo expuesto, el trabajo de graduación profesional de **JIMMY ALEXANDER VARGAS SALGUERO**, en mi opinión, cumple con los requisitos exigidos por el Normativo de Trabajos de Graduación de la Carrera de Contaduría Pública y Auditoría de esta unidad académica, siendo responsable del contenido, uso de fuentes y forma de presentación de la presente investigación, por lo que extiendo la presente para lo que proceda.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Edy Alfredo Caño Orellana, CPA.
Asesor principal



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE
Finca El Zapotillo, Zona 5, Chiquimula
Teléfono 78730300 Extensión 1028



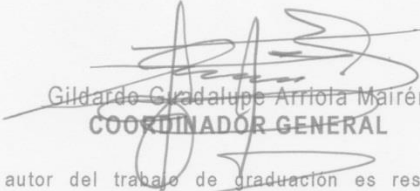
PROVIDENCIA: CCEE-LCPA-001/2014

COORDINATURA GENERAL DEL PROGRAMA DE CIENCIAS ECONÓMICAS DEL CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Chiquimula, diecinueve de febrero de dos mil catorce.-----

ASUNTO: Solicitud de impresión del informe final de trabajo de graduación, intitulado: **"AUDITORÍA SOCIAL EN OBRAS DE INFRAESTRUCTURA CASO "SALÓN COMUNAL ALDEA MANZANOTES ZACAPA"**, que para optar al título de **CONTADOR PÚBLICO Y AUDITOR** en el grado académico de Licenciado, presenta el estudiante **JIMMY ALEXANDER VARGAS SALGUERO**, quien fuera asesorado por el Licenciado **EDY ALFREDO CANO ORELLANA**.-----

Siendo que en opinión de esta Coordinatura, el informe final del trabajo de graduación presentado cumple con los requisitos establecidos por el normativo específico, atentamente pase a la Dirección, para que se sirva autorizar la impresión del informe de mérito.-----

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Gildardo Grimaldo Arriola Mairén
COORDINADOR GENERAL



NOTA: Únicamente el autor del trabajo de graduación es responsable de la originalidad, autenticidad de los datos aportados, opiniones o doctrinas sustentadas, redacción, ortografía y citas bibliográficas; incluyendo, la apropiación indebida de créditos que no le corresponden por no ser de su autoría, que pudieran ser violatorias de los derechos de autor o de las normas de ética.

c.c. Archivo

DICTAMEN DE LA COORDINATURA: TRABAJO DE GRADUACIÓN
ESTUDIANTE: JIMMY ALEXANDER VARGAS SALGUERO -200340141-



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE
DIRECCIÓN

**DIRECCIÓN DEL CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Chiquimula,
diecinueve de febrero de dos mil catorce.-----

Con base en el dictamen emitido por el Licenciado **EDY ALFREDO CANO ORELLANA**, quien fuera designado como Asesor por la Coordinatura General del Programa de Ciencias Económicas, y con la opinión favorable de esta última, se acepta el informe final del trabajo de graduación intitulado: **"AUDITORÍA SOCIAL EN OBRAS DE INFRAESTRUCTURA CASO "SALÓN COMUNAL ALDEA MANZANOTES ZACAPA"**, que como requisito parcial para optar al título de **CONTADOR PÚBLICO Y AUDITOR** y el grado académico de Licenciado, presenta el estudiante **JIMMY ALEXANDER VARGAS SALGUERO**, autorizándose su impresión.-----

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

MSc. Nery Waldemar Galdamez Cabrera
DIRECTOR



c.c. Archivo



**RESOLUCIÓN
CUNORI.CCEE.CPA.EIFG.01.2014**

CARRERA DE CONTADURÍA PÚBLICA Y AUDITORÍA DEL PROGRAMA DE CIENCIAS ECONÓMICAS DEL CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Chiquimula, diecinueve de febrero de dos mil catorce. -----

En cumplimiento con el nombramiento que consta en el Oficio.CCEE/No.00100.2013, emitido por la Coordinatura el diecinueve de septiembre de dos mil trece, la Terna Evaluadora integrada por los Profesores: HELMUTH CÉSAR CATALÁN JUÁREZ, Presidente; LUIS EDUARDO CASTILLO RAMÍREZ, Vocal; y MAYNOR ISRAEL RIVERA ACUÑA, Secretario, con fundamento en el artículo 49 del NORMATIVO DE TRABAJOS DE GRADUACIÓN DE LA CARRERA DE CONTADURÍA PÚBLICA Y AUDITORÍA, aprobado por Consejo Directivo del Centro Universitario de Oriente de la Universidad de San Carlos de Guatemala, según el Punto Cuarto del Acta 16-2005, de la sesión celebrada el trece de octubre de dos mil cinco, procedieron a evaluar al candidato **JIMMY ALEXANDER VARGAS SALGUERO**, inscrito con carné 200340141, con relación a los resultados expuestos en el Informe Final de su Monografía intitulada "**AUDITORÍA SOCIAL EN OBRAS DE INFRAESTRUCTURA CASO "SALÓN COMUNAL ALDEA MANZANOTES ZACAPA"**", que como Trabajo de Graduación, le fuera autorizado previo a optar al título de CONTADOR PÚBLICO Y AUDITOR en el grado académico de LICENCIADO, y:

CONSIDERANDO:

Que una vez concluida la exposición de los resultados de su investigación, con la presencia de su Asesor, Licenciado EDY ALFREDO CANO ORELLANA, se procedió a la réplica por parte de esta Terna Evaluadora, según lo contemplado por el normativo antes mencionado. -----

CONSIDERANDO:

Que los cuestionamientos planteados fueron respondidos en forma aceptable por el candidato, y luego de la deliberación correspondiente, la Terna Evaluadora, tomando en cuenta la calidad del trabajo y el dominio demostrado en su defensa durante el interrogatorio, por MAYORÍA, dispuso aprobarlo. -----



POR TANTO:

Con fundamento en los considerandos anteriores y en el artículo 50 del NORMATIVO DE TRABAJOS DE GRADUACIÓN DE LA CARRERA DE CONTADURÍA PÚBLICA Y AUDITORÍA.-----

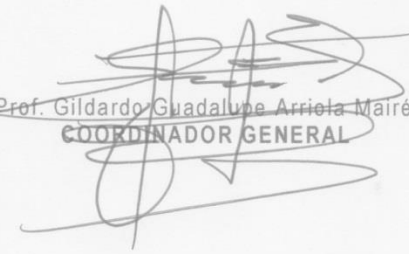
RESUELVE:

Artículo 1. Declarar **APROBADO** con correcciones, el Informe Final de la Monografía intitulada **"AUDITORÍA SOCIAL EN OBRAS DE INFRAESTRUCTURA CASO "SALÓN COMUNAL ALDEA MANZANOTES ZACAPA"**, que como Trabajo de Graduación previo a optar al título de **CONTADOR PÚBLICO Y AUDITOR** en el grado académico de **LICENCIADO**, ha presentado el estudiante **JIMMY ALEXANDER VARGAS SALGUERO**, con una nota de **SETENTA Y CINCO (75) PUNTOS**.-----

Artículo 2. Autorizar al señor **JIMMY ALEXANDER VARGAS SALGUERO**, para que su Trabajo de Graduación intitulado: **"AUDITORÍA SOCIAL EN OBRAS DE INFRAESTRUCTURA CASO SALÓN COMUNAL ALDEA MANZANOTES ZACAPA"**, sea expuesto, discutido y defendido en el Examen Público de Graduación Profesional, al conferírsele el título de **CONTADOR PÚBLICO Y AUDITOR** en el grado académico de **LICENCIADO**.-----

Artículo 3. Notificar al Director del Centro Universitario de Oriente de la Universidad de San Carlos de Guatemala, para que mediante gestión del interesado y/o la Coordinatura del Programa de Ciencias Económicas, proceda a emitir el dictamen vinculante por medio del cual autorizará la impresión del informe final del trabajo de graduación.-----

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Prof. Gildardo Guadalupe Arriola Mairén
COORDINADOR GENERAL



C.C. Interesado
Dirección
Coordinación Académica
Archivo

DEDICATORIA

A DIOS:

Creador del cielo y la tierra que me permitió llegar hasta el momento justo de mi proyecto de vida, ser de luz y de paz que me dio los lineamientos necesarios para completar esta meta.

A MIS PADRES:

Noemy Salguero y German Vargas, seres especiales que en cada momento enfrentaron conmigo las adversidades y tropiezos de esta carrera, mi madre mujer entera que con sus sabios consejos me dio el entendimiento para llegar a lo que ahora soy, a mi padre aunque no esté físicamente sé que este momento lo llena de orgullo.

A MIS HERMANOS:

Nataly y German, cómplices de momentos de trabajo y sobre todo apoyo incondicional.

A MI MAMA VILA:

Mujer de sabios consejos la cual es la fortaleza de esta familia y el sustento emocional por sus sabias palabras.

A MI FAMILIA:

Tía Karen, Junior, Lucero, Brene, Abuela Angélica, Karla de Vargas, Felipe Dubon les dedico mi logro obtenido.

A MIS AMIGOS:

Por sus palabras de aliento a continuar en la búsqueda de la meta propuesta en mi vida, un agradecimiento al que con su apoyo me ayudo a enfocar y desarrollar con su supervisión este trabajo de graduación mi amigo Ismael Pinto.

A MIS AMIGOS DE UNIVERSIDAD:

Que este sea el comienzo de los desarrollos personales de todos, los que alguna vez pensamos que llegaríamos a lograr.

A MI ASESOR:

Lic. Edy Cano por su apoyo incondicional y los lineamientos para enfocar y desarrollar mi trabajo de graduación.

RESUMEN

La auditoría social en Guatemala es un ejercicio utilizado por la población como instrumento para informarse y conocer el uso de los recursos, la toma de decisiones y los avances en diversas acciones de la gestión municipal y gubernamental.

La auditoría social crea momentos claves para acercar la gestión pública a la población. En algunas instituciones y lugares se le conoce como contraloría social, o control ciudadano. Independientemente de la definición que se adopte, la auditoría social generalmente es una iniciativa que proviene de ciudadanos interesados en lograr una mayor transparencia en su municipio.

El desarrollo de una auditoría de estados financieros, en particular, se destina a un contador público y auditor, ya que el mismo posee la preparación técnica y el conocimiento para su realización; en el caso de su participación en la auditoría social (como profesional), es de proveer sus conocimientos en materia de asesoría para que la misma pueda realizarla una comunidad, ya que es una actividad grupal, orientada hacia un diálogo y un debate público sobre los resultados, requiere de un proceso cuidadoso de organización e implementación. La auditoría social no solamente se limita a vigilar el uso de los recursos de un municipio, sino que también se puede aplicar a los recursos públicos que administran las organizaciones no gubernamentales presentes en el municipio.

Otro aspecto clave para desarrollar procesos exitosos de auditoría social es el acceso a la información; ya que es muy importante saber qué tipo de información es relevante para cada auditoría.

En vista de lo anterior, se ha procurado que la presente investigación tenga como objetivo principal: Identificar y describir el procedimiento para la aplicación de auditoría social en las obras ejecutadas con fondos públicos; con la finalidad de que sea útil para organizar cualquier proceso de auditoría social, comprendiendo este instrumento

desde la definición de auditoría social, los beneficios y su importancia, los factores que hacen que se lleve con éxito un proceso de auditoría social, los principales actores y sus funciones respectivas hasta las diferentes fases y momentos necesarios para organizar el proceso.

Los objetivos específicos planteados para la investigación fueron: 1) Establecer las características de la participación ciudadana en un proceso de auditoría social; 2) Sintetizar los conceptos y normativa necesaria para el ejercicio de la auditoría social; 3) Describir la metodología de la auditoría social en obras de infraestructura municipal; y 4) Describir el procedimiento de aplicación en auditoría social al proyecto de mejoramiento del salón comunal, aldea Manzanotes, del Municipio de Zacapa.

Como principales conclusiones de la investigación se consideraron: 1) Entre las características de la participación ciudadana en el proceso de auditoría social, se identifican: Proponer, monitorear y verificar que los fondos del gobierno central y local se administren con transparencia y se produzcan los resultados esperados; 2) En relación al marco legal guatemalteco para realizar procesos de auditoría social, aunque existe una amplia gama de normativas que pueden ser aplicadas en la materia, se identifica la Constitución Política de la República de Guatemala, y de manera particular y específica la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto 57-2008 del Congreso de la República, que permiten las consultas ciudadanas a los entes públicos; 3) La metodología utilizada para el desarrollo de la auditoría social a proyectos de infraestructura se integra por: a) Establecer el proceso de la obra a la cual se le realizará auditoría, b) Planificación de la auditoría social al proyecto de infraestructura, c) Elaboración de los planes de acción y procedimientos para el proceso de la auditoría social, d) Monitoreo del proyecto, y e) Evaluación de la auditoría para planificación del informe final.

Entre las principales recomendaciones se determinaron las siguientes: 1) Generar la participación ciudadana para ofrecer recomendaciones que tiendan a la mejora en términos de eficiencia, eficacia, calidad, ética y/o transparencia de la gestión pública,

en un marco de gobernabilidad democrática e interés por el bien común; 2) Es necesario que la ciudadanía conozca sus derechos ciudadanos y políticos así como el marco legal que los respalda para poder realizar auditorías sociales a las obras públicas que se realicen en su comunidad por gestión del gobierno local; 3) Para el desarrollo de la auditoría social en obras de infraestructura, se recomienda: a) Realizar análisis de los problemas elementales en la comunidad, b) Identificar los procedimientos que se deben establecer en la planificación de la auditoría social, c) Creación de los planes y procedimientos enfocados en la planificación de la auditoría social, d) Identificar las formas de supervisión para el control del proceso de desarrollo de la auditoría social, y e) Análisis de la información recabada para la culminación de la auditoría social.

ÍNDICE GENERAL

Descripción	Página
Resumen	vii
Índice general	x
Listado de figura	xiv
Listado de cuadros	xv
Introducción	1

CAPÍTULO I

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

1.1	La participación ciudadana	3
1.2	Acceso a la información	3
1.2.1	Derecho a ser informado	4
1.2.2	Solicitante de la información	4
1.2.3	Solicitud de la información pública	5
1.2.4	Tiempo de respuesta	5
1.2.5	Uso de la información solicitada	6
1.2.6	Funcionarios/empleados que brindan información	6
1.2.7	Contenido de la información a solicitar	7

CAPÍTULO II

MARCO CONCEPTUAL Y BASES LEGALES DE LA

AUDITORÍA SOCIAL

2.1	Definición de auditoría social	9
2.2	Tipos de auditoría social	9
2.2.1	Auditoría social recurrente	10

2.2.2	Auditoría social especial o específica	11
2.3	Funciones de la auditoría social	11
2.4	Objetivos e importancia de la auditoría social	11
2.5	Marco de actuación de la auditoría social	13
2.6	Principios que fundamentan la auditoría social	14
2.7	Beneficios de la auditoría social	15
2.8	Características de la auditoría social	16
2.9	Componentes de la auditoría social	16
2.9.1	Rendición de cuentas	16
2.9.2	Participación ciudadana	19
2.10	La auditoría social como modalidad de participación ciudadana	19
2.10.1	Demanda de Información	20
2.10.2	Consulta	20
2.10.3	Decisión	21
2.10.4	Gestión en común: autoridad-comunidad	21
2.10.5	Control	21
2.11	Marco legal de la auditoría social	21
2.11.1	Constitución Política de la Republica de Guatemala	22
2.11.2	Ley de Acceso a la Información Pública Decreto Número 57-2008	22

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA DE AUDITORÍA SOCIAL EN OBRAS DE INFRAESTRUCTURA

3.1	Metodología de la auditoria social	25
3.2	Definición y desarrollo de la metodología	25
3.2.1	Auditoría social a proyectos de apoyo a la producción o productivos	26
3.2.2	Auditoría social a la ejecución del presupuesto municipal	27

3.2.3 Auditoria social a la ejecución de proyectos de obras de infraestructura	27
3.3 Capacitación del equipo sobre la metodología	28
3.4 Creación del comité de auditoría social	28
3.5 Identificar y definir el problema	29
3.6 Informe de problemas	29
3.7 Informe de soluciones	30
3.8 Planificación para la formulación de la propuesta	31
3.9 Formulación de la propuesta	33
3.10 Planificación del proceso de auditoría social	34
3.11 Monitoreo	35
3.11.1 Proceso de monitoreo	36
3.11.2 Reporte de monitoreo	37
3.12 Evaluación	38
3.13 Silencio administrativo	38

CAPÍTULO IV

AUDITORÍA SOCIAL PROYECTO MEJORAMIENTO SALÓN COMUNAL ALDEA MANZANOTES, ZACAPA

4.1 Identificación del problema	40
4.1.1 Investigación del proyecto	40
4.1.2 Comunicación del problema	42
4.1.3 Capacitación sobre auditoría social	42
4.1.4 Integración del grupo de auditoría	42
4.2 Desarrollo de la auditoría	43
4.2.1 Objetivos de la auditoría social	45
4.2.2 Ejecución de la auditoría	47
4.2.3 Monitoreo	52
4.2.4 Evaluación	54

Conclusiones	56
Recomendaciones	57
Literatura citada y consultada	58
Anexos	62

LISTADO DE FIGURAS

Título	Página
Figura 1 Organigrama de integrantes del comité de auditoría social	43

LISTADO DE CUADROS

Título	Página
Cuadro 1 Informe de problemas	30
Cuadro 2 Informe de soluciones	30
Cuadro 3 Matriz de planificación	31
Cuadro 4 Informe de problemas caso	43
Cuadro 5 Informe de soluciones caso	44
Cuadro 6 Informe de objetivos	46
Cuadro 7 Informe de ejecución de auditoría	47
Cuadro 8 Planificación de la auditoría	48
Cuadro 9 Formato de entrevista	49
Cuadro 10 Formato de entrevista	50
Cuadro 11 Análisis de información	51
Cuadro 12 Monitoreo	53
Cuadro 13 Monitoreo (detalle de visitas)	54
Cuadro 14 Evaluación final	55

INTRODUCCIÓN

En vías de lograr el desarrollo de una comunidad, es necesario abrir amplios espacios de participación ciudadana, realizar auditoría social de todos los recursos, teniendo como referente la satisfacción de sus necesidades.

La auditoría social se convierte en una estrategia para acceder (transparencia), medir, controlar (rendición de cuentas), evaluar (eficiencia y calidad) y dar seguimiento a las acciones de gobierno y de instituciones que administren fondos del Estado con fines de mantener pesos y contrapesos y lograr la efectividad de las políticas de Estado (monitorear).

Entre las acciones que se implementan para satisfacer las necesidades del ciudadano, se consideran las obras de infraestructura, las cuales son proyectos que facilitan los servicios sociales a una población, entre ellas: puentes, pozos, drenajes, lavaderos públicos, salones comunales, centros de salud, las cuales se ejecutan por parte del gobierno central, gobiernos municipales y a través de recursos de organizaciones no gubernamentales.

Las obras son identificadas tanto por personas individuales que se caracterizan por ser emprendedoras dentro de su comunidad, así como las solicitadas por los Consejos Comunitarios de Desarrollo, que constituyen la estructura para el funcionamiento del sistema de desarrollo de dicha comunidad; estos mismos a su vez sirven como intermediarios de la satisfacción de una necesidad social que una población requiera.

El éxito de la misión de la auditoría social descansa sobre el pleno acceso de información de calidad puesta a disposición de la sociedad y su capacidad para utilizarla en forma eficiente y eficaz.

Es pues, de ese modo, como el presente trabajo de investigación indica la manera de cómo se realiza la auditoría social en obras de infraestructura, tal como el caso del salón comunal de la aldea Manzanotes, Zacapa, y de ese modo, ilustra los procedimientos que dicha auditoría implica, con el objetivo de colocar a disposición de

la sociedad una propuesta práctica de los procedimientos de auditoría social especialmente a obras de infraestructura.

El proceso de consulta ha sido orientado hacia el concepto de la auditoría social y temas relacionados, mismos que resultan útiles en la aplicación de procedimientos en lo concerniente a auditoría social de infraestructura, condiciones mínimas necesarias para su implantación exitosa, con la identificación de principios, desarrollos, condiciones, obstáculos y desafíos.

La presente investigación se desarrolla en cuatro capítulos abordando en cada uno de ellos lo siguiente:

En el capítulo I, se desarrolla lo relativo a la participación de la ciudadanía, la cual es definida, como la intervención de actores sociales en el proceso de información, consulta, adopción y control de decisiones de los organismos públicos o de la actividad gubernamental.

El capítulo II, presenta el marco conceptual y las bases legales que permitan tener una noción objetiva de auditoría social, planteando la auditoría social en Guatemala y otros países; definiciones relacionadas y algunos problemas relevantes para su aplicación y práctica.

En el capítulo III, se describe la metodología a utilizar para el desarrollo de la auditoría social, en el caso particular que se describirá, para obra de infraestructura.

El capítulo IV, se refiere a una descripción concisa en cuanto al desarrollo del caso práctico en lo que respecta a la construcción de un salón comunal en la aldea Manzanotes, del municipio de Zacapa, haciendo de ese modo énfasis en la importancia que tiene la participación de los habitantes de la comunidad, en aspectos como la participación ciudadana.

CAPÍTULO I

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

1.1 La participación ciudadana

La participación ciudadana se define, comúnmente, como la intervención de actores sociales en el proceso de: información, consulta, adopción y control de decisiones de los organismos públicos o de la actividad gubernamental. La participación ciudadana está, además, concebida como un proceso mediante el cual el ciudadano/a ejerce su derecho a participar, en forma individual o colectiva, en el manejo de la información, la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos que lo afectan directa o indirectamente, para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en que se desenvuelve¹.

Facilitación de información y participación ciudadana

El primer enfoque de la participación ciudadana es buscar y gestionar la información necesaria, consistiendo en el proceso de registrar, elaborar y divulgar datos sobre el gobierno, los derechos y deberes ciudadanos y temas generales que coincidan con el interés de la comunidad. Los entes políticos facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación a todos los ciudadanos en la vida local.

1.2 Acceso a la Información

El acceso a la información pública es el derecho que tiene toda persona a conocer la información y documentos que se encuentran en resguardo de las entidades públicas y empresas privadas, que realizan alguna o todas las etapas del proceso administrativo, mediante funciones que le corresponden según el gobierno de un país. El acceso a la información pública es el derecho que tienen las personas de buscar, recibir, acceder y

¹ Víctor Manuel Duran, Estado social Derecho. (Tegucigalpa: Editor, 2002), p.12.

² Ley de Acceso a la Información Pública Decreto 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala.

difundir información pública, con el objeto de participar en la toma de decisiones y así mejorar su calidad de vida. Este derecho abarca dos dimensiones esenciales:

- a) La obligación de los gobernantes de informar a los gobernados de los actos y decisiones que se llevan a cabo como resultado de una delegación de autoridad; y
- b) El derecho que tienen los ciudadanos de acceder a toda la información pública resultado de las acción de los gobernantes.

1.2.1 Derecho a ser informado

La Ley de Acceso a la Información Pública establece que el ciudadano tiene derecho a ser informado. En el artículo 1 preceptúa: “Garantizar a toda persona interesada, sin discriminación alguna, el derecho a solicitar y a tener acceso a la información pública en posesión de las autoridades y sujetos obligados por la presente ley” ²

1.2.2 Solicitante de la información

La Ley de Acceso a la Información Pública establece las normas y los procedimientos para garantizar a toda persona, natural o jurídica, el acceso a la información o actos de la administración pública que se encuentre en los archivos, fichas, registros, base, banco o cualquier otra forma de almacenamiento de datos que se encuentren en los organismos del Estado, municipalidades, instituciones autónomas y descentralizadas y las entidades privadas que perciban, inviertan o administren fondos públicos, incluyendo fideicomisos constituidos con fondos públicos, obras o servicios públicos sujetos a concesión o administración.

Debe quedar claro quién firma la solicitud, su nombre completo y número de documento personal de identificación (actualmente DPI), así como la dirección para recibir notificaciones. En el caso de tratarse de una organización, de preferencia, que firme el/la representante legal, y también indicar la dirección para recibir notificaciones.

² Ley de Acceso a la Información Pública Decreto 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala.

1.2.3. Solicitud de la información pública

El procedimiento para el acceso a la información pública se inicia mediante solicitud verbal, escrita o vía electrónica que deberá formular el interesado al sujeto obligado, a través de la unidad de información. La persona de la unidad de información que reciba la solicitud no podrá alegar incompetencia o falta de autorización para recibirla, debiendo obligadamente, bajo su responsabilidad, remitirla inmediatamente a quien corresponda.

El procedimiento de acceso a la información no perjudicará el derecho a presenciar u observar los actos de los sujetos obligados, ni limitará el derecho a solicitar información a los sujetos obligados en la forma contemplada en otras leyes, ni la realización de solicitudes de información que pudieran hacerse ante entes cuya naturaleza es de publicidad frente a terceros en donde por principio de especialidad se deberá acudir a través de los trámites correspondientes.

Toda solicitud debe estar redactada de forma que permita reducir la posibilidad de que la petición sea rechazada o ignorada por el funcionario público. Aquí, deben tomarse en cuenta todas las posibles excusas que la administración pública pueda alegar, como una simple deficiencia o error administrativo en la solicitud de información

1.2.4 Tiempo de respuesta

Presentada y admitida la solicitud, la unidad de información donde se presentó, debe emitir resolución dentro de los diez días hábiles siguientes, en alguna de las formas que a continuación se expresan:

- a) Entrega la información solicitada.
- b) Notifica la negativa de la información cuando el interesado, dentro del plazo concedido, no haya hecho las aclaraciones solicitadas o subsanado las omisiones que fueron expuestas por la entidad que entregará la información.
- c) Notifica la negativa de la información total o parcialmente, cuando se trate de información que sea considerada como reservada o confidencial.

d) Expresa la inexistencia de la información solicitada.

1.2.5 Uso de la información solicitada

El solicitar la información pública sirve como parte de las herramientas que previenen y minimizan la corrupción, permitiendo la participación ciudadana en la toma de decisiones gubernamentales y así aumentar la confianza entre los funcionarios públicos y la sociedad en general.

Aun cuando no es un requisito legal explicar por qué y para qué se solicita la información, se recomienda explicar el motivo de la petición, previendo así que se deniegue la información solicitada.

1.2.6 Funcionarios que brindan la información

Uno de los primeros puntos que debe tenerse claro a la hora de solicitar información, es el tipo de información que se requiere (especificaciones) y el organismo público que la resguarda. Será también de gran utilidad, conocer el cargo y nombre del funcionario responsable para dirigirle personalmente la solicitud.

Entre las entidades públicas, personas individuales o jurídicas, órganos o dependencias obligados a proporcionar información pública que se le solicite, en función de la administración de recursos públicos, se encuentran:

- a) Gobiernos municipales.
- b) Gobernadores departamentales.
- c) Integrantes de los Consejos de Desarrollo.
- d) Funcionarios individuales.
- e) Organizaciones no gubernamentales.
- f) Entidades autónomas, semiautónomas, descentralizadas.
- g) Cualquier otra figura pública que administre fondos del Estado.

1.2.7 Contenido de información a solicitar

Toda la información relacionada al derecho de acceso libre a la información contenida en registros, archivos, fichas, bancos de información, o cualquier otra forma de almacenamiento de información pública, en custodia, depósito o administración de los sujetos obligados.

Se puede pedir, no importando la época del año, la información contenida en:

- a) Todos los documentos públicos que elaboran las funcionarias y los funcionarios públicos.
- b) Los planes, programas y proyectos de las autoridades municipales, departamentales, regionales y nacionales incluidas los gobernadores y las gobernadoras.
- c) Discursos de los funcionarios públicos.
- d) Presupuesto general de ingresos y egresos de la nación.
- e) Presupuestos municipales y departamentales.
- f) Políticas públicas, planes de desarrollo, programas, proyectos y estrategias.
- g) Agendas de trabajo del Congreso de la República.
- h) Actos y procedimientos de la administración de la justicia.
- i) Negocios públicos.
- j) Aplicación de convenciones, tratados y conferencias internacionales.
- k) Las leyes.
- l) Los compromisos de las campañas electorales, sobre todo aquellas que quedan escritas y firmadas por los candidatos.
- m) Los proyectos de las organizaciones no gubernamentales.

Lo anterior significa que el derecho de pedir la información y/o su exhibición, de expedientes, actas, contratos, resoluciones, providencias, dictámenes, estudios y otros datos o elementos en poder de cualesquiera organismos órganos y dependencias del Estado y de sus entidades centralizadas, descentralizadas o autónomas y sus

empresas, así como de las personas o entidades que, por concesión de entes públicos o por contrato con éstos, presten servicios públicos, siempre y cuando se relacionen con dichos servicios. Se refiere, por ejemplo, a la telefonía, la energía eléctrica, el correo, el agua y a otros servicios privatizados.

.

CAPÍTULO II

MARCO CONCEPTUAL Y BASES LEGALES DE LA AUDITORÍA SOCIAL

2.1 Definición de auditoría social

Es el proceso a través del cual los ciudadanos organizados realizan acciones de monitoreo, verificación y evaluación cualitativa y cuantitativa de la gestión pública, con el objeto de realizar recomendaciones y propuestas que garanticen la provisión de servicios públicos eficientes y satisfactorios de acuerdo a sus demandas sociales y planes de desarrollo.³

La auditoría social constituye un nivel de participación ciudadana (entendida como derecho y como deber) y supone uno o varios procesos cuyo objetivo es evaluar, monitorear o dar seguimiento a un proyecto, programa, política, proceso, presupuesto o compromisos de una institución pública (o privada que recibe fondos públicos), para ofrecer recomendaciones desde la ciudadanía, que tiendan a la mejora en términos de eficiencia, eficacia, calidad, ética y/o transparencia de la gestión pública, en un marco de gobernabilidad democrática e interés por el bien común.⁴

2.2. Tipos de auditoría social

La auditoría social, ejercida por la ciudadanía organizada (sociedad civil), se enfoca hacia el buen gobierno o la gobernabilidad, a las decisiones tomadas o por tomar por quienes sustentan el poder desde las instituciones del Estado. Se centra en el poder de decidir el destino de los recursos, de los servicios y de la calidad de ambos para el bienestar común o colectivo. Es un actor externo al gobierno que trata de mejorar su desempeño para bienestar de la misma ciudadanía.

³ Marlín Oscar Ávila, Auditoría Social. (Tegucigalpa: CIDEAMSA, 2006), p.16.

⁴ Eduardo Hernández, Resumen del Foro sobre Auditoría Social. (Tegucigalpa, Digital Ver, 2006), p.23.

El propósito de la auditoría pública es el control adecuado del manejo administrativo público desde el sistema institucional del Estado hacia los poderes formalmente constituidos, y que tienen responsabilidades en la administración de los recursos del mismo Estado. Así, las auditorías pueden dividirse en dos grandes áreas la pública y la privada.

La pública es ejercida por:

- a) Entes contralores del Estado.
- b) Funcionarios dedicados a la auditoría interna dentro de las instituciones gubernamentales.
- c) Personas naturales o jurídicas contratadas por instituciones públicas en calidad de consultoras.

La privada es ejercida por:

- a) Firma especializada en la materia.
- b) Profesional (persona natural) especializado en la materia.

La auditoría social puede recurrir a ambas áreas. Puede utilizar los resultados de la auditoría pública para llegar a conclusiones similares o diferentes a las instituciones contraloras del Estado.

2.2.1 Auditoría social recurrente

Son aquellas que se realizan de manera sistemática y periódica en sectores o áreas del ámbito político, institucional, administrativo, económico, financiero y social.

2.2.2 Auditoría social especial o específica

Son aquellas que se realizan como resultado de una solicitud o denuncia de la sociedad civil, debidas a hechos singulares o actos ilícitos que afectan directa o indirectamente a la población.

2.3 Funciones de la auditoría social

Entre las funciones de la auditoría social están:

- a) Velar por el adecuado funcionamiento de la administración y gestión pública; por la transparencia y eficacia en todos sus actos.
- b) Atender toda denuncia sobre violación al derecho público, al derecho de ser servido con prontitud, eficiencia, sencillez y claridad.
- c) Atender toda denuncia sobre violación al derecho humano, a la seguridad económica, a la seguridad e integridad física y moral por parte de agentes del estado.
- d) Solicitar, obtener, discutir y analizar información sobre los proyectos, planes y acciones concernientes a la inversión pública, las fuentes de inversión y la ejecución de presupuestos destinados al bien público o colectivo.
- e) Coordinar con las instancias gubernamentales, privadas, locales, nacionales e internacionales el intercambio de información confiable y clara, para lograr evaluar los resultados de los proyectos y programas de interés público.
- f) Contribuir al buen gobierno local, regional y nacional estimulando a los gobernantes al cumplimiento transparente de sus funciones y sus promesas de campaña y a mantener su legitimidad de autoridad y gobernante.

2.4 Objetivos e importancia de la auditoría social

La auditoría social como herramienta de la sociedad, para exigir a las instituciones información sobre su accionar, tiene como objetivos, entre otros los siguientes:

- a) Apoyar a la sociedad civil en la organización de actividades de control y vigilancia que desea ejercer sobre la administración pública; su fundamento se encuentra en la misión de incorporar a la sociedad civil en la tarea de vigilancia de los recursos públicos, entregando a los ciudadanos el instrumento adecuado para fungir como auditores sociales ante los actos de la autoridad encargada de manejar dichos recursos.
- b) Crear o incentivar la confianza ciudadana en la inversión social a través de la vigilancia ejercida por la comunidad sobre los recursos destinados a satisfacer las necesidades de la colectividad.
- c) Detectar en forma oportuna cualquier desviación de los recursos destinados a obras de beneficio colectivo, el incumplimiento de los objetivos y metas previstas y las irregularidades que podrían presentarse en su ejecución.
- d) Promover la participación objetiva, independiente, sistemática, de la ciudadanía para vigilar el cumplimiento de los requisitos establecidos en los proyectos presentes o futuros.
- e) Motivar, concientizar y capacitar a todos los sectores de la población organizada para que participen en la vigilancia permanente, oportuna y equitativa de todas las fases de los proyectos con el propósito de salvaguardar sus recursos y asegurar el cumplimiento de sus justas aspiraciones.
- f) Orientar a los comités comunitarios en el llenado y utilización de elementos básicos de control, tales como: programa de trabajo, archivos, actas, control de gastos, entrada y salida de materiales, entre otros.
- g) Evaluar a los funcionarios y autoridades por sus actos, con el fin de que hagan lo que tienen que hacer, y de paso, reducir y prevenir la corrupción en la prestación de los servicios y el manejo de los recursos que contribuyen al bien común⁵

La importancia de la auditoría social radica en su potencial para contribuir al fortalecimiento de la democracia y el desarrollo social y económico:

⁵ Así de González, La Auditoría Social. (Tegucigalpa: Acuna Alfaro, 2003) , p.23.

- a) La auditoría social tiene la particularidad de dar voz a los ciudadanos sobre la gestión de lo público; esto la convierte en un instrumento importante para la construcción de ciudadanía y el fortalecimiento de la democracia.
- b) Contribuye a mejorar la gestión de lo público. Al permitir que los ciudadanos hagan recomendaciones sobre la gestión de lo público, existe la posibilidad de mejorar su calidad. El supuesto aquí es que la ciudadanía, al indagar sobre la gestión, monitorearla y pronunciarse sobre ésta, no la estropea, sino que contribuye a mejorarla.
- c) Ayuda a garantizar derechos económicos y sociales y al desarrollo económico y social. Al ser la gestión pública un vehículo para garantizar los derechos económicos sociales y culturales de la población, y la auditoría social una forma de mejorarla, ésta contribuye a la vigencia de derechos humanos básicos, ayudando así al desarrollo económico y social.
- d) Activa el marco legal, ayuda a ponerlo en práctica. Al ser la auditoría social una práctica que implica el ejercicio de los derechos humanos de petición, libertad de expresión y acceso a información pública, y al plantearse como objetivo modificar prácticas ineficientes, opacas o corruptas, contribuye a activar el cumplimiento del marco legal y el funcionamiento de la institucionalidad pública de manera independiente, eficiente y a favor del bien común. Por tanto, significa una contribución importante al funcionamiento del Estado de derecho.
- e) Contribuye a modificar la cultura política. La auditoría social coloca a la población frente a la gestión pública en calidad de ciudadanos con derechos y deberes, y a los agentes del Estado en calidad de servidores públicos. Esto cambia la relación tradicional de autoridad a subordinado, y promueve la cultura de participación, el ejercicio de derechos, la transparencia y rendición de cuentas.

2.5 Marco de actuación de la auditoría social

Se reconoce que las auditorías sociales si bien son un mecanismo de prevención y eventualmente una contribución a la detección y sanción de la corrupción, no pretenden como un fin en sí mismas, buscar a como dé lugar actos de corrupción, o señalar sin

causa alguna a funcionarios públicos como posibles corruptos ni mucho menos. Tampoco pretenden sustituir a una firma auditora contable formal, pues los ciudadanos (generalmente usuarios) no son, salvo excepciones, profesionales del área de auditoría formal o contaduría pública. Simplemente, al ser quienes financian con sus impuestos la ejecución de una política, institución, programa, presupuesto o proyecto público, se interesan por conocer y opinar sobre lo que les afecta directa o indirectamente, positiva o negativamente.

En este sentido, es importante destacar que las auditorías sociales no son más que otra forma de participación ciudadana dirigida a ejercer control social o vigilancia sobre la gestión y buen manejo de los recursos públicos, lo que redundará en el fortalecimiento de la democracia, del Estado de derecho y la gobernabilidad.

2.6 Principios que fundamentan la auditoría social

La auditoría social es ejercida única y exclusivamente por la sociedad civil. De su carácter y naturaleza se desprende que le corresponde de forma exclusiva a la sociedad civil, pues, como ya se ha señalado, es un derecho ciudadano exigir rendición de cuentas, vigilar, fiscalizar y controlar la gestión pública y su ejercicio.

Estas organizaciones, dada su naturaleza, pueden y deben ejercer auditorías sociales como en efecto lo están haciendo, a programas de mayor cobertura territorial y complejidad que no suelen auditar las comisiones ciudadanas de transparencia de los municipios.

La auditoría social es un proceso creativo y en constante desarrollo. Partiendo de la experiencia, está claro que la auditoría social no es algo estático sobre la cual ya todo se ha dicho. Por el contrario, es un proceso en constante desarrollo, es un proceso “vivo”, que permite creatividad y originalidad conforme a las necesidades y capacidades de los auditores sociales. Toma conocimientos de la auditoría formal, pero no se

encierra en ellos, pues de su concepto se deriva que la auditoría social va más allá de una auditoría financiera, contable o administrativa.⁶

2.7 Beneficios de la auditoría social

Las auditorías sociales pueden ser muy valiosas para las empresas en tanto éstas entregan información sobre sus prácticas internas así como información sobre como los percibe la comunidad y sus representantes. Algunos beneficios son:

- a) Fortalece el Estado de derecho, la democracia y gobernabilidad de la nación con participación ciudadana.
- b) Permite el acercamiento del ente fiscalizador con la sociedad
- c) Contribuye al buen gobierno local, regional y nacional
- d) Permite enfatizar acciones en pro de los sectores de la ciudadanía en desventaja económica y promover su protección.
- e) Eleva la auto estima ciudadana al disponer de un sistema para hacer escuchar sus quejas, protestas y canalizar propuestas.
- f) Llena los vacíos y brechas no cubiertos por los entes contralores, rectores y de auditoría gubernamentales.
- g) Complementa la investigación, evaluación y control de los entes fiscalizadores del Estado, contribuye a reducir costos operativos y aumentar su eficiencia y efectividad de los mismos.
- h) La visión integradora contribuye a mejorar lo económico, social y político en la comunidad y fortalece su capacidad de organización.
- i) Permite el seguimiento de quejas, denuncias y mejora la atención a la ciudadanía ante anomalías de los servidores públicos.
- j) Genera y propone soluciones a los problemas de la comunidad

⁶ Mario Orlando Ávila, Auditoría Social. (Panamá: CIDEAMSA, 2003) , p.34.

2.8 Características de la auditoría social

Entre las características de la auditoría social, se pueden mencionar las siguientes:

- a) Es realizada por personas debidamente capacitadas en la ejecución del proyecto sujeto a control y de los mecanismos legales que norman su funcionamiento o ejecución.
- b) El trabajo es realizado sobre la base de un plan, con objetivos y alcances precisos, fechas y responsabilidades delimitadas y productos concretos.
- c) Los miembros del comité de auditoría social deben ser personas no cuestionadas, que actúen con independencia de los partidos políticos, capaces de emitir juicios con imparcialidad y mesura, y, si las condiciones lo permiten, dispuestos a desarrollar su labor en forma voluntaria.
- d) Es transparente y abierta a los cuestionamientos y rápida en responder, con toda la información necesaria, para despejar cualquier duda.

2.9 Componentes de la auditoría social

Para que el proceso de la auditoría social se lleve con eficacia hace falta la descripción de los componentes esenciales que participan dentro de la misma identificándose se la siguiente manera:

2.9.1 Rendición de cuentas

La rendición de cuentas se define como la obligación del funcionario público, o cualquier persona que actúa por delegación de terceros, de responder por la responsabilidad que le fue conferida. Cuando la rendición de cuentas sigue un procedimiento determinado, crea certidumbre tanto para el que la brinda como para el que la recibe. Además, permite ir construyendo una percepción de credibilidad y confianza hacia la gestión pública y las acciones de las autoridades, lo que a su vez posibilita un mayor grado de colaboración entre gobernantes y gobernados.

La importancia de estos procesos radica en que los ciudadanos, al participar en un escenario de rendición de cuentas, tienen la posibilidad de ejercer su derecho de informarse y controlar a sus autoridades (hacer auditoría social), así como conocer qué se hace con el dinero público y los resultados que se obtienen. En este sentido, la rendición de cuentas tiene por objetivos:

- a) Transparentar la administración (gestión) de la cosa pública.
- b) Generar confianza hacia el gobierno y sus autoridades.
- c) Permitir el análisis más objetivo desde la sociedad civil para hacer propuestas de políticas públicas más apegadas al interés colectivo, bajo principios de equidad y subsidiariedad.

La rendición de cuentas puede dividirse en tres categorías:

- a) Rendición de cuentas sobre las finanzas: centrada en la contabilidad financiera, es decir, la forma en que se llevan los libros, las formas de desembolso del dinero y ejecución presupuestaria.
- b) Rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las normas éticas, políticas y administrativas que garantizan un trato justo y equitativo a todos los ciudadanos; y,
- c) Rendición de cuentas sobre los resultados: centrada en la consecución de los resultados planificados con base en políticas, programas, presupuestos y proyectos del gobierno.

La rendición de cuentas social puede mejorar los resultados del desarrollo y el progreso hacia el logro del desarrollo humano en general, a través del fortalecimiento de los vínculos entre los gobiernos y los ciudadanos para:

- a) Mejorar el foco de la prestación de servicios públicos;
- b) Monitorear el desempeño del gobierno y promover una gobernabilidad resolutive;

- c) Destacar las necesidades de los grupos más vulnerables en la formulación e implementación de las políticas;
- d) Demandar transparencia y exponer los fracasos y la corrupción del gobierno;
- e) Facilitar vínculos efectivos entre los ciudadanos y los gobiernos locales en el contexto de la descentralización;
- f) Empoderar a los grupos marginados, tradicionalmente excluidos de los procesos de las políticas.

Las últimas dos clasificaciones responden la pregunta sobre a quién deben rendir cuentas los funcionarios públicos o terceros que ejecutan proyectos con recursos públicos:

- a) A las instituciones del Estado que tienen competencia para este fin, y
- b) A los ciudadanos.

Finalmente, para cada proceso de rendición de cuentas de una institución estatal o un servidor público, hay otro actor que la recibe y ejerce el control, monitoreo o auditoría correspondiente. Aquí entra en juego la doble cara de la moneda de estos procesos, que ampliaremos más adelante: por un lado, la rendición de cuentas de la institución que informa, justifica su accionar y está sujeta a sanciones; y por otro, el control, monitoreo o auditoría por parte del actor que recibe esta información y que tiene la responsabilidad de procesarla y pronunciarse sobre ella.

Rendición de cuentas y auditoría social son dos caras de la misma moneda, pero deben diferenciarse, ya que cada una tiene su propia dinámica y actores. La primera corresponde, como obligación, a los funcionarios públicos (y terceros que reciben fondos públicos); la segunda corresponde a los ciudadanos en su calidad de sujetos portadores de derechos, que se hacen efectivos en los procesos de auditoría social.

2.9.2 Participación ciudadana

La auditoría social es una forma más de organizarse para participar como ciudadanos, y es de hecho una práctica que siempre ha existido en las expresiones tradicionales comunitarias del país. La importancia de la participación ciudadana y su relación con la promoción de la transparencia se encuentra plasmada en los Acuerdos de Paz, que indican “la ampliación de la participación social es un baluarte contra la corrupción, los privilegios, las distorsiones del desarrollo y el abuso del poder económico y político en disminución de la sociedad. Por tanto, es un instrumento para erradicar la polarización económica, social y política de la sociedad.” En otro de sus apartados se reconoce que “la participación ciudadana permite asegurar la transparencia de las políticas públicas, su orientación hacia el bien común y los intereses particulares; la protección efectiva de los intereses más vulnerables, la eficiencia en la prestación de servicios, y por ende, el desarrollo integral de la persona”. (Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria).

No existen conceptos legales ni únicos que definan qué es la participación ciudadana, individual u organizada, así como la importancia de la misma. Por ello, se aconseja que éste sea el tema y concepto que más se discuta y comparta antes de integrar un grupo o comisión de auditoría social.

2.10 La auditoría social como modalidad de participación ciudadana

La participación ciudadana se define, comúnmente, como la intervención de actores sociales en el proceso de información, consulta, adopción y control de decisiones de los organismos públicos o de la actividad gubernamental. La participación ciudadana está, además, concebida como un proceso mediante el cual el ciudadano/a ejerce su derecho a participar, en forma individual o colectiva, en el manejo de la información, la toma de decisiones, la fiscalización, control y coejecución de las acciones en los asuntos públicos que lo afectan directa o indirectamente, para permitirle su pleno

desarrollo como ser humano y el de la comunidad en que se desenvuelve. A continuación se desarrollan estas cinco modalidades de participación:

2.10.1 Demanda de información

Es la acción de exigir a los gobernantes la información que generan o poseen sobre sus decisiones y actuaciones en el manejo de lo público. Esta modalidad de participación se materializa a través de muchas formas: desde la simple solicitud verbal de información que está en poder de una instancia pública, hasta procesos más complejos y permanentes, como el diálogo e incidencia hacia los entes públicos sobre la cantidad y calidad de información que debería estar accesible a la ciudadanía, aún sin ser solicitada; el monitoreo de la respuesta a demandas de información; la presión para que se sancione a los funcionarios que no cumplen sus deberes relacionados con la transparencia y facilitación de información pública; y el reconocimiento a los entes y funcionarios públicos que sí la facilitan y practican una relación más democrática con los y las ciudadanas. La información es la condición para cualquier otra forma de participación ciudadana, a fin de que los agentes públicos instrumentalicen lo menos posible dicha participación, y contribuya a procesos de construcción y crecimiento del ciudadano como actor en la vida pública (participación informada). Su fundamento es el derecho ciudadano de acceso a la información pública.

2.10.2 Consulta

Consiste en la presentación de inquietudes, opiniones y propuestas de los ciudadanos en los espacios de consulta abiertos por el gobierno para tal fin. El ente público que hace la consulta recopila las inquietudes ciudadanas y decide al respecto. Para que la consulta tenga sentido, debe incorporarse una parte importante de las opiniones de los ciudadanos y las ciudadanas en la decisión final; se debe informar a la población sobre cuál fue la decisión final, y explicar por qué no se tomaron en cuenta algunas opiniones, si es el caso. También se debería informar a la población, lo mejor posible, sobre los alcances de lo que se está consultando y sobre los derechos ciudadanos que

afecta la decisión final. Así se puede reducir la brecha informativa entre la institución pública y los consultados, y lograr que la participación tenga un mínimo de calidad.

2.10.3 Decisión

En esta modalidad, los entes públicos y la ciudadanía deciden conjuntamente sobre uno o varios aspectos de la gestión pública; por ejemplo, la priorización de proyectos, la distribución la inversión presupuestaria o la prestación de servicios públicos, responsabilizándose ambos por las debilidades y virtudes de tales decisiones. Supone un proceso muy activo de los ciudadanos para hacer peticiones, proponer iniciativas, dialogar con los miembros de las organizaciones involucradas y generar debate público.

2.10.4 Gestión en común: autoridad-comunidad

Es la participación de la comunidad en la gestión y ejecución de proyectos de obras y servicios, y en la supervisión del uso de bienes y servicios públicos. Implica un alto grado de responsabilidad compartida entre las autoridades y la ciudadanía, ya que no sólo se comparte la decisión, sino que también la ejecución.

2.10.5 Control

Consiste en el ejercicio del derecho y el deber que asiste a la ciudadanía de monitorear, fiscalizar, vigilar y evaluar a sus servidores públicos a través del seguimiento y verificación de la ejecución de proyectos, programas, políticas, procesos, presupuestos y, en general, de la acción gubernamental.

2.11 Marco legal de la auditoría social

La auditoría social no es un mecanismo de participación imprudente o ilegal de la población hacia el que hacer del Estado, por tal razón existen leyes que desarrollan y

amparan un marco legal sobre la auditoría social, y en el transcurso de los últimos años ha permitido una mayor difusión y aplicación del mecanismo, llegando incluso a ser un elemento presente en la agenda política de los últimos gobiernos en Guatemala, las bases legales del país que tienen mayor injerencia se encuentran:

- a) Constitución de la República de Guatemala.
- b) Ley Orgánica del Presupuesto.
- c) Código Municipal.
- d) Ley General de Descentralización.
- e) Ley del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.
- f) Ley de Desarrollo Social.
- g) Ley de Contrataciones del Estado.
- h) Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos.
- i) Ley de Acceso a la Información Pública.

2.11.1 Constitución Política de la República de Guatemala

La máxima norma legal en el país, establece que: “Artículo 30.- Publicidad de los actos administrativos: Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia.”

2.11.2 Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto Número 57-2008

De las leyes expuestas anteriormente en el marco legal de la auditoría social, la Ley de Acceso a la Información Pública, presenta las siguientes características relacionadas con el acceso a la información pública:

- a) Es de orden público, de interés nacional y utilidad social; establece normas y procedimientos para garantizar a toda persona, natural o jurídica, el acceso a la información o actos de la administración pública que se encuentren en los organismos del Estado, municipalidades, instituciones autónomas y descentralizadas y las entidades privadas.
- b) Se basa en los principios de máxima publicidad, transparencia en el manejo y ejecución de los recursos públicos y actos de la administración pública, gratuidad en el acceso a la información pública, sencillez y celeridad de procedimiento.
- c) Especifica que cada persona individual o jurídica, pública o privada, nacional o internacional de cualquier naturaleza, institución o entidad del Estado, organismo, órgano, entidad, dependencia, institución y cualquier otro que maneje, administre o ejecute recursos públicos, bienes del Estado, o actos de la administración pública en general, que está obligado a proporcionar la información pública que se le solicite. Los sujetos obligados deberán mantener, actualizada y disponible, en todo momento, de acuerdo con sus funciones y a disposición de cualquier interesado, dicha información podrá ser consultada de manera directa o a través de los portales electrónicos de cada sujeto obligado.
- d) Determina que la información pública se regirá por el principio de sencillez y gratuidad. Sólo se cobrarán los gastos de reproducción de la información. La reproducción de la información habilitará al Estado a realizar el cobro por un monto que en ningún caso será superior a los costos del mercado y que no podrán exceder de los costos necesarios para la reproducción de la información.
- e) El acceso a la información pública será limitado de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, la que por disposición expresa de una ley sea considerada confidencial, la información clasificada como reservada de conformidad con la presente ley y las que de acuerdo a tratados o convenios internacionales ratificados por el Estado de Guatemala tengan cláusula de reserva.
- f) La información pública localizada y localizable en los archivos administrativos no podrá destruirse, alterarse, modificarse, mutilarse u ocultarse por determinación de los servidores públicos que la produzcan, procesen, administren, archiven y

resguarden, salvo que los actos en ese sentido formaren parte del ejercicio de la función pública y estuvieren jurídicamente justificados.

- g) Incurre en el delito de retención de información el funcionario, servidor público o cualquier persona responsable de cumplir la Ley de Acceso a la Información Pública, que en forma arbitraria o injustificada obstruya el acceso del solicitante a la información requerida.

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA DE AUDITORÍA SOCIAL EN OBRAS DE INFRAESTRUCUTURA

3.1 Metodología de la auditoría social

Para describir la metodología de una auditoría social se presentan los problemas y soluciones que se utilizan para describir la planificación para la ejecución de la auditoría social. Luego se sugieren los pasos para realizar el monitoreo y la evaluación, haciendo énfasis en el acceso a la información y la rendición de cuentas. También se incluye las opciones que tiene la ciudadanía ante la falta de acceso a la información, casos de corrupción y otros. Los recursos utilizados no solo buscan desarrollar las capacidades, sino la autoestima y la cooperación.

3.2 Definición y desarrollo de la metodología

Determinar los contenidos básicos que debe de llenar la preparación de una auditoría social incluye presentar, supervisar y evaluar una propuesta ante las autoridades competentes para dar alternativas de solución a un problema identificado. Básicamente el proceso de la auditoría social requiere identificar y definir el problema, interés de la comunidad en el problema y una solución, capacidad para realizar el proceso de auditoría social.

Para realizar la auditoría social se practican formatos que son utilizados durante el inicio, proceso y culminación siendo estos los siguientes:

- a) Planificación de un proceso de auditoría.
- b) Matriz de planificación de proyectos.
- c) Reporte de monitoreo (componentes).
- d) Redacción de una solicitud de información.

e) Proceso de auditoría.⁷

Como se mencionó anteriormente, el proceso de auditoría social descrito en cinco pasos, se puede adaptar a la situación específica y al tema, obra, procedimiento administrativo o proyecto al que se desea realizarle una auditoría social. Para ilustrar esto, a continuación se ofrece una gama de metodologías de auditoría social aplicada a diferentes temas y procesos administrativos municipales.

3.2.1 Auditoría social a proyectos de apoyo a la producción o productivos.

La auditoría social de los proyectos productivos debe realizarse en tres momentos: antes, durante y después:

- a) Antes de comenzar la ejecución del proyecto: en este momento se debe elegir y organizar formalmente el comité o los responsables de hacer la auditoría social mediante la suscripción del acta de constitución, generalmente todo proyecto tiene su documentación, que puede ser un perfil de proyecto o el documento de formulación a diseño final del proyecto. En esta fase se debe analizar este documento, especialmente lo que se refiere a la contratación de asistencia técnica y capacitación y a la compra de materiales y suministros que sea necesario realizar para llevar a cabo el proyecto.
- b) Durante la ejecución: Este es el momento más largo y más importante del proceso de auditoría. Normalmente los proyectos productivos tienen un comité de ejecución del proyecto, es muy importante en el caso en que se detecte que alguna compra o contratación se va a realizar sin el debido cumplimiento de la Ley de Contrataciones, que el comité de auditoría social realice las acciones pertinentes para corregir o prevenir irregularidades o malas prácticas.
- c) Después de la ejecución: Una vez que el proyecto ha sido ejecutado, el comité de auditoría social debe informar a todos los beneficiarios del proyecto en particular y a la ciudadanía en general sobre el proceso de ejecución, especialmente sobre los

⁷ Acción ciudadana, Tejiendo paso a paso la auditoría social (Guatemala: Editart Films, 2006), p.27.

gastos efectuados y las inversiones realizadas, así como también si ha sobrado dinero en la ejecución del proyecto.

3.2.2 Auditoría social a la ejecución del presupuesto municipal

Un tema muy importante para todos los ciudadanos del municipio, es sin duda conocer el presupuesto municipal y su ejecución, puesto que de aquí se financian los proyectos, las obras y servicios que el municipio presta a los ciudadanos.

El propósito principal de la auditoría social a la ejecución del presupuesto consiste en conocer y analizar lo siguiente:

- a) Quién participa en la formulación y ejecución del presupuesto.
- b) Si se aplica el Código Municipal para la formulación y ejecución del presupuesto.
- c) Cómo se maneja y se da seguimiento al presupuesto municipal.

3.2.3 Auditoría social a la ejecución de proyectos de obras de infraestructura

Un tema muy ligado a la ejecución presupuestaria son las licitaciones, compras y contrataciones en obras de infraestructura de educación (escuelas) de salud (centros de salud) sociales (puentes, salones, drenajes, calles). Especialmente en los municipios medianos y grandes este es campo en el que se deben desarrollar procesos que garanticen la igualdad de oportunidades para todos los competidores (proveedores y contratistas básicamente).

Los objetivos para realizar auditoría social a los procesos de contratación de obras de infraestructura son los siguientes:

- a) Verificar el cumplimiento de las normas de contratación.
- b) Medir el grado de participación en el proceso de contratación.

- c) Verificar el grado de organización del sistema de contrataciones a lo interno del municipio.

La información a recolectar, para realizar la auditoría social al proceso de contratación en obras de infraestructura municipal, son las siguientes:

- a) Reglamento para regular el proceso de contrataciones.
- b) Corporación municipal, se ha organizado una comisión de contrataciones / compras para el desarrollo de la auditoría social.
- c) Las funciones de los concejales que conforman la comisión de contrataciones / o compras.
- d) Normas para la ejecución presupuestaria.
- e) Cantidad y tipo de contratos realizados.
- f) Cómo se regula la contratación directa.
- g) En lo interno de la administración municipal, existe una comisión de compras y / o contrataciones y quiénes participan.
- h) Cantidad de licitaciones públicas y privadas realizadas en el año de dicho proyecto.

3.3 Capacitación del equipo sobre la metodología

El inicio de auditoría social requiere de procesos de capacitación para facilitar y discutir los contenidos los cuales pueden variar, desde un taller presencial, con jornadas de dos a cuatro horas para desarrollar los temas hasta la autoformación de los auditores sociales con lecturas sobre la materia.

.

3.4 Creación del comité de auditoría social:

En reunión de vecinos se realiza una selección de las personas que integrarán el comité que realizará la auditoría sobre el problema a resolver. En reunión los vecinos analizan cada una de las posibles soluciones, estableciendo:

- a) Cuál o cuáles son las que más favorecen a los intereses de la población.

- b) En cuál posible solución se considera existir acuerdo en relación a los intereses de la población.
- c) Proponer una solución consensuada a los vecinos y las vecinas para que logren el término de la obras.
- d) Indicar de qué manera esta última solución contribuye al bienestar de la comunidad.

3.5 Identificar y definir el problema

En reunión de los vecinos, se realiza una lista de los problemas encontrados en la comunidad, priorizando los principales, determinando a cuál de ellos se podría realizar la auditoría social.

Al definir el problema con sus causas y consecuencias, los vecinos que lo investigaron, estarán en condiciones de explicarlo al resto de la comunidad, para que se acepte y decida apoyar el proceso de la auditoría social. Ya que si el problema interesa a la comunidad el proceso de la auditoría tiene posibilidades de llevarse a cabo hasta el final, porque las personas participarán en el trabajo y acudirán a las instancias correspondientes.

3.6 Informe de problemas

Para iniciar un proceso de auditoría social se requiere definir el problema, para hacerlo puede utilizarse la técnica: Informe de problemas la cual se utiliza para identificar y analizar las causas y los efectos de un problema con el fin de abordarlo o de planificar un proyecto para solucionarlo.

CUADRO 1 INFORME DE PROBLEMAS

Lugar y fecha:					
Nombre del proceso de auditoría social:					
Problema:					
Causa del problema			Efectos del problema		
Origen	Origen	Origen	Consecuencia	Consecuencia	Consecuencia

Fuente: Elaboración propia según análisis de información.

Escoger un problema que sea urgente y controlable o bien, que sea responsable de otros problemas, debe establecerse porqué se ha producido el problema, y a la vez debe identificarse no más de cinco factores que estén ocasionando el problema. Estas son las causas del problema central, deben anotarse las causas más importantes, más urgentes y menos difíciles de manejar.

Deben establecerse qué consecuencias trae el problema central, es decir los efectos del problema central, lo que ocasiona ese problema, los efectos son los que justifican un proceso de auditoría social.

3.7 Informe de soluciones

El informe de soluciones se utiliza para identificar la solución posible del problema, los medios para lograrlo y los fines que se tienen al plantear la solución. Las ideas que se concreten en el informe de soluciones que servirán para redactar el objetivo general y los objetivos específicos de la planificación de un proceso de auditoría.

CUADRO 2 INFORME DE SOLUCIONES

Lugar y fecha:					
Nombre del proceso de auditoría social:					
Problema:					
Medios			Fines		
Objetivos	Objetivos	Objetivos	Resultados	Resultados	Resultados

Fuente: Elaboración propia según análisis de información.

Deben establecerse los pasos para solucionar el problema, anotando los medios prácticos. Deben establecerse los resultados que se esperan al solucionar el problema, es decir los fines de la solución del mismo.

3.8 Planificación para la formulación de la propuesta

Una vez que se ha identificado cuál es el problema y se hayan establecido las soluciones previstas, se dan las condiciones para generar un proceso de auditoría social, es necesario planificarlo, y determinar los órganos o entidades para requerir la información. Para planificar, se puede utilizar la herramienta llamada matriz de planificación de proyectos. Esta matriz es un cuadro que sirve para colocar la información que surge de la planificación, de una forma ordenada y que facilite la observación de la misma en su conjunto. La planificación requiere plantearse las siguientes cuestiones:

- a) Establecer los objetivos, las metas y los indicadores (que se derivan de los informes de problemas y soluciones).
- b) Se necesita responder algunas preguntas para saber cómo se alcanzaran esos objetivos y esas metas planteadas.
- c) Hacer la propuesta.

CUADRO 3 MATRIZ DE PLANIFICACIÓN

Lugar y fecha:							
Nombre del proceso de auditoría social:							
Objetivo general							
Objetivos Específicos	Quién	Cómo	Cuándo	Dónde	Con qué	Por qué	Para qué

Fuente: Elaboración propia según análisis de información.

Los objetivos surgen del problema que se ha definido. Los objetivos son los logros que quieren alcanzarse con una acción planificada, que puedan ayudar a solucionar ese problema. Los objetivos son el punto de partida de una planificación para un proceso de auditoría social, por eso es importante que los objetivos sean:

- a) Claros.
- b) Realistas, o sea que se puedan realizar con los recursos que se tienen y dentro del tiempo previsto.
- c) Pertinentes, significa que se deben estar relacionados con el problema que se pretender solucionar.

La descripción de la matriz de planificación se realiza de la siguiente manera:

- a) Quien lo hará: Es necesario identificar a las personas que serán necesarias para llevar a cabo el proceso de auditoría social y también que actividades estarán bajo su responsabilidad. Conviene distribuir las distintas funciones y tareas, para esto lo mejor es identificar las diferentes actividades y las personas con las que se cuenta, considerando su experiencia y el tiempo que podrán dedicarle al plan de acción.
- b) Cómo lo hará: Pasos que darán las personas encargadas de la auditoría social para conseguir los objetivos propuestos.
- c) Cuándo se plantea hacerlo: Se necesita tener un calendario definido y ordenado de las acciones planificadas desde su inicio al final, indicando fechas y periodos de acción.
- d) Dónde: Lugar e institución en donde se realizaran las acciones propuestas para alcanzar los objetivos.
- e) Con qué lo hará: Para realizar las acciones se necesita contar con recursos que garanticen que la auditoría social se podrá llevar a cabo, los recursos pueden ser humanos, materiales y financieros.
- f) Por qué se hará: Es la razón o el motivo que se tiene para llevar a cabo la acción planteada.

- g) Para qué se hará: Es lo que se obtendrá al ejecutar la acción planteada, esta generalmente relacionado con los objetivos y metas.

3.9 Formulación de la propuesta

Al finalizar las acciones planificadas se procede a revisar los papeles de trabajo y las evidencias obtenidas, se evalúa el cumplimiento de los objetivos de la auditoría social, se obtienen conclusiones y se formula la propuesta, la cual debe ir acompañada de los documentos que puedan respaldarla.

Si los resultados revelan deficiencia en los montos ejecutados, corrupción o incumplimiento de leyes y afección al bien común, los ciudadanos involucrados con el proceso de auditoría social deben formular una propuesta formal ante las autoridades competentes para que tomen cualquiera de las siguientes medidas:

- a) Aminorar las consecuencias del problema, corregir las faltas cometidas.
- b) Poner en marcha medidas preventivas para que lo ocurrido no se repita.
- c) Pedir, a las instituciones del Estado encargadas de la fiscalización que intervengan y procedan conforme lo establece la ley.

La propuesta que se entregara deberá de contener fundamentalmente lo siguiente:

- a) Lugar y fecha.
- b) Destinatario: Nombre de la persona a la que va dirigida, nombre de la institución a la que representa.
- c) Cuerpo de la propuesta: Presentación del proceso de auditoría social, planteamiento del problema (causas y consecuencias), propuesta (solicitud, queja, negociación), con fundamentos que citen artículos de leyes que la respaldan y, nombramiento de quiénes darán seguimiento a dicha propuesta (comité de auditoría social).
- d) Cierre de la propuesta.

- e) Firma de los ciudadanos que auditan, con su respectivo documento personal de identificación (DPI).
- f) Lista de los documentos que se adjuntan: Pueden incluirse mapas, gráficas, fotocopias de leyes, normas e información obtenida durante el proceso de auditoría social. Estos documentos deben cumplir con la función de respaldar el problema y propuesta planteados.

3.10 Planificación del proceso de auditoría social

Trabajar la planificación conforme los formatos para la planificación y la matriz, apoyándose en la información proporcionada de los formatos anteriores.

Para realizarlo se debe tener en cuenta los siguientes factores:

- a) Nombre del proceso de auditoría social: Constituye el tema de la auditoría social que se propone realizar.
- b) Justificación del proceso de auditoría social: Es la explicación del por qué este proceso es adecuado para proponer una solución al problema identificado (efectos del informe de problemas).
- c) Objetivo general: Solución al problema.
- d) Objetivos específicos: Se deriva de los medios planteados en el informe de soluciones.
- e) Metas: Resultados concretos que se pretende lograr.
- f) Indicadores: Señales que sirve para medir lo que se ha logrado.
- g) Ubicación: Describe el lugar donde se realizará el proceso de auditoría social.
- h) Calendario de actividades: Es un calendario donde se marca el tiempo propuesta para el proceso de auditoría social. Regularmente se divide en actividades meses y semanas.

3.11 Monitoreo

Para construir la democracia de la ciudadanía, los ciudadanos deben participar con un papel activo de monitoreo y en la evaluación de la gestión pública, pues en esa medida avanzará el proceso de auditoría social.

Para realizar eficazmente este papel se requiere de herramientas apropiadas con las cuales exigir la transparencia y la rendición de cuentas por parte de funcionarios. El monitoreo se plantea como instrumentos para dar seguimientos a las actividades de planes, programas, proyectos o políticas públicas, a fin de que se pueda ser aplicado ampliamente por los ciudadanos y no únicamente para dar seguimiento a las actividades que corresponden a una propuesta surgida del proceso de auditoría social.

Las características principales del monitoreo son:

- a) Seguimiento: Observar atentamente el curso de un proyecto, plan o programa, una obra, un negocio o las acciones o actitudes de una persona o entidad.
- b) Vigilancia: Velar, observar, supervisar cuidadosamente.
- c) Control: Comprobar, inspeccionar, fiscalizar, intervenir.

Al realizar las visitas de monitoreo básicamente se puede supervisar:

- a) Si las acciones de las autoridades están satisfaciendo las necesidades de la población.
- b) Si se está otorgando a los ciudadanos, libre acceso a la información sobre los recursos monetarios, los programas, las acciones y las obras que realiza el municipio.
- c) Si se está cumpliendo con las especificaciones técnicas establecidas y con los materiales adecuados.
- d) Si se está ejecutando el presupuesto aprobado y conforme procedimientos administrativos y contables transparentes.

Para monitorear los planes, programas, proyectos o políticas públicos en el nivel municipal se debe partir de que la gestión de las autoridades municipales transcurre a lo largo de un proceso legislado. Por tanto hay cinco periodos fundamentales que tienen los ciudadanos para monitorear el ejercicio del gobierno municipal:

- a) Cada cuatro años: Cuando las autoridades municipales planifican las acciones de su gestión.
- b) Cada año: En agosto es clave que las comunidades formulen sus propuestas para estar preparadas cuando el alcalde haga su planificación.
- c) Durante todo el año, monitoreando las acciones, obras programadas y proyectos municipales.

3.11.1 Proceso de monitoreo

En el proceso de la auditoría se debe determinar los objetivos que se pretenden alcanzar con el monitoreo, las acciones se llevaran a cabo para alcanzar los objetivos, determinar el periodo de tiempo en el cual se va a realizar el monitoreo, para que las acciones previstas para alcanzar los objetivos planteados se realizan en forma ordenada. Es recomendable tener a la mano cualquier documento que establezca las fechas o periodos en que deben ser ejecutadas los planes programas y proyectos. Determinar las veces que se va a visitar un proyecto y como se recogerán los datos.

Es necesario realizar visitas regulares, observar y registrar ahí mismo la información obtenida, para facilitar el registro de la información obtenida durante las visitas se puede hacer uso de una bitácora. Determinar medidas correctivas al término del contrato cuando la ejecución del proyecto no marche según lo previsto.

También el grupo auditor puede llegar a la conclusión que lo mejor para la comunidad es que se cancele el contrato de ejecución del proyecto. En este caso puede pedir que las personas contratadas para ejecutarlo devuelvan el dinero entregado a la institución

pública que ha contratado o bien que se traslade el compromiso a otras personas para que concluyan el trabajo. La solicitud de cancelación de un contrato debe ser respaldada con hechos y fundamentada legalmente.

3.11.2 Reporte de monitoreo

El grupo de auditoría social debe elaborar un reporte con los resultados del monitoreo. Este reporte servirá para difundir información, fundamentar las propuestas, las demandas o las denuncias sobre los hechos que han sido objeto de monitoreo. Este reporte debe ir acompañado de una carta dirigida a las autoridades competentes y puede ser copiada a otras autoridades y a los medios de comunicación, este debe contener lo siguiente:

- a) Título del monitoreo.
- b) Fecha en que se realiza el reporte.
- c) Lugar de monitoreo, es decir, nombre del cantón, aldea, municipio y departamento.
- d) Responsable del monitoreo, anotar el nombre o nombres de las personas que llevaron el monitoreo.
- e) Antecedentes, describir brevemente los hechos relacionados con la actividad que se monitorea.
- f) Justificación, escribir porqué se hizo el monitoreo.
- g) Bitácora, incluir informes de las visitas y de la información recopilada.
- h) Testimonios, poner información obtenida en las entrevistas de una forma muy concreta.
- i) Resultado o conclusiones, es decir el análisis de la información que se a obtenido durante el proceso del monitoreo.
- j) Argumentos legales, hacer una lista de los artículos constitucionales y las leyes que fueron violadas.
- k) Pruebas, se pueden adjuntar fotografías, videos, grabaciones, testimonios escritos y cualquier otro argumento.
- l) Recomendaciones, proponer medidas correctivas o bien el término del contrato.

m) Firman, las personas responsables del monitoreo y anotan el número de documento personal de identificación (DPI).

3.12 Evaluación

Se genera al finalizar la ejecución del plan, programa o proyecto de la auditoría, es la opinión de la persona, o comité de auditoría social sobre las actividades y los resultados alcanzados. Con la evaluación se pretende tener un análisis claro e imparcial sobre los resultados, estableciendo su relación con los objetivos y pertinencia con la comunidad. La evaluación debe ser coherente, pertinente, relevante, eficiente y su costo debe representar un beneficio común.

La evaluación puede ser cuantitativa o cualitativa. Es cuantitativa cuando los resultados se presentan en forma numérica. Es cualitativa cuando los resultados presentan cambios en la vida de las personas, en la situación de las comunidades.

3.13 Silencio administrativo

Ante el caso de silencio administrativo se debe hacer una nueva solicitud por escrito, haciendo referencia de la solicitud no respondida o denegada. Este reclamo debe sustentarse en los artículos 30 y 31 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que establecen que todos los actos administrativos públicos y que la ciudadanía tiene derecho a conocerlos.

Si no hay repuesta a las alternativas de la solicitud que proponen los ciudadanos se puede acudir a las instancias legalmente constituidas para denunciar el caso:

- a) La misma dependencia que negó la información o la ignoró, en este caso la reclamación se dirige a una máxima autoridad de la dependencia.
- b) Dependencias del Organismo Judicial.
- c) Procuraduría de los Derechos Humanos.

- d) Contraloría General de Cuentas.
- e) Medios de comunicación.
- f) Organismos internacionales.

Datos para una denuncia

Para realizar la denuncia se debe de tomar en cuenta:

- a) Datos de la persona u organización denunciante, nombre completo, número de documento personal de identificación (en el caso de ser organización de escribe el nombre del representante legal).
- b) Datos del hecho, debe escribirse de forma clara y concisa.
- c) Datos de la persona responsable del hecho.
- d) Daños ocasionados.
- e) Derechos que se han sido violados, iniciando con el artículo 28 de la Constitución Política de la República que establece que las solicitudes de información deben ser respondidas en 30 días hábiles.
- f) Solicitud concreta.

CAPÍTULO IV

AUDITORÍA SOCIAL: CASO PROYECTO MEJORAMIENTO SALÓN COMUNAL ALDEA MANZANOTES, ZACAPA

4.1 Identificación del problema

En reunión los vecinos de la aldea Manzanotes, hicieron saber su inconformidad al Concejo Municipal de Zacapa, por la obra que estaba inconclusa determinando que las autoridades no realizaban la culminación de la obra. Por tal motivo el presidente del comité de mejoramiento de la aldea Manzanotes decidió investigar sobre el proyecto no culminado, para poder proporcionar información a los vecinos de dicha aldea.

La primera información recabada por el presidente fue la siguiente: El salón comunal de la aldea Manzanotes con una área de 104,000 metros cuadrados ubicada a 12 kilómetros de la cabecera municipal con un costo total de la obra de Q 753,000.00, se encontraba en proceso de construcción realizándose solo dos fases del mismo, por tal razón el comité comunal de dicha aldea solicitó la culminación del mismo realizando la gestión ante las autoridades del municipio de Zacapa.

4.1.1 Investigación del proyecto

El presidente de la comunidad decidió abocarse a las instituciones las cuales llevan el proceso del proyecto, refiriéndose por medio de solicitud dirigida al departamento de información pública del municipio de Zacapa, recibiendo la siguiente información (Anexo 1):

Descripción del proyecto

- a) Solicitud de expediente de obra solicitada por el Comité Mejoramiento de la Aldea Manzanotes Zacapa municipio firmada por los integrantes avalada por el presidente señor Oscar Vargas.

- b) Acta 6-02-2010 de transferencia de obra municipal de Zacapa hacia Consejos de Desarrollo para el financiamiento de la obra.
- c) Acta 31-03-2010 para avalar el financiamiento de la obra en referencia por medio de Consejo De Desarrollo Rural.
- d) Dictamen No. 21-2010 contemplando la verificación presupuestaria, ubicación geográfica del proyecto, descripción del proyecto u obra.
- e) Acta No.21-2010 recepción de plicas para la elaboración de proyecto.
- f) Bases para la cotización de la empresa a realizar el proyecto.
- g) Cotizaciones de la empresas 1) Henry Morales Construnorte por valor de Q 753,000.00, 2) Rudy Israel Cordón representaciones CEM por valor de Q 825,000.00.
- h) Hoja de calificación y acta para el proceso de adjudicación del proyecto.
- i) Estado de cuenta monetaria 3-006-10365-6 Banco Desarrollo Rural S.A. denominada “Mejoramiento salón comunal Aldea Manzanotes Zacapa” depósito de apertura Q 140,000.00 .
- j) Auténtica de las firmas registras en la cuenta monetaria.
- k) Contrato de obra No. 37-2010 con Construnorte por valor de Q 753,000.00.
- l) Fianzas de cumplimiento de la obra por valor de Q 7,530.00 contratada con el Banco G&T.
- m) Fichas de depósito de primer y segundo anticipo de obra con valor Q 225,000.00.
- n) Fotocopia de libro de registro de bitácora.
- o) Informe de avance de contrato de obra.
- p) Acta de recepción de obra del contrato 37-2010 segunda fase, donde se solicita el mejoramiento del salón comunal aldea Manzanotes Zacapa, refiriéndose los integrantes: representante legal del Consejo de Desarrollo Urbano y Rural, supervisor de obras, contratista, incluyendo el convenio de transferencia y administración financiera 21-2010.

4.1.2 Comunicación del problema

Al recibir la información, el presidente del comité procedió a presentarlas a los habitantes, determinando que se realizaría una auditoría social a dicho proyecto para lo cual se integra un grupo de personas, habitantes de la aldea para que procedan a realizarla.

Este grupo queda constituido en el acta No.12 del libro de actas del Comité Mejoramiento de la aldea Manzanotes Zacapa (Anexo 2), integrándolo de la siguiente manera:

- a) Luis Alberto Morales Mejía
- b) Amalia Isabel Figueroa Sosa.
- c) Manuel Francisco Álvarez Pérez.
- d) Fernando Roldan Gutiérrez.
- e) Felipe Ortega Morales.

4.1.3 Capacitación sobre auditoría social

Después de que se integraron a las personas que estarían vinculadas al proceso de la auditoría social, se realizó una consulta para verificar si se tenían los conocimientos en el proceso de una auditoría social, o deseaban buscar orientación sobre la auditoría que realizarían.

4.1.4 Integración del grupo de auditoría

Para poder determinar los lineamientos que deben de seguir los miembros que participarían en el proceso, se constituyó el comité de auditoría social con los habitantes para poder indicarles su participación dentro del proceso, para eso se realizó un organigrama de la siguiente manera:

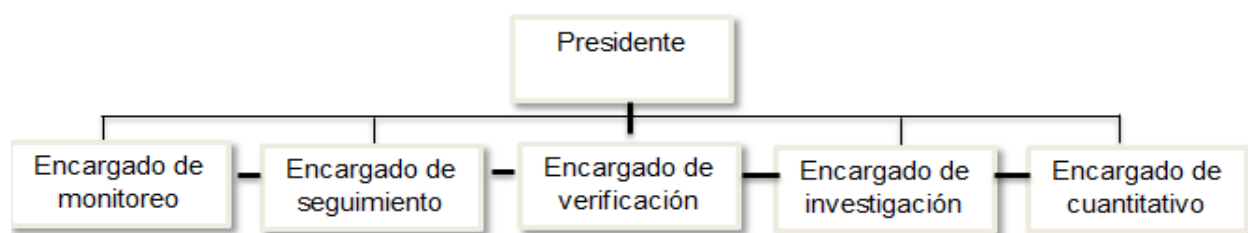


FIGURA 1 ORGANIGRAMA DE INTEGRANTES DEL COMITÉ DE AUDITORÍA SOCIAL

Fuente: Elaboración propia según información recabada.

Quedando de la siguiente manera:

- a) Presidente: Luis Alberto Morales Mejía
- b) Encargado de monitoreo: Amalia Isabel Figueroa Sosa
- c) Encargado de seguimiento: Manuel Francisco Álvarez Pérez
- d) Encargado de verificación: Fernando Roldan Gutiérrez.
- e) Encargado de cuantitativo: Felipe Ortega Morales

4.2 Desarrollo de la auditoría

Se identificaron las causas y consecuencias para determinar los objetivos de la auditoría.

CUADRO 4 INFORME DE PROBLEMAS

Lugar y fecha: Zacapa 12 de enero de 2010	
Nombre del proceso de auditoría social: Mejoramiento salón comunal Aldea Manzanotes, Zacapa	
Problema: Proyecto inconcluso.	
Causa del problema	Efecto del problema
Origen	Consecuencia

Falta de salón comunal	Al no tener salón se ha dejado de apoyar a la comunidad por desastres naturales, apoyos culturales.
Se encuentra material de construcción en la vía pública.	No acceso de personas y vehículos, estando también la inseguridad ya que se encuentran materiales peligrosos.
Pérdida de material	Por estar expuesto el material se ha deteriorado el mismo al no utilizarlo.
Solicitar información sobre el problema incumplimiento del proyecto.	Realizar investigación del porque no se ha concluido el proyecto.

Fuente: Elaboración propia según información recabada.

Al concluir el informe de problemas se obtuvieron las situaciones que se produjeron por estar inconclusa la obra, después se procedió a determinar las soluciones que se podrían gestionar para dar fin a los problemas encontrados.

CUADRO 5 INFORME DE SOLUCIONES

Lugar y fecha: Zacapa 12 de enero de 2010	
Nombre proceso de auditoría social: Mejoramiento salón comunal Aldea Manzanotes, Zacapa	
Problema: Proyecto inconcluso tercera fase	
Medios	Fines
Objetivos	Resultados
Determinar por qué se detuvo la construcción del proyecto	Información necesaria para solicitar los documentos necesarios en el proceso
Evitar la pérdida de materiales ya colocados en la obra	Colocacion del material en la obra antes que se deteriore.

Continuidad del proyecto	Culminación del salón para poder utilizarlo en casos de emergencias o eventos culturales
--------------------------	--

Fuente: Elaboración propia según información recabada.

4.2.1 Objetivos de la auditoría social

Cuando se obtuvieron los resultados de los informes de problemas y soluciones sobre el proyecto, se identificaron los objetivos generales de la auditoría social del mejoramiento del salón comunal de la aldea Manzanotes Zacapa, los cuales servirían para la planificación del proceso de auditoría.

CUADRO 6 INFORME DE OBJETIVOS

Lugar y fecha:	Zacapa 10 de enero de 2010
Nombre de auditoría social:	Mejoramiento del salón comunal de la Aldea Manzanotes, Zacapa
Problema:	Proyecto inconcluso tercera fase.
Objetivo:	Evitar la contaminación de la aldea terminando la fase en la que se detuvo el proyecto.

Objetivos	Quién	Cómo	Cuándo	Dónde	Con qué	Por qué	Para qué
a) Obtener información sobre el problema	El Comité pro mejoramiento de la Aldea Manzanotes, Zacapa	Entrevista a la persona vinculadas en el proceso de la obra	Al iniciar el proceso o durante se requiera información.	La Información se obtendrá de Municipal de Zacapa.	Recursos materiales.	El análisis de la información obtenida podrá proporcionar respuestas para las conclusiones y recomendaciones del proyecto.	La información servirá para fundamentar legal y técnicament e la propuesta o informe final que se presente al Comité de auditoría y a la Municipalidad de Zacapa.
b) Establecer alternativas de solución para la pronta ejecución de la obra.	El señor Luis Alberto Morales la información sobre la obra.	Análisis de la información obtenida de la visita a Municipalidad de Zacapa.	El análisis de la información se realizara una semana después de entregada la nota de solicitud		Recursos financieros		
c) Definir las recomendaciones que permitan la culminación del proyecto.	La señora Amalia Isabel Sosa sobre la constructora que realiza la obra						

Fuente: Elaboración propia según análisis de información

4.2.2 Ejecución de la auditoría

Los documentos que se debieron contemplar en la ejecución de la auditoría, tuvieron ser archivados, argumentados y foliados para tenerlos a la vista en cualquier momento, después se realizó un cronograma donde se marca el tiempo propuesto para el proceso integrándose en semanas, contemplando un tiempo de tres meses para la realización la auditoría social.

CUADRO 7 INFORME DE EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

Lugar y fecha	Zacapa 17 de enero de 2010											
Nombre del proceso	Mejoramiento salón comunal Aldea Manzanotes, Zacapa											
Problema	Proyecto inconcluso en tercera fase											
	Semanas											
Actividades	Enero				Febrero				Marzo			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Investigación sobre el tema												
Comunicación a la comunidad sobre el problema												
Integración sobre el grupo de habitantes a realizar la auditoría social												
Realizar planificación de la auditoría social												
Entrevistas a integrantes en el proceso del proyecto												
Análisis de las entrevistas												
Solicitud de la información												
Análisis de la información												
Presentación de la propuesta												
Monitoreo del proceso												
Evaluación del proceso												
Informe de auditoría social												

Fuente: Elaboración propia según análisis de información

Se realizó la planificación contemplando los siguientes aspectos para poder realizar de una forma ordenada el proceso de auditoría social (Anexo 3).

CUADRO 8 PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA SOCIAL

Lugar:	Manzanotes, Zacapa
Fecha:	9 de enero de 2010
Nombre del proceso de auditoría social:	Mejoramiento salón comunal aldea Manzanotes, Zacapa
Justificación del proceso de auditoría social:	Dicho proceso se realizara por la necesidad cultural y humana para proceder con la última etapa
Objetivo general:	Evitar la contaminación de la aldea, terminando la fase en la que se detuvo el proyecto.
Objetivos específicos:	Obtener información sobre el problema. Establecer alternativas de solución para la pronta ejecución de la obra. Definir las recomendaciones que permitan la culminación del proyecto.
Metas:	Que se concluya la obra solicita por el Comité de auditoría social.
Indicadores:	Documentos de prueba solicitados.
Ubicación:	Comité de Manzanotes, Zacapa

Fuente: Elaboración propia según análisis de información

Al tener la planificación de auditoría social, se procedió a realizar entrevistas a los integrantes que participaron en el proceso del proyecto.

Evaluando a cada uno de los participantes del proceso, se realizó entrevistas al encargado de proyectos del Consejo de Desarrollo Rural y Urbano, donde se daría

inicio al proceso, realizándose otras entrevistas de personas que estuvieron involucradas el proceso del proyecto.

CUADRO 9 FORMATO DE ENTREVISTA REPRESENTANTE LEGAL DEL CONSEJO DE DESARROLLO RURAL Y URBANO

Lugar y fecha	Zacapa 17 de enero de 2010
Nombre del proceso	Mejoramiento salón comunal aldea Manzanotes, Zacapa
Problema	Proyecto inconcluso en tercera fase
Formato de entrevista	
Entrevistador del Comité de auditoría social.	Luis Alberto Morales
Nombre del entrevistado	Ricardo Urzúa Orellana
Institución	Consejo de Desarrollo Urbano y Rural
Preguntas Frecuentes	Respuestas
1. Conque nombre está titulado el proyecto	Mejoramiento salón comunal Aldea Manzanotes, Zacapa acuerdo 37-2010
2. Que fase lleva el proyecto	Según expediente e informe de avances de la obra va en segunda fase.
3. Los recursos son desembolsados por que institución:	Los desembolsos son entregados por la municipalidad de Zacapa
4. Que constructora lleva el proyecto	Constructora Morales propietario Henry Morales
5. Por qué los materiales siguen todavía en el proyecto sin terminar	Los materiales son exclusividad de la constructora
6. A quién se podría pedir información sobre el proyecto	Sobre la ejecución del proyecto a la Municipalidad de Zacapa
7. Qué tipo de información se podría solicitar.	Expediente completo de obra en proceso según entrevista el número 37-2010.

Fuente: Elaboración propia según análisis de información

Como resultado de la entrevista se decidió proceder a entrevistar al encargado de la constructora seleccionada para la elaboración del proyecto, para que se pudiera obtener mayor información antes de solicitar los documentos que respaldarían la evaluación que se le realizaría. (Anexo 4)

CUADRO 10 FORMATO DE ENTREVISTA PROPIETARIO DE CONSTRUCTORA SELECCIONADA PARA LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO.

Lugar y fecha	Zacapa 19 de enero de 2010
Nombre del proceso	Mejoramiento salón comunal Aldea Manzanotes, Zacapa
Problema	Proyecto inconcluso en tercera fase
Formato de entrevista	
Entrevistador del Comité de auditoría social.	Luis Alberto Morales
Nombre del entrevistado	Abraham Morales propietario de constructora
Institución	Constructora Morales
Preguntas Frecuentes	Respuestas
1. Como esta foliado el proyecto.	Mejoramiento salón comunal Aldea Manzanotes, Zacapa acuerdo 37-2010
2. Que fase lleva el proyecto	Segunda fase.
3. Los recursos son desembolsados por ustedes	Los desembolsos nos los entrega la municipalidad.
4. Por qué los materiales siguen todavía en el proyecto sin terminar	Porque no hay espacio para colocarlos dentro de mi constructora
5. A quién se podría pedir información sobre el proyecto	Al departamento de acceso a la información pública de la municipalidad de Zacapa
6. Que información se podría solicitar	Expediente de obra contenida en archivos de la municipalidad de Zacapa.

Fuente: Elaboración propia según análisis de información

Después de los resultados de las entrevistas con el Consejo de Desarrollo Urbano y Rural y propietario de la constructora, se solicitó al departamento de información pública del municipio de Zacapa la ejecución de presupuesto del año 2009, acta de cumplimiento del proceso del proyecto, para verificar los montos programados para la ejecución del proyecto y verificar que estos fueron cancelados. La información se solicitó en un plazo para recibir respuesta de 30 días a la fecha de entrega.

Se realizaron visitas personales y llamadas telefónicas para dar seguimiento a la solicitud que permitió agilizar el proceso, asegurar que la solicitud ha sido recibida, si la petición ha quedado clara y está en trámite. Si no se hubiera tenido respuesta se realizaría una nueva solicitud donde se adjuntaría copia de la anterior repitiendo este paso cada 10 días. Para llevar mayor control se registraron las fechas de entrega de las solicitudes en el libro de actas del Comité. Cuando se entregó la información al Comité se realizó un análisis de la misma.

CUADRO 11 ANALISIS DE INFORMACIÓN

Cuadro 11. ANÁLISIS DE INFORMACIÓN			
Lugar y fecha	Zacapa 17 de enero de 2010		
Nombre del proceso	Mejoramiento salón comunal Aldea Manzanotes, Zacapa		
Problema	Proyecto inconcluso en tercera fase		
Análisis de información solicitada			
	SI	NO	Observación
La información fue entregada en la fecha solicitada	x		
Los documentos están debidamente certificados	x		Si son copias certificadas con los sellos recibidos por Contraloría General de Cuentas
Se entregó toda la información solicitada	x		
Las fechas de los documentos son los ubicados en el proceso	x		Corresponden al 2009

Fuente: Elaboración propia según análisis de información

Verificando la información se encontró que los montos de valor de Q 225,000.00 quetzales no se habían entregado a la constructora encargada del proyecto teniéndose aun en caja general del municipio de Zacapa dicha cantidad. Obteniéndose información que sí existía disponibilidad financiera para poder realizar la última etapa del proceso del proyecto, por tal razón se procedió a solicitar la cancelación a la constructora Morales para que la misma pueda empezar la última etapa.

Se presentó una propuesta (Anexo 5) evaluando el cumplimiento de los objetivos de la auditoría social, formulándose una conclusión respaldándola con los documentos de prueba, solicitado se tomara en cuenta que los encargados tuvieran que corregir las consecuencias del problema, corregir las faltas cometidas, poner en marcha medidas preventivas para que lo ocurrido no se repita, pedir a las instituciones del Estado encargadas de fiscalización que intervengan y procedan.

La respuesta que se dio como resultado, que si existían fondos para realizar la última fase del proyecto y que iniciaría en los primeros días del mes de marzo concluyéndolo a finales de dicho mes por tal razón el Comité decidió verificar el proyecto hasta que se culmine.

4.2.3 Monitoreo

Cuando se obtuvo la notificación que el proyecto se procedería a culminarlo se decidió realizar un monitoreo para controlar y vigilar el proceso de la tercera fase del proyecto por medio de la observación.

CUADRO 12 MONITOREO

Lugar y fecha	Zacapa 28 de febrero de 2010
Nombre del proceso	Mejoramiento salón comunal Aldea Manzanotes, Zacapa
Problema	Proyecto inconcluso en tercera fase
Formato de monitoreo	
Objetivo	Comprobar que las actividades propuestas para la construcción de la última fase se lleven conforme lo acordado y el tiempo planificado
Monitoreo	Supervisar el proceso de la obra, que inicie y culmine en la fecha prevista, verificar los materiales que se están utilizando son los previstos en la propuesta.
Tiempo	El tiempo en el que se va realizar el monitoreo es del 1 de marzo al 31 de marzo 2010.
Visitas	Se realizaran dos visitas semanales registrándola en el libro de actas del Comité de auditoría social.
Medidas	Si no se cumple en algún término, realizar las solicitudes para el cumplimiento del mismo.

Fuente: Elaboración propia según análisis de información

Para el mayor control del proceso de monitoreo se realizó un detalle de visitas donde se contempló cada detalle del proceso de la obra con el fin que se realizara de la manera estipulada en el contrato de creación de la obra.

CUADRO 13 MONITOREO (DETALLE DE VISITAS)

Lugar y fecha	Zacapa 1 de marzo de 2010		
Nombre del proceso	Mejoramiento salón comunal Aldea Manzanotes, Zacapa		
Problema	Proyecto inconcluso en tercera fase		
Monitoreo de cómo va el proceso			
Fecha	Bueno	Malo	Observación
2 de marzo	x		
6 de marzo	x		
8 de marzo	x		
10 de marzo	x		
12 de marzo	x		
14 de marzo	x		
16 de marzo		x	No se encontró material para trabajar
18 de marzo	x		
20 de marzo		x	No han cancelado a trabajadores según entrevista a un trabajador.
22 de marzo	x		
24 de marzo	x		
26 de marzo		x	Se estaba colocando menor material según bitácora de materiales utilizados.
28 de marzo	x		
30 de marzo	x		

Fuente: Elaboración propia según análisis de información

4.2.4 Evaluación

Al terminar el monitoreo se procedió a realizar una evaluación del proyecto culminado para identificar que todos los aspectos contemplados en el informe de la culminación de la tercera etapa del proyecto entregado por el municipio de Zacapa estén de acuerdo a lo escrito. (Anexo 6)

CUADRO 14 EVALUACIÓN FINAL

Lugar y fecha	Zacapa 1 de abril de 2010
Nombre del proceso	Mejoramiento salón comunal Aldea Manzanotes, Zacapa
Problema	Proyecto inconcluso en tercera fase
Evaluación	
Cualitativa	Cuantitativa
Se realizan jornadas médicas en el salón ya terminado.	Una población de 15,000 personas fueron beneficiadas con la construcción del salón comunal
La escuela tiene donde realizar eventos culturales	Unas 5 familias resultaron beneficiados por las ventas
Puede servir de albergue en cualquier evento natural	Unos 300 alumnos fueron beneficiados por la utilización del salón comunal
Sirve de distracción para los jóvenes ya que posee una cancha	El Comité mejoramiento tiene ingresos económicos por la renta del salón.

Fuente: Elaboración propia según análisis de información

CONCLUSIONES

1. Entre las características de la participación ciudadana en el proceso de auditoría social, se identifican: Proponer, monitorear y verificar que los fondos del gobierno central y local se administren con transparencia y se produzcan los resultados esperados.
2. En relación al marco legal guatemalteco para realizar procesos de auditoría social, aunque existe una amplia gama de normativas que pueden ser aplicadas en la materia, se identifica la Constitución Política de la República de Guatemala, y de manera particular y específica la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto 57-2008 del Congreso de la República, que permiten las consultas ciudadanas a los entes públicos.
3. La metodología utilizada para el desarrollo de la auditoría social a proyectos de infraestructura se integra por: a) Establecer el proceso de la obra a la cual se le realizará auditoría, b) Planificación de la auditoría social al proyecto de infraestructura, c) Elaboración de los planes de acción y procedimientos para el proceso de la auditoría social, d) Monitoreo del proyecto.

RECOMENDACIONES

1. Generar la participación ciudadana para ofrecer recomendaciones que tiendan a la mejora en términos de eficiencia, eficacia, calidad, ética y/o transparencia de la gestión pública, en un marco de gobernabilidad democrática e interés por el bien común.
2. Es necesario que la ciudadanía conozca sus derechos ciudadanos y políticos así como el marco legal que los respalda para poder realizar auditorías sociales a las obras públicas que se realicen en su comunidad por gestión del gobierno local.
3. Para el desarrollo de la auditoría social en obras de infraestructura, se recomienda:
 - a) Realizar análisis de los problemas elementales en la comunidad, b) Identificar los procedimientos que se deben establecer en la planificación de la auditoría social, c) Creación de los planes y procedimientos enfocados en la planificación de la auditoría social, d) Identificar las formas de supervisión para el control del proceso de desarrollo de la auditoría social, y e) Análisis de la información recabada para la culminación de la auditoría social.

LITERATURA Y LEGISLACIÓN CITADA Y CONSULTADA

Acción Ciudadana. Conociendo y denunciando la corrupción. Guatemala: Editart Films, 2003.

-----Fortalecimiento de los órganos de control en el Estado de Guatemala. Guatemala: Editart Films, 2001.

-----Acciones y procedimientos para presentar denuncias por actos de corrupción. Guatemala: Editart Films, 2002.

-----Indicadores de Acceso la Información Pública en Guatemala como País. Guatemala: Editart Films, 2008.

-----Informe de Auditoria Social sobre el Programa de Transferencias del Proyecto Monetarias “Mi Familia Progres”. Guatemala: Editart Films, 2009.

-----El Acceso a la Información Pública en Guatemala. Guatemala: Editart Films, 2009.

-----Manual Anticlientelar para la Fiscalización y Control de Fondos Públicos. Guatemala: Editart Films, 2005.

-----Experiencia de Participación Política y Ciudadanía a Nivel Municipal. Guatemala: Editart Films, 2003-2004.

Anderson B.Mary. Sin Hacer Daño. Bogotá: Ediciones Ántropos Ltd., 1996

Arriola Mairén, Gildardo Guadalupe. Cómo hacer referencias bibliográficas y notas de pié de página. Chiquimula, Guatemala: Centro Universitario de Oriente, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2000

-----Presentación de Cuadros y Figuras en un Informe Académico. Guatemala. Chiquimula: Centro Universitario de Oriente, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2005.

Ávila Marlin Oscar. Auditoría Social. Panamá: CIDEAMSA, 2003.

Cano Orellana, Edy Alfredo. Auditoría Social en la Gestión Pública. Monografía de Licenciatura Contaduría Pública y Auditoría, Chiquimula, Guatemala: Centro Universitario de Oriente, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2006.

Código Municipal. Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala

Constitución Política de la República de Guatemala. Corte de Constitucionalidad. Guatemala: 2004.

Contraloría General de Cuenta, Sistema de Auditoria Gubernamental –SAG- Proyectos – SIAF-SAG. **Auditoría Social: Una Herramienta para prevención y control de la corrupción en la administración pública.** Guatemala: Editora Mar, 2006.

Chávez Zepeda, Juan José. **Elaboración de Proyectos de Investigación.** Guatemala: Editor Ver, 1,998.

Del Toro Pérez, Ernesto. **Formulación Gerencia y Evaluación de Proyectos** Facultad de Ciencias políticas y Sociales, Maestría en Políticas Publicas Universidad Rafael Landívar, 2004.

Gálvez Borrel, Víctor y otros. **Participación Social y Poder Local en Guatemala.** Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2002.

García Herrero, Gustavo y ose Manuel. **Diseño y Evaluación de Proyectos Sociales.** Guatemala, Certeza, 1996.

Gómez Narciso, Carlos Humberto. **La Auditoría Social Aplicada a Proyectos Comunales.** Tesis de Licenciatura de Contaduría Pública y Auditoría, Facultad de Ciencias Económicas: Universidad San Carlos de Guatemala, 2003.

González de Asís. **La Auditoría Social.** Empoderamiento e Inclusión Social: Banco Mundial, Tegucigalpa: Acuna Alfaro, 2003

Grupo Tripartito al apoyo al Consejo consultivo de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza. **Metodología de Auditoria social a Políticas Publicas.** Tegucigalpa: Arasno, 2007.

Guía de Auditoria Social **Guatemala a dónde estamos y a donde Vamos** Guatemala: Marcel, 2004

Hacia el Empoderamiento Ciudadano **Primer Informe de Auditoria** Tegucigalpa: Mártir, 2006.

Hernández Sampieri, Roberto y otros. **Metodología de la Investigación.** México DF: Editorial McGraw Hill Interamericana, 2000.

Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala

Ley Orgánica del Presupuesto. Decreto 101-97 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de Desarrollo Social. Decreto 42-2001 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de Compras del Estado. Decreto 57-1992 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley General de Descentralización. Decreto 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

Presidencia de la República de Guatemala, **Normas para postular proyectos de inversión, ejercicio fiscal 2006 y Manual de formulación y evaluación de proyectos.** Secretaría de Planificación y Programación Guatemala; SEGEPLAN, 2006.

Programa para Capacitación para Mujeres en los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. **Auditoria Social**. Guatemala: Vista, 2006.

Programa de Gobierno y Transparencia. **Manual de Transparencia y Gubernalidad.** Tegucigalpa: Edición Mar, 2008

Quintero Uribe, Víctor Manuel. **Evaluación de Proyectos Sociales.** Fundación para la Educación Superior, División Fondos y Evaluación de Proyectos 4ª Edición Bogotá, 1997.

Reglamento de la Ley de Compras y Contrataciones del Estado, Acuerdo Gubernativo No. 1056-92

Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto. Acuerdo Gubernativo No. 240-98

Reglamento de la Ley General de Descentralización, Acuerdo Gubernativo No. 312-2002

Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Acuerdo Gubernativo No. 461-2002.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas. Acuerdo Gubernativo No. 318-2003.

Vera, Pamela. **Guía Metodología para la Evaluación de Proyectos,** Dirección de Proyectos y Programación de Proyectos Tegucigalpa: Miravalle, 2005.

ANEXOS

ANEXO 1. SOLICITUD DE INFORMACIÓN

COMITÉ MEJORAMIENTO DE LA ALDEA MANZANOTES ZACAPA

Zacapa, 20 enero 2010

Señores:

Concejo Municipal Zacapa

Municipalidad de Zacapa.

Estimados señores:

Con el respectivo respeto que les poseemos, le saludamos esperando que al frente de sus responsabilidades tengan el éxito que veneran.

El motivo de la presente como presidente del Comité Mejoramiento de la Aldea Manzanotes, Zacapa el día 5 de enero de 2,010 se tuvo una reunión con respecto al problema suscitado con la obra determinada: “Mejoramiento Salón Comunal Aldea Manzanotes, Zacapa”, ya que la misma se encuentra sin culminarse por tal razón hemos decidido como lo estipula el artículo 1 de la Ley de Acceso a la Información Pública que para garantizar la transparencia de la administración pública y de los objetos obligados y el derecho de toda persona a tener acceso libre a la información por tal razón integramos un comité para realizar auditoría al proceso de la obra y a si determinar por qué no se ha concluido.

Por tal razón solicitamos la información correspondiente a todo el proceso de la obra desde su inicio hasta como está a la fecha en copias certificadas las cuales nosotros cancelaremos en su fecha de entrega.

Esperando una respuesta favorable a nuestra solicitud nos suscribimos de ustedes,

Atentamente,

Firma , Nombre, DPI cada Integrante de Comité

ANEXO 2. ACTA DE CONSTITUCIÓN DE COMITÉ/COMISIÓN PARA HACER AUDITORÍA SOCIAL.

ACTA DE CONSTITUCIÓN DEL COMITÉ DE AUDITORÍA SOCIAL

En Manzanotes Aldea del Municipio de Zacapa, del Departamento de Zacapa, a los siete días del mes de enero, del dos mil diez, los representantes de las organizaciones del Comité Pro mejoramiento de la Aldea Manzanotes Zacapa, y con un número de veinticinco vecinos de este municipio, celebramos una reunión para la elección democrática del comité de auditoría social a la Construcción del salón comunal de la Aldea Manzanotes Zacapa.

Los resultados de la votación se presentan a continuación:

No.	Nombre Completo	No. de Identificación	Cargo
1	Luis Alberto Morales Mejía	2391199-01	Presidente
2	Amalia Isabel Figueroa Sosa	2319956-01	Encargado de Monitoreo
3	Manuel Francisco Álvarez Pérez	2415168-01	Encargado de Seguimiento
4	Fernando Roldan Gutiérrez	2113231-01	Encargado de Información
5	Felipe Ortega Morales	2134325-01	Encargado de Cuantitativa

Funciones del Comité/ Comisión de auditoría social:

- a) Conocer, capacitarse e informarse sobre el tema y toda la documentación relacionada con el ejercicio de la auditoría social.
- b) Mantener estrecha relación con la/s organizaciones de la sociedad civil que le ha delegado llevar a cabo la auditoría social, así como con el comisionado municipal, el alcalde y los técnicos municipales de forma de cumplir con los propósitos de la auditoría social.
- c) Revisar y analizar toda la información vinculada y necesaria para hacer la auditoría social.
- d) En caso de una auditoría durante la ejecución de un proyecto, observar el proceso de compra de materiales e insumos, equipamiento, o servicios necesarios para la ejecución del proyecto.

- e) Elaborar un informe, discutirlo con el alcalde y corporación municipal y divulgarlo.

Funciones del coordinador del comité/comisión de auditoría social:

- a) Dirigir la organización y planificación de la auditoría social.
- b) Ser el canal de comunicación entre el alcalde y técnicos municipales.
- c) Cumplir y hacer que se cumplan las actividades planificadas para el proceso de auditoría social.
- d) Dirigir la elaboración, discusión y divulgación del informe de auditoría social.

Funciones de los asistentes de auditoría social:

- a) Apoyar al coordinador de la auditoría social en todas las actividades que se planifiquen.
- b) Mantener un archivo con toda la documentación del proceso de auditoría social.
- c) Apoyar la supervisión y el seguimiento a la ejecución del proyecto.
- d) Involucrarse y participar activamente en la ejecución de la auditoría social.
- e) Atender y analizar problemas, ideas o recomendación de otros miembros de la Comisión.

Las personas electas nos comprometemos a:

- a) Capacitarnos en el tema de auditoría social.
- b) Apoyar el seguimiento y la ejecución de las acciones y actividades para el logro del ejercicio de la Auditoría social a nosotros encargada.
- c) Trabajar bajo los principios de consenso, a una sola voz y a un plazo determinado.
- d) Informar a quienes nos delegan, sobre los resultados de la auditoría social, y a su vez informar a las autoridades municipales y a la comunidad en general.

No habiendo nada más que tratar y tras haberse conocido todos los puntos de la orden del día, se dio por concluida la elección del comité de auditoría social a las ocho de la noche de la fecha dicha a principios de esta acta.

Nombre coordinador del Comité de auditoría social Firma

Nombre asistente de auditoría	Firma
-------------------------------	-------

Nombre asistente de auditoría	Firma
-------------------------------	-------

Nombre asistente de auditoría	Firma
-------------------------------	-------

Nombre asistente de auditoría	Firma
-------------------------------	-------

Nombre asistente de auditoría	Firma
-------------------------------	-------

ANEXO 3. FORMATO GENERAL DE PLAN PARA REALIZAR AUDITORÍA SOCIAL

Comunidad Aldea Manzanotes Municipio de Zacapa
Departamento Zacapa

Plan para desarrollar Auditoría social a
Mejoramiento del Salón Comunal de la Aldea Manzanotes, Zacapa

No.	Actividad	Fecha	Responsables
1	Elegir comité de auditoría social	07/01/2010	Luis Morales
2	Desarrollo de taller de capacitación sobre tema a auditar e identificar y analizar información primaria	12/01/2010	Personal Contraloría de Cuentas
3	Redactar carta de notificación sobre desarrollo de ejercicio de auditoría social. (La Carta debe ser precisa, indicando el propósito de la Auditoría social, solicitando la información primaria necesaria y la asignación de un funcionario como enlace durante el proceso de la auditoría social, y de ser posible la fecha que el comité llegara a la municipalidad a verificar información)	14/01/2010	Luis Morales Amalia Figueroa
4	Apropiamiento de instrumentos para obtener información en campo e instrumentos para hacer informe.	17/01/2010	Manuel Pérez
5	Verificación de información en sitio	17/01/2010	Fernando Roldan
6	Analizar documental y obtenida en campo y elaboración de informe	01/02/2010	Comité en General
7	Discutir hallazgos de la auditoría social con alcalde y corporación municipal para consensuar cumplimiento de recomendaciones y observación	30/04/2010	Comité en General
8	Divulgación de informe con la comunidad.	01/05/2010	Luis Morales

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO 4. INFORME DE PROCESO DE AUDITORÍA SOCIAL

Informe proceso de auditoría social

Información sobre el perfil de los proyectos productivos

El comité de auditoría social ha analizado los perfiles de los proyectos productivos:

SI X NO (Solicitar a la municipalidad apoyo para que les explique el perfil)

Los miembros del comité han tenido: que suministros, servicios y obras será

Si X y además se ha elaborado una planificación con los miembros del comité para dar seguimiento a la contratación de suministros, servicios y obras.

No X (aclarar dudas) y elaborar la planificación antes mencionada.

Cuadro para clasificar los suministros servicios y obras a contratar para la ejecución del proyecto productivo.

Detalle de Anticipos, pagos a personal donde se identifica que se cuenta con tres adelantos faltando un solo pago.

Suministros	Monto	Servicios	Monto	Obras	Monto
1 Anticipo	Q.127,000.00	1 Personal	Q 55,000.00	1 Costo Total	Q 500,000.00
2 Anticipo	Q. 127,000.00	2 Personal	Q.27,000.00	2	
3Anticipo	Q.100,000.00	3 Personal	Q.27,000.00	3	
4		4		4	
5		5		5	
6		6		6	
7		7		7	
8		8		8	
9		9		9	
10		10		10	

Nota: en caso de ser necesario, se puede sacar esta lista en hoja aparte.

Fuente: Elaboración propia

ANEXO 5. FORMULARIO DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN MUNICIPAL.

Formulario de recolección de Información para auditoria social					
Municipio	Zacapa		Departamento	Zacapa	
I	Datos Generales				
	Lugar y Fecha de Recolección de Información		Zacapa 14 de Enero de 2010		
	Nombre de Persona entrevistada		Cargo	Observación	
	Juan Antonio Paiz		Encargado de Depto. Información		
	Abraham Morales		Dueño Constructora		
	Leticia Rodas		Secretaria Municipalidad		
	Sara Rivas		Jefe de Compras		
I	Nivel decisorio				
1	Cuenta la municipalidad con un reglamento para regular el proceso de contrataciones?				
	SI	X	NO		
	Fecha de aprobación por Corporación Municipal		01/02/2009	No, de Acta de Aprobación	Zac 08-2009
2	A lo interno de Corporación Municipal, se ha organizado una comisión de contrataciones / Compras?				
	SI	X	NO	Comité de Consejo Municipal	
	Nombre de Regidores que integran la comisión		Frecuencia de reuniones de trabajo	Fecha informes año 2009	Observación
	Elmer Salguero		1 cada semana	16/06/2009	1ra. Fase
	Guadalupe Ramos			21/09/2009	2da. Fase
	Fernando Ordoñez			25/10/2009	3ra. Fase
3	Describa las principales funciones de la comisión de regidores de contrataciones o compras				
	Supervisar el proceso de construcción de la obra, verificar precios de suministros, controlar el proceso.				
4	Indique el mecanismo utilizado para nombrar los funcionarios que participaron en el proceso de formulación				
	Mecanismos de nombramiento	SI	NO	Medio de Verificación (Acta u otro documento)	
				SI	NO
	Acuerdo de Corporación Municipal	X		X	
	Acuerdo emitido por Alcalde	X		X	
	Memorando Alcalde		X		X
	Memorando Gerente Administrativo		X		X
	De manera verbal por parte del alcalde				
5	Indique en que sesión y fecha en que el alcalde presento a consideración de la Corporación Municipal el anteproyecto de presupuesto (año 2009) 15/02/2010 Contraloría General de Cuentas				
	Fecha de sesión	No, de Acta	Tipo de sesión	Observación	
	02/01/2010	84-2009	Reunión de Consejo	Acta y copia de entrega de Informe a Contraloría General de Cuentas	

ANEXO 6. INFORME DE AUDITORÍA SOCIAL DEL PROYECTO

Informe de Auditoría Social del Proyecto

MEJORAMIENTO DE SALÓN COMUNAL DE ALDEA MUNICIPAL DE ZACAPA

El 7 de enero de 2010 en reunión del Comité mejoramiento de la Aldea Manzanotes del Municipio de Zacapa en Acta 1-2010 se determinó el grupo de vecinos para la elaboración de la auditoría al proceso de construcción de la obra antes mencionada el comité quedo integrado de la siguiente manera:

I. Antecedentes de la auditoría

El día 12 de enero de 2010 el comité elegido se aboco a instalaciones de Contraloría General de Cuentas de Zacapa para poder obtener información sobre el proceso que deberían de realizar para el desarrollo de la auditoría, entregándoles archivos impresos y magnéticos por los cuales pudieron conocer el tema.

Agradeciendo el apoyo del señor Alcalde Lic. Edgar Orellana Barrera el cual con la información a solicitar no se tuvo ningún inconveniente para poder obtenerla, dicha información fue entregada por el departamento de acceso a la información pública que contiene la Municipalidad de Zacapa. Habiendo auditado la información de la obra contenida en el archivo denominado Elaboración de la obra Salón Social de la Aldea Manzanotes Zacapa.

II Periodo de la auditoría social

Este informe está referido al periodo de 1 de enero de 2010 hasta 30 de abril de 2010. Hasta el momento se ha auditado la ejecución de la obra al 75 % que corresponde a un 66.66 % de ejecución financiera.

III Integrantes del comité de auditoría social

No.	Nombre Completo	No. de Identificación	Cargo
1	Luis Alberto Morales Mejía	2391199-01	Presidente
2	Amalia Isabel Figueroa Sosa	2319956-01	Encargado de Monitoreo
3	Manuel Francisco Álvarez Pérez	2415168-01	Encargado de Seguimiento
4	Fernando Roldan Gutiérrez	2113231-01	Encargado de Información
5	Felipe Ortega Morales	2134325-01	Encargado de Cuantitativa

IV Descripción del proceso de auditoría social

- a) El proceso de auditoría social se realizó de manera selectiva, es decir, se verifico el archivo para ver el cumplimiento de los requisitos para la contratación de la obra, proceso y culminación de la misma.
- b) Factura de numeración 347, 456, 723 de anticipos recibidos por la Constructora Morales de que se han realizado a la fecha de este informe, se auditaron Cheques 00001, 0002,0003 Cuenta Banrural de pagos de anticipos.
- c) Para evaluar los suministros adquiridos, los servicios y obras contratadas se utilizaron las Disposiciones Generales del Presupuesto de Ingresos y Egresos 2009, en lo referente a los montos de contratación para la administración pública y que se anexan a este informe.

V Conclusiones

- a) Verificando los montos se encuentra que está en saldo negativo el anticipo de la última fase de la obra, por utilizarse en otra obra no especificada.
- b) A principios del mes la constructora Morales envió la factura pendiente de cobro para poder ejecutar la obra que no se a terminado.
- c) Existe superávit dentro del Presupuesto de Ingresos y Egresos 2,009 (Acta 72-2009) para poder realizar la obra.

VI Recomendaciones

- a) Trasladar fondos disponibles a la cuenta 3-006-10365-6 banco desarrollo rural S.A. denominada “Mejoramiento salón comunal Aldea Manzanotes Zacapa para el desarrollo de la obra.

- b) Cancelar el anticipo solicitado por la constructora Morales para poder ejecutar la obra.
- c) No realizar transferencias de fondos de obras ya autorizadas por consejo, terminar la obra inconclusa.

Se envía copia a quien corresponda, quedando copia en el Comité Pro mejoramiento de la Aldea Manzanotes Zacapa. Firmamos y sellamos el presente informe.

Firmas, Nombre y DPI de los Integrantes del Comité de Auditoría