



PN
UD

Guatemala

Tejiendo paso a paso la auditoría social

ley
ciudadanía
transparencia
presupuesto
ejecución
información
cuentas

Tejiendo paso a paso la auditoría social

Programa Apoyo a la Participación de la Sociedad Civil -PASOC
Fortalecimiento de los Derechos Humanos -HURIST
- Pueblos Indígenas

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

5 avenida 5-55 zona 14,
Edificio Europlaza, Torre 4, Nivel 10, Guatemala
Teléfono: (502) 2384 3100
www.pnudguatemala.org

Primera edición: octubre de 2006

PASOC-PNUD:

Hans Petter Buvollen, Coordinador Programa
Feliciana Mendoza, Coordinación del documento
Anantonia Reyes, Consultora
Stephanie Williams, Asistente Administrativa

Revisión por:

Coordinación Área Relación Estado Sociedad PNUD
Equipo PASOC-PNUD

Instituciones participantes:

Acción Ciudadana -AC
Fundación de Monitoreo de la Obra Pública -FUNDEMOP
Asociación para el Desarrollo de la Educación por la Paz -ARCADIA
Asociación de Amigos del Desarrollo y la Paz -ADP
Consejo Indígena Maya Chortí' -COIMCH
Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo
en Materia de Derechos Humanos -COPREDEH

Revisión de la ruta del presupuesto por: Secretaría de Planificación
y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN

Mediación por: Xiomara Campos y Purificación Santamaría

Diseño por: Tritón imagen & comunicaciones

Impreso por: Noj'ibsa




El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, con el apoyo financiero de los gobiernos de Noruega, Suecia y Dinamarca, a través de su Programa de Apoyo a la Participación de la Sociedad Civil -PASOC, hizo posible la presente publicación.

La información contenida en esta publicación, no necesariamente refleja la posición de Naciones Unidas ni del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

índice

Presentación	5
La metodología	7
A. Auditoría social	9
1 Auditoría social	10
2 Objetivos de la auditoría social	12
3 Puedo y debo hacer auditoría social	14
▫ De la ley que se tiene a la ley que se cumple	16
▫ Una mirada a las leyes de Guatemala	19
4 Por qué hacer auditoría social	24
▫ Faltas y deficiencias por las que se puede hacer una auditoría social	28
5 Qué auditar	30
6 A quién auditar	32
7 Qué no es auditoría social	34
8 Órganos de control del Estado	37
▫ Diferenciando la fiscalización	37
▫ Algunas de las funciones de los órganos de control interno del Estado	42
Entonces...	46



B. Cómo hacer una auditoría social	47
1 Qué se necesita para iniciar un proceso de auditoría social	48
2 Pasos para hacer una propuesta	54
□ El árbol de problemas	54
□ El árbol de soluciones	58
□ Planificación para la formulación de la propuesta	62
□ La propuestas	70
C. Monitoreo y evaluación	77
1 Monitoreo	78
2 Qué se debe monitorear	80
3 Cuándo se debe monitorear	83
4 Cómo se debe monitorear	85
□ Conseguir la información necesaria sobre el asunto que se pretende monitorear	93
□ Relacionándonos con la rendición de cuentas	99
5 Cómo hacer un reporte de monitoreo	102
6 Evaluación	104
7 Cuando no hay respuesta	106
D. Auditoría social en la ruta del presupuesto	111
□ Monitoreando los proyectos comunitarios	112
□ En la ruta del presupuesto del Estado	114
Referencias bibliográficas	122

Presentación



La dirección de los programas Participación de la Sociedad Civil –PASOC y Fortalecimiento de los Derechos Humanos –HURIST, implementados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD, considera que el fortalecimiento de la participación ciudadana por parte de los actores sociales es fundamental para el alcance de los derechos humanos, transparencia en las gestiones públicas y una democracia participativa.

El programa PASOC ha desarrollado desde 2004 diversas actividades dentro su eje de trabajo “transparencia y auditoría social”, como son los procesos de formación en auditoría social para líderes y lideresas comunitarios y otros actores de la sociedad civil, con la finalidad de fortalecer una ciudadanía responsable, informada, consciente y propositiva.

Por ser un tema relativamente nuevo, el material educativo sobre auditoría social ha sido escaso y ha representado interpretaciones variadas. Por la necesidad de contar con material educativo coherente y validado, los programas PASOC y HURIST, en estrecha coordinación con organizaciones de la sociedad civil con amplia experiencia en el tema, así como algunas instituciones claves del Estado, elaboraron este nuevo material.

El objetivo fundamental es orientar de una manera dinámica y amena a facilitadores, líderes y lideresas comunitarios, líderes y lideresas indígenas, grupos de mujeres, autoridades tradicionales e instituciones estatales para abordar metodológicamente, conceptualmente y analíticamente el proceso de auditoría social. Entendemos la auditoría social como el mecanismo que permite a las ciudadanas y los ciudadanos ejercer su derecho de velar porque la administración pública del Estado o entidades no estatales que manejan fondos públicos hagan una gestión con total transparencia, para favorecer el desarrollo humano integral de las personas de la comunidad, del departamento y de la nación.

El material educativo aquí presentado, se elaboró sobre aportes, espacios y experiencias ya existentes en el tema de auditoría social de varias instituciones guatemaltecas. El nuevo material consensuado intenta generar

la participación activa por medio de diversas técnicas de interactuar, dialogar, analizar y proponer acciones para el ejercicio de una auditoría social responsable y legal. El material se presta aún a aportes creativos de quienes lo utilizan para así hacer más efectiva y dinámica su labor.

Agradecemos el aporte y acompañamiento durante varios meses de las organizaciones no gubernamentales en la elaboración de este material como Acción Ciudadana - AC, la Fundación de Monitoreo de la Obra Pública de Infraestructura -FUNDEMOP, Consejo Indígena Maya Chortí' COIMCH, la Asociación de Amigos del Desarrollo y la Paz -ADP y la Asociación para el Desarrollo de la Educación por la Paz -ARCADIA. Las instituciones del Estado que han dado aportes muy valiosos a este material son la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia - SEGEPLAN, principalmente en el tema presupuestario y la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos -COPREDEH.

Agradecemos también el aporte económico de los gobiernos de Noruega, Suecia y Dinamarca, así como de la Generalitat de Catalunya, que hicieron posible la elaboración y distribución de este material.



Hans Petter Buvollen
Coordinador Programa Participación de la Sociedad Civil
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

La metodología

“Tejiendo paso a paso la auditoría social” se orienta a facilitar instrumentos técnicos combinados con una metodología participativa.

Los temas comienzan con una reflexión: uno, a través de cuentos, noticias, fábulas, chistes, historias, ilustraciones y juegos, adaptados según el caso, y dos, con ejercicios que conducen a la construcción de conceptos y de propuestas. Para finalizar cada tema, se presenta la información más relevante. Esta información es simplemente la conclusión a la que habrán llegado las personas participantes a través del proceso de reflexión.

“Tejiendo paso a paso la auditoría social” está dividida en tres módulos y un anexo:

- Auditoría social
- Cómo hacer una auditoría social
- Monitoreo y evaluación en la auditoría social
- Ruta del presupuesto (anexo)

La primera parte es conceptual y legal. Esta incluye el concepto de auditoría social, objetivos y el derecho de las y los ciudadanos a hacer auditoría social. Se responde a las preguntas: por qué hacer auditoría social, qué auditar, a quién auditar y qué no es la auditoría social. Además, establece la diferencia entre auditoría social y fiscalización.

La segunda y la tercera parte presentan paso a paso como llevar a cabo una auditoría social en la práctica. Se parte de lo que se necesita para iniciar el proceso, el uso de la metodología del árbol de problemas y soluciones y se describe ampliamente la planificación para la elaboración de la propuesta. 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 incluyen las opciones que tiene la ciudadanía ante la falta de acceso a la información, casos de corrupción y otros.

Para realizar la práctica se dan ejemplos de los siguientes formatos:

- Para la planificación de un proceso de auditoría social
- Matriz de planificación de proyectos Propuesta
- Reporte de monitoreo (componentes)
- Redacción de una solicitud de información
- Datos para la denuncia

La cuarta parte es un anexo donde se encuentra la ruta del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, donde quedan reflejados los momentos más importantes para el monitoreo. Además, expone cómo las ciudadanas y los ciudadanos pueden incidir en la aprobación del presupuesto a través de la auditoría social.

Un aspecto a considerar es que con “Tejiendo paso a paso la auditoría social” se dispone de una variedad de formas de trabajar el tema de auditoría social en los niveles comunitario y municipal.

Los recursos utilizados no sólo buscan desarrollar las capacidades, sino la autoestima y la cooperación. El proceso de enseñanza-aprendizaje de auditoría social busca ser una experiencia estimulante, entretenida y eficaz.

Con “Tejiendo paso a paso la auditoría social” se hace un reciclaje en cuanto conceptos, técnicas, instrumentos e ilustraciones para trabajar el tema. No se descubren cuestiones nuevas, sino se aprovechan las existentes y se presentan de una forma didáctica y sencilla, accesible y fácil de comunicar.

Auditoría social

PASO

Habrá un jefe de gobierno que hará
reinar la justicia,
Y líderes que gobernarán según el
derecho.

Sus ojos y oídos estarán abiertos a las
necesidades del pueblo.

El estafador no será considerado "honorable"
¡Ni el corrupto llamado "honesto"!
Todos reconocerán al malvado
Y los hipócritas no engañarán a nadie.
Sus mentiras y estafas estarán a la vista de todos.
Las trampas de los malvados serán descubiertas
Así como las mentiras que utilizan para
oprimir a los pobres en los gobiernos y las
cortes, negándoles justicia y sus derechos.

**Ninguna nación alcanzará la justicia
a menos que cada ciudadano y ciudadana sea honesto.**

**Ninguna nación tendrá paz y seguridad
hasta que cada ciudadana y ciudadano
haga lo que es correcto.**

Isaias, hijo de Amoz. Siglo VIII a. c. (fragmento)

Sobre el módulo

En este módulo se ve a la auditoría social como un instrumento que tienen las ciudadanas y los ciudadanos para conseguir el desarrollo humano en sus comunidades. Para lograrlo, la ciudadanía debe comprender las leyes y buscar que con su aplicación, el Estado le garantice el goce de sus libertades y sus derechos para tener una mejor calidad de vida.

La auditoría social, en este sentido, es un mecanismo para la participación ciudadana, que permite velar porque la administración pública o entidades no estatales, que ejecutan proyectos con fondos públicos, lo hagan con total transparencia, lo que permite favorecer el desarrollo humano de las personas, de sus comunidades y su nación.



Auditoría social

“La auditoría social es un proceso de desarrollo de propuesta, monitoreo, seguimiento, verificación y evaluación cuantitativa y cualitativa, que la sociedad civil realiza a la gestión del Estado y entidades no estatales que administran recursos del Estado o internacionales.”

Mesa Intersectorial de Diálogo de Desarrollo Económico, Guatemala, 2003

La auditoría social es una herramienta para construir la participación ciudadana en la democracia.

NOTA DE PRENSA

Vecinos inconformes con sus autoridades municipales

CERIGUA, Guatemala, 29/03/2000 (modificada)

Varios vecinos y vecinas hicieron saber su inconformidad con el concejo municipal, pues hay obras inconclusas y la autoridad no hace su trabajo.

Uno de los vecinos dijo que el malestar se debe a que existen obras municipales que están a medias y otras ni siquiera se han iniciado, mientras las autoridades competentes "no han accionado al respecto".

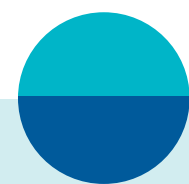
Los trabajos pendientes que han provocado mayor enojo son el empedrado en la aldea Vicente y la reestructuración, tratamiento y ampliación de la red de agua potable, pues el líquido carece de las condiciones para el consumo humano de forma segura.

Finalmente, indicó que las vecinas y los vecinos esperan que la municipalidad ejecute cuanto antes esas obras de beneficio colectivo, pues durante la campaña electoral para reelegir autoridades se asumieron compromisos que hasta el momento no han cumplido.



Ayudando a los vecinos y a las vecinas

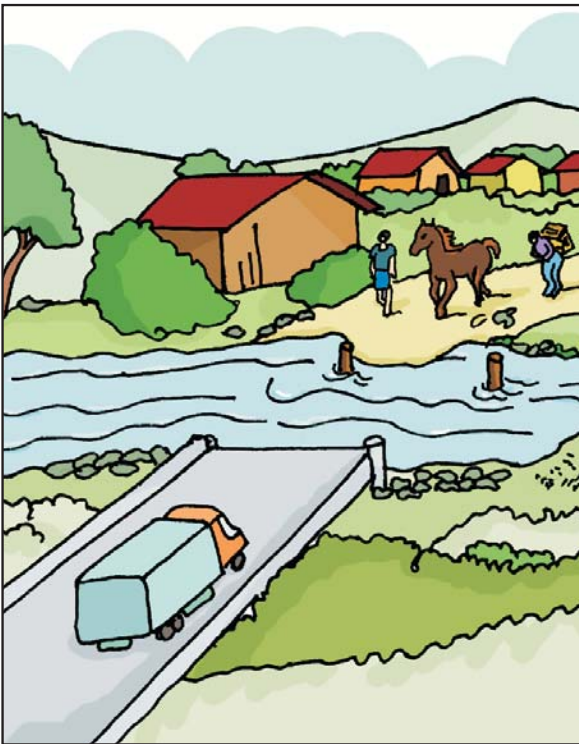
- Hacer tres grupos de 6 a 10 personas y dividirse en subgrupos que representen a las vecinas y los vecinos y al Concejo Municipal.
- Cada grupo presenta brevemente la posible solución que da a las y los vecinos para lograr que las obras municipales se concluyan.
- En plenaria, analizar cada una de las posibles soluciones, estableciendo:
 - ¿Cuál o cuáles son las que más favorecen a los intereses de la población?
 - ¿En cuál posible solución consideramos hay acuerdo (o puede haberlo) en relación a los intereses de la población y del Concejo Municipal?
 - Proponer una solución consensuada a las vecinas y los vecinos para que logren el término de las obras, a través de la institución responsable.
 - Indicar de qué manera esta última solución contribuye al bienestar de la comunidad, a la democracia ciudadana y a la gobernabilidad. Luego compararla con el concepto de auditoría social dado al principio.



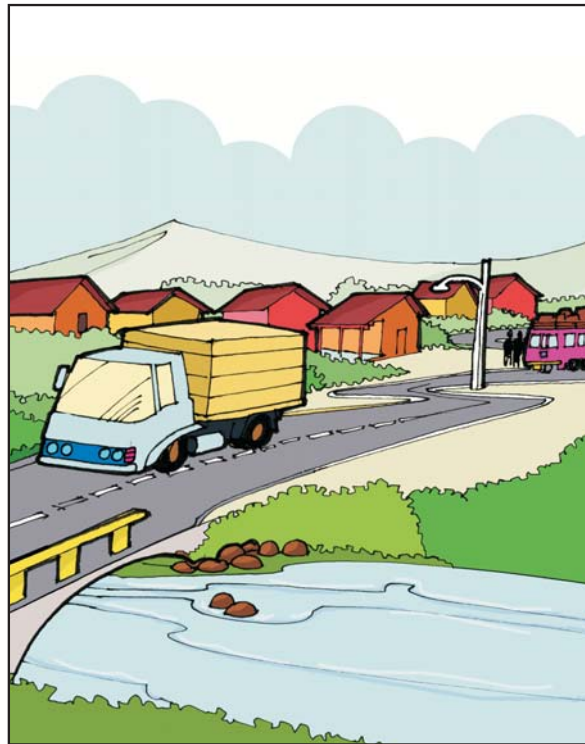
La **auditoría social** es una herramienta que permite a las ciudadanas y a los ciudadanos averiguar, conocer y establecer si los bienes, los recursos y los servicios de la administración pública están siendo utilizados, de la mejor manera, para beneficiar a la comunidad y si están mejorando la calidad de vida de sus habitantes.

Así la ciudadanía puede **proponer, monitorear y verificar que los fondos del Estado se usen debidamente**, se administren con transparencia y se produzcan los resultados esperados.

Objetivos de la auditoría social



Haga una historia tomando como base el dibujo anterior.



Con base en este otro dibujo, describa los aspectos en los que ha cambiado la comunidad y cómo cree que logró esos cambios. Luego lea la nota de prensa que está a continuación:

NOTA DE PRENSA

Asfaltan avenida importante del casco urbano de Pueblo Reyna

El Metropolitano de Villa Nueva, Guatemala, 30/01/2006 (modificada)

La administración municipal asfaltó la 1ra. avenida de la cabecera municipal de Pueblo Reyna, la cual estaba en el más completo abandono, invirtiéndose en estos trabajos más de Q368 mil, utilizando fondos propios, según se informó.

Más de mil familias habían solicitado a la corporación municipal arreglar la 1ra. avenida, desde la 1ra. calle hasta la 5ta. de la cabecera municipal, la que es una importante ruta de salida para el tránsito vehicular, por lo que se presupuestó el dinero para realizar dicha obra.

El supervisor de obras dijo que en dicho asfalto se invirtieron Q368 mil 775, que son fondos propios de la municipalidad, gracias a que la población ha recobrado la confianza en la municipalidad por el buen trabajo y transparencia que está realizando su concejo municipal.

Al ser consultado el alcalde sobre dicha obra expresó que: “poco a poco estamos desarrollando diversas obras que el pueblo nos ha pedido. Pese a la difícil situación en la economía municipal, hacemos esfuerzos para trasladar en obras los impuestos que los vecinos están pagando.”

Con base en los dibujos y la nota de prensa, indique cuál es el objetivo de la auditoría social.



El objetivo de la auditoría social es el desarrollo humano.

Para esto la auditoría social pide a las y los funcionarios y a las autoridades que cumplan con la ley y publiquen los informes financieros de rendición de cuentas por sus actos. Así la sociedad civil está informada y sabe si funcionarios y autoridades cumplen con su trabajo, reduciendo y previniendo la corrupción en la prestación de los servicios y en el manejo de los recursos destinados al bien común. De esta forma se contribuye a que todas y todos tengan una mejor calidad de vida.

Cuando una comunidad identifica un problema que limita la calidad de vida a la que aspira (primer dibujo) debe poner en marcha un proceso de auditoría social. Al concluir este proceso de auditoría social, el problema debe haber terminado y la comunidad haber logrado sus metas (segundo dibujo). De esta forma, las ciudadanas y los ciudadanos pueden vivir mejor.

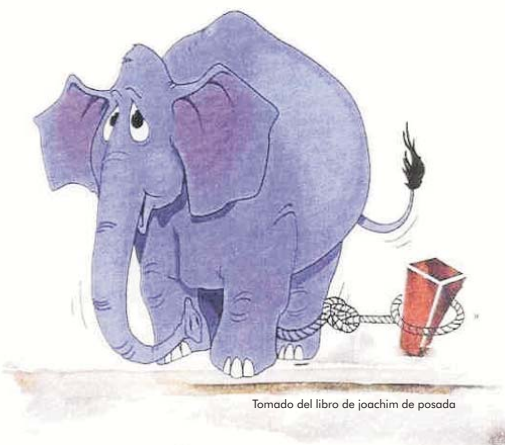
“La participación ciudadana (...) permite **asegurar la transparencia de las políticas públicas, su orientación hacia el bien común** y no intereses particulares, la protección efectiva de los intereses de los más vulnerables, la eficacia en la prestación de servicios y, por ende, **el desarrollo integral de la persona.**” (Acuerdo socioeconómico y situación agraria).

3 Puedo y debo hacer auditoría social

El elefante encadenado

Adaptación del cuento de Jorge Bucay

¡HAY QUE SOLTAR
EL ELEFANTE!



Tomado del libro de joachim de posada

En los circos después de las funciones, el elefante queda sujeto solamente por una cadena enganchada a una pequeña estaca clavada en el suelo, que aprisiona una de sus patas. Sin embargo, la estaca es sólo un minúsculo pedazo de madera apenas enterrado unos centímetros en la tierra. Y aunque la cadena es gruesa y poderosa parece obvio que ese animal capaz de arrancar un árbol de cuajo con su propia fuerza, podría, con facilidad, arrancar la estaca y huir. El misterio es evidente: ¿Qué lo mantiene entonces ahí, por qué no huye? El elefante del circo no se escapa porque ha estado atado a una estaca parecida desde muy, muy pequeño. Imagínense al pequeño recién nacido sujeto a la estaca. Seguro que en aquel momento el elefantito empujó, tiró y sudó, tratando de soltarse. Y a pesar de todo su esfuerzo, no pudo. La estaca era ciertamente muy fuerte para él. Seguro que durmió agotado, y que al día siguiente volvió a probar, y también al otro y al que le seguía... Hasta que un día, un terrible día para su historia, el animal aceptó su impotencia y se resignó a su destino. Este elefante enorme y poderoso, que vemos en el circo, no se escapa porque cree que **no puede**. Él tiene registro y recuerdo de su impotencia, de aquella impotencia que sintió poco después de nacer. Y lo peor es que jamás se ha vuelto a cuestionar seriamente ese registro. Jamás... jamás... intentó poner a prueba su fuerza otra vez.

Una sola oportunidad

Adaptación de cuento anónimo



La ventaja es nuestra porque podemos decidir a quien daremos una oportunidad.

Una campesina pasó la vida esperando que los compromisos prometidos por los políticos se cumplieren, pero eso nunca llegó. Un día cuando llegó el tiempo de finalizar el mandato de gobierno del alcalde de su municipio y convocar a nuevas elecciones, la ciudadana fue a un mitin electoral de éste y le pidió cuentas de su mandato, diciendo: -"prometió riquezas para la comunidad y que nuestra ciudad mejoraría durante su mandato. ¡Nos hemos pasado cuatro años esperando en vano!-

-Yo no hice esa promesa-, replicó el alcalde, -yo dije que "estudiaría **la oportunidad** de enriquecer a la comunidad, de mejorar su posición y de embellecerla"-.

La ciudadana que realmente había seguido paso a paso las acciones del gobierno municipal le dijo: -¿Recuerda que una vez tuvo la oportunidad de que prosperasen obras de infraestructura en la comunidad, que nos beneficiarían a todas y todos? Pero esas obras no trajeron riqueza a la comunidad y algunas quedaron inconclusas-.

El alcalde le respondió -la tormenta fue la que dañó a la ciudad-. Entonces la ciudadana le replicó: -en aquella ocasión, la tormenta asoló la ciudad, derrumbó muchas casas y cientos de personas quedaron afectadas. Pero usted no hizo nada por la reconstrucción ni por ayudar a las personas damnificadas.

El alcalde quedó mirándola con asombro y siguió escuchándola: -Se le presentaron muchas oportunidades de beneficiar a nuestra ciudad y todo sigue igual. Pero el pueblo tiene una ventaja sobre usted, porque puede negociar con otros candidatos... como Pepito López que nos ofrece instalar una Oficina Municipal de Planificación.

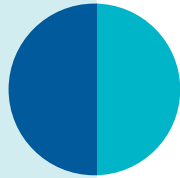


Un año después, el nuevo gobierno municipal inauguró la Oficina Municipal de Planificación, donde las comunidades y los Consejos Comunitarios de Desarrollo son asesorados para hacer y presentar proyectos que beneficiarán a la ciudad.

- Comparar las situaciones que se presentan en ambos cuentos: la del elefante y la de la ciudadana.



- Luego analizar y establecer las diferencias con el cuento de "Una sola oportunidad" y la relación de éste con la auditoría social.



De la ley que se tiene a la ley que se cumple

Desde hace tiempo, la ciudadanía ha votado sin mayor información, pensando: –a ver cómo nos sale el gobernante-. Hoy las ciudadanas y los ciudadanos pueden contar con información que les permita establecer compromisos con las y los funcionarios públicos o con los grupos que quieren hacer gobierno, para organizarse en beneficio de la comunidad. De esta manera, la auditoría social contribuye a identificar candidatos y gobernantes más transparentes y responsables. Por ejemplo, que el Consejo Municipal de Desarrollo organice la Oficina Municipal de Planificación –OMP y que ésta ayude a las comunidades y a los Consejos Comunitarios de Desarrollo a elaborar y presentar proyectos.

La auditoría social es una herramienta de la ciudadanía que sirve para fortalecer la democracia, la paz y la gobernabilidad, ya que es a través de la negociación política que se pueden lograr resultados. Para negociar se necesita poder hacer una propuesta, que depende del manejo de la información que tengan las ciudadanas y los ciudadanos.

“Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades (...) La soberanía radica en el pueblo, quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial (...)”

Constitución Política de la República de Guatemala, artículos 140 y 141



Buscar el significado de los verbos más importantes de estos artículos constitucionales e interpretar su sentido.

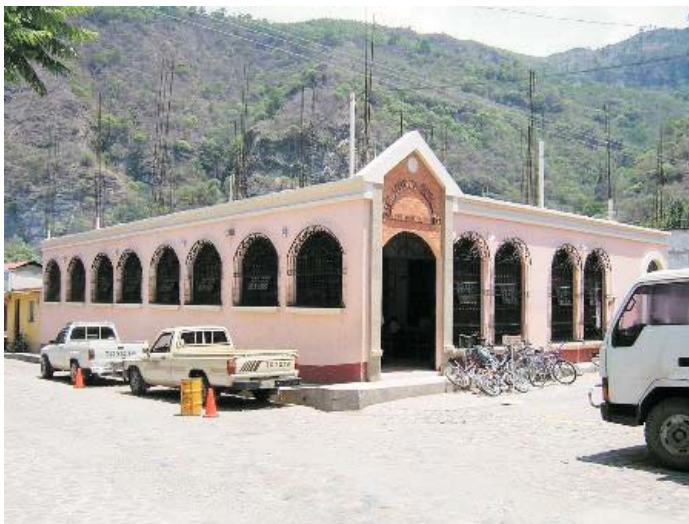
¿Se organiza el Estado para tener funcionarios públicos o para que la ciudadanía goce de sus derechos y sus libertades? Razonar la respuesta.

Relacionar estos artículos constitucionales con los siguientes casos:



CASO UNO

Las vecinas y los vecinos de Panajachel, en Sololá, preocupados por promover el crecimiento y desarrollo de la biblioteca municipal, que ven estancado, hablaron con el Concejo Municipal para pedirle favor que les entregara los datos sobre la ejecución presupuestaria de los últimos cinco años relacionada con el gasto realizado en la biblioteca. Como la información no les fue proporcionada, hicieron la misma petición por escrito. Pero tampoco les fue dada. Entonces decidieron protestar frente a la municipalidad. Las y los vecinos jamás recibieron la información sobre la ejecución presupuestaria de la municipalidad.



Biblioteca Popular Municipal de Panajachel.

CASO DOS

Las vecinas y los vecinos de Panajachel, en Sololá, preocupados por promover el crecimiento y desarrollo de la biblioteca municipal, que ven estancado, solicitaron por escrito al Concejo Municipal, fundamentándose en el Código Municipal, la ejecución presupuestaria de los últimos cinco años relacionada con el gasto realizado en la biblioteca. Como la información no fue proporcionada, decidieron investigar la ejecución presupuestaria de la Municipalidad de Panajachel en la Contraloría General de Cuentas, amparándose en la Constitución de la República de Guatemala, que establece que la ejecución presupuestaria y los documentos de las instituciones del Estado son públicos. De esta forma, las y los vecinos conocieron la liquidación de la ejecución presupuestaria de 2004 de dicha municipalidad (FUNDEMOP, 2005).



Ahora establecer:

- Diferencias entre el caso 1 y el caso 2. Razonar cada una.
- ¿Qué artículos legales usaron las y los vecinos de Panajachel en el caso 2 para respaldar sus solicitudes?
- ¿Qué procede, según la ley, cuando una entidad pública se niega a dar la información presupuestaria a la ciudadanía?
- ¿Qué diferencia hay entre una ley que se tiene y una ley que se cumple?

La ley es una herramienta ciudadana

Hay una serie de leyes vigentes que son las herramientas legales que pueden usar las ciudadanas y los ciudadanos para hacer valer sus derechos y gozar de sus libertades. Al hacerlo están volviendo esa ley que se tiene en una ley que se está aplicando para beneficio del bien común.

De ahí la importancia de conocer la Constitución Política de la República y las leyes, como la de Descentralización, Consejos de Desarrollo, Código Municipal y sus reglamentos, porque sólo conociéndolas, las ciudadanas y los ciudadanos podrán establecer si los Consejos de Desarrollo, los Concejos Municipales, el Alcalde, los Gobernadores cumplen con su trabajo, con sus funciones y con sus obligaciones.

Así que **las ciudadanas y los ciudadanos pueden y deben hacer auditoría social** porque es la forma en que podrán hacer que el Estado cumpla con su función de organizarse **para que ellos gocen de sus libertades y de sus derechos**. El Estado no sólo tiene que organizarse para tener funcionarios públicos y gobiernos, sino que tiene que organizarse para que todas las personas gocen del Derecho mismo. Si la ley se cumple, entonces el Estado está garantizando las libertades y los derechos de la ciudadanía, como lo establecen los artículos 1 y 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Una mirada a las leyes de Guatemala



“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 (...)”

Constitución Política de la República de Guatemala, Artículo 30

“Participación ciudadana, desarrollo local y auditoría social. Sin perjuicio de los mecanismos establecidos legalmente para solicitar el rendimiento de cuentas a sus autoridades, las asociaciones y los comités podrán dirigirse a los entes destinatarios de competencias descentralizadas solicitando información sobre la ejecución de planes y programas a fin de evaluar su cumplimiento de conformidad con la ley y hacer las denuncias cuando corresponda ante los órganos competentes.”

Reglamento de la Ley General de Descentralización, Artículo 20

“Libertad. Toda persona tiene derecho para decidir libre, responsable y conscientemente sobre su participación en el desarrollo social del país, sobre su vocación laboral, sobre su participación cívica y social y sobre su vida familiar y reproductiva. Para ejercer esta libertad tiene derecho a recibir información oportuna, veraz y completa.”

Ley de Desarrollo Social, Artículo 5



Los diferentes Consejos de Desarrollo tienen funciones relacionadas con la auditoría social:

- **“Dar seguimiento** a la ejecución de los planes, programas y proyectos nacionales de desarrollo; verificar y evaluar su cumplimiento y, cuando sea oportuno, proponer medidas correctivas a la Presidencia del Organismo Ejecutivo o a las entidades responsables.
- **Conocer los montos máximos de preinversión e inversión pública** para el año fiscal siguiente, provenientes del proyecto del Presupuesto General del Estado y proponer (...) sus recomendaciones o cambios con base en la disponibilidad financiera, las necesidades y los problemas económicos y sociales priorizados por los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y las políticas, planes, programas y proyecto de desarrollo vigente, conforme al Sistema Nacional de Inversión Pública.
- **Conocer e informar** (...) sobre la ejecución presupuestaria de preinversión e inversión pública del año fiscal anterior (...)
- **Reportar a las autoridades nacionales que corresponden**, el desempeño de los funcionarios públicos con responsabilidad sectorial (...)”



Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Artículos 6, 8, 10, 12 y 14

trifón imacom

“Derecho a ser informado. Todos los vecinos tienen derecho a obtener copias y certificaciones que acrediten los acuerdos de los concejos municipales, sus antecedentes, así como consultar los archivos y registros financieros y contables, en los términos del artículo 30 de la Constitución Política de la República.

Información sobre la ejecución del presupuesto. Para hacer posible la auditoría social, el Concejo Municipal compartirá cada tres meses con el Consejo Municipal de Desarrollo, la información sobre el estado de ingresos y egresos del presupuesto municipal. La misma información debe estar a disposición de las comunidades a través de los alcaldes comunitarios o alcaldes auxiliares y a la población en general, utilizando los medios a su alcance.

Información para la auditoría social. Las oficinas, registros, documentos y expedientes existentes en la municipalidad son públicos y pueden ser examinados o consultados por cualquier persona y obtener certificaciones en la forma prescrita por el artículo 30 de la Constitución Política de la República.”

Código Municipal, Artículos 62, 135 y 139

Hacer un listado de los verbos que aparecen en estos artículos legales. Luego examinar su significado y sus similitudes.



Tomando como base el ejercicio anterior, deducir:

- Cuál es el mandato principal y común en estos artículos de las leyes guatemaltecas.
- Quiénes pueden solicitar información.

CASO

La falta de información precisa y oportuna a la población sobre la reconstrucción del mercado municipal de Salamá, en Baja Verapaz, ha provocado, por un lado, el malestar en las y los vecinos y, por otro, la división de los diferentes grupos involucrados directa o indirectamente en la construcción del mercado (vendedores, compradores, redes de servicio, población flotante en general).

La falta de información ha provocado que no se respeten los acuerdos y los compromisos adquiridos. Por lo que el 15 de diciembre de 2005 se envió una carta al Concejo Municipal de Baja Verapaz, solicitándole información sobre el proyecto de reconstrucción. Además, de una propuesta para que la comisión de información del CODEDE estructure las herramientas adecuadas para divulgar la información relacionada con el proyecto y la evolución de los procesos legales abiertos, así como las negociaciones entre las partes, para que toda la población del departamento conozca la información y así se garantice el cumplimiento de los acuerdos pactados entre las partes y convenidos con los contratistas en su momento (FUNDEMOP, 2006).

NOTA DE PRENSA

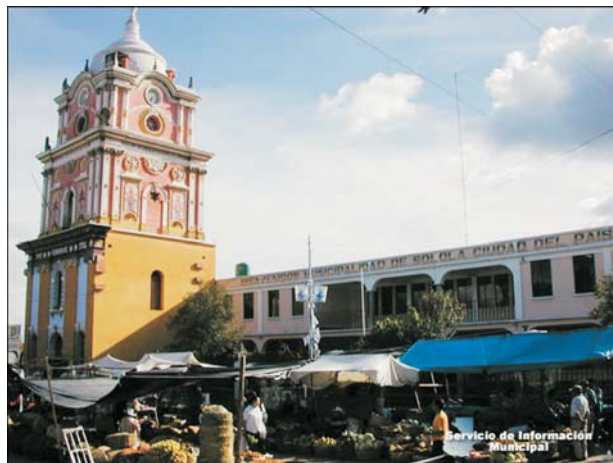
Municipalidad de Sololá realizará primera Asamblea Popular

CERIGUA, Guatemala, 13/06/2000 (modificado)

La Municipalidad de Sololá realizará su primera Asamblea Popular para dar a conocer el plan estratégico para los próximos cuatro años, el cual podrá ser avalado o no por la población.

En la Asamblea estarán presentes los vecinos de las cuatro aldeas y los nueve cantones del municipio. También se dará a conocer el Plan Operativo Anual, por lo que será importante la participación de los sololatecos, para que conozcan o rectifiquen las necesidades que hay en las diferentes comunidades.

Después de cuatro meses de gestión al frente del gobierno municipal, el Concejo ya tiene los elementos y un diagnóstico de necesidades y problemas prioritarios, pero es importante el consentimiento de la población. Por eso se instó a la población a participar en el evento, aportar ideas y consensuar criterios, para que de esta manera se puedan potenciar los pocos recursos con que cuenta la municipalidad, con base en sus necesidades prioritarias.




Municipalidad de Sololá.

- ¿Qué beneficio trae, para las vecinas y los vecinos, contar con información sobre los planes y proyectos que las autoridades municipales quieren desarrollar en la zona?



- Retomando los artículos legales citados y después de leer la nota de prensa y el caso anterior, decir cómo pueden las leyes y la participación ciudadana contribuir en el desarrollo de los intereses comunes.



Yo “puedo hacer auditoría social porque las leyes me han dado las herramientas para averiguar, obtener información, proponer, negociar y lograr que las autoridades públicas del Estado cumplan con sus obligaciones, definidas en la ley, y garanticen el goce de mis derechos y de mis libertades.” (Lechuga, 2006)

La auditoría social la puede hacer cualquier ciudadana o ciudadano, de manera personal u organizada, que de forma voluntaria investiga los hechos, pide información y cuentas a las autoridades sobre su gestión, por el manejo de los recursos y por la eficacia de los resultados, proponiendo y negociando soluciones que benefician a la colectividad.

También pueden hacer las auditorías sociales: los comités de ciudadanos, las mesas de concertación, los grupos comunitarios organizados, las coordinadoras, las organizaciones de mujeres, indígenas y campesinas, la sociedad civil en los Consejos de Desarrollo, las alcaldías auxiliares, las organizaciones no gubernamentales y cualquier institución de la sociedad civil. En este caso, **todo proceso de auditoría social exige un trabajo conjunto, organizado, informado y planificado.**

Las leyes de Guatemala que dicen que las ciudadanas y los ciudadanos pueden hacer auditoría social son:

- Constitución Política de la República de Guatemala
- Ley General de Descentralización
- Ley de Desarrollo Social
- Ley del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y su Reglamento
- Código Municipal
- Ley Orgánica del Presupuesto y su Reglamento
- Ley Preliminar de Regionalización
- Ley del Organismo Ejecutivo
- Ley de Compras y Contrataciones del Estado y su Reglamento

También es importante considerar que el Estado de Guatemala ha ratificado convenciones y acuerdos internacionales relacionados con el control y la prevención de la corrupción, como:

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción que establece que “cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.” (Artículo 5)

La Convención Interamericana contra la Corrupción –OEA, vigente en Guatemala desde el 2 de agosto de 2001. Para adecuarla se han hecho algunos esfuerzos dentro de los que destacan la aprobación de la nueva Ley de la Contraloría, Ley contra el Lavado de Dinero y otros activos, el Código Municipal y la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

4 Por qué hacer auditoría social



Los constructores de puentes

El Consejo Departamental de Desarrollo de Guaticán buscó una constructora para hacer un puente sobre el río Sucio. A la licitación se presentaron una empresa chapina, una sureña y una norteña, a la cual le adjudicaron la obra. Antes de adjudicar la obra, el Consejo Departamental de Desarrollo entrevistó a cada empresario:

Primero preguntaron a la gerente de la empresa chapina: -¿Usted cuánto pediría por la realización del puente? La empresaria le contestó -un millón de quetzales que cubriría todos los recursos necesarios para la construcción adecuada de la obra-.

Después entrevistaron al propietario de la empresa sureña, quien respondió: -el valor es de dos millones de quetzales, un millón costaría la obra y un millón para mi familia por si me pasase algo en este país.

Por último, hablaron con el norteño y le preguntaron -¿Y usted cuánto pediría?-. El empresario norteño contestó: -tres millones de quetzales. Un millón para ustedes, un millón para mí y un millón para la empresaria chapina que haría la obra-.

El Arca de Noé versión guatemalteca

Adaptación del cuento de Sandra P, Argentina
(www.todohistorietas.com.ar)



Aproximándose el final de 2005, Dios bajó a la Tierra y le habló a Noé: -Noé, dentro de seis meses haré llover cuarenta días y cuarenta noches, hasta que toda Guatemala sea cubierta por las aguas. Te ordeno construir un arca y ocuparte de reunir a los animales y a las buenas gentes para que en seis meses estén todos aquí, en este mismo lugar, listos para embarcar.

Pasaron seis meses y Dios se asomó a ver si Noé tenía preparada el arca y reunida a la gente y a los animales. Noé estaba llorando amargamente en la puerta de su casa. Ningún arca estaba construida. - ¿Dónde está el arca, Noé?, preguntó Dios. Entre sollozos, Noé respondió: -hice lo que pude pero encontré grandes dificultades: para construir el arca me exigieron que el arca tuviera un sistema de seguridad contra incendios, lo que sólo se podía arreglar sobornando a un funcionario. Algunos vecinos se quejaron de que estaba trabajando en una zona residencial, y al intentar pedir los permisos en la Municipalidad, para habilitarme, pretendían una contribución para la campaña de reelección del alcalde. Luego apareció el Sindicato de Madereros que, apoyado por el Ministerio de Trabajo, me exigía dar empleo a sus carpinteros afiliados y al no tener dinero para pagarlos no me dejaron construir el arca. Por último, miembros de la policía se presentaron en mi casa en busca de no sé qué y me desbarataron lo poco que había logrado avanzar en la construcción del arca. Noé acabó su relato y Dios le respondió: - Entonces reúne a la gente y entre todas y todos podréis resolver legalmente las dificultades y construir el arca-.

CASO UNO

El contrato de mantenimiento de la carretera que va del Brasilar al Caulote, Camotán, en el departamento de Chiquimula, a cargo de COVIAL es deficiente, por lo que los dueños de las tierras aledañas han movido sus cercos hacia dentro de ésta, con lo cual el ancho de la carretera se ha reducido. Como consecuencia ahora no pueden pasar dos carros a la vez, lo que ocasiona accidentes, problemas de tránsito y retrasos.

Este caso dio lugar a que las vecinas y los vecinos del municipio de Camotán, tras una investigación, enviaran una carta al Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, solicitándole girar sus instrucciones para que sea verificado el derecho de vía de esta carretera. Dicho Ministro pidió los dictámenes correspondientes a sus dependencias y resolvieron comunicar a las personas interesadas "que la carretera no se encuentra registrada en el registro oficial de carreteras a cargo de la Dirección General de Caminos".



Valle de Camotán, Chiquimula

Con esta información las y los vecinos enviaron por escrito al Concejo Municipal de Camotán la propuesta siguiente: "con fundamento en el Código Municipal, solicitamos que el Honorable Concejo Municipal haga un estudio jurídico de la carretera y con base a él defina si la carretera deberá seguir bajo la administración municipal, o si se inicia el trámite de 'registrar' la carretera en la Dirección General de Caminos." (FUNDEMOP, 2006).

CASO DOS

Después de 7 años no se ha concluido el proyecto municipal de remodelación de un Parque Central. Las autoridades municipales manifiestan que no pueden concluir las obras debido a la falta de fondos. El proyecto inconcluso de la remodelación de este parque afecta al ornato de la ciudad, provoca contaminación del ambiente y constituye un peligro para la seguridad de la población. Un grupo de la sociedad civil está proponiendo alternativas de solución a las autoridades municipales para terminar la habilitación del parque (FUNDEMOP, 2006).

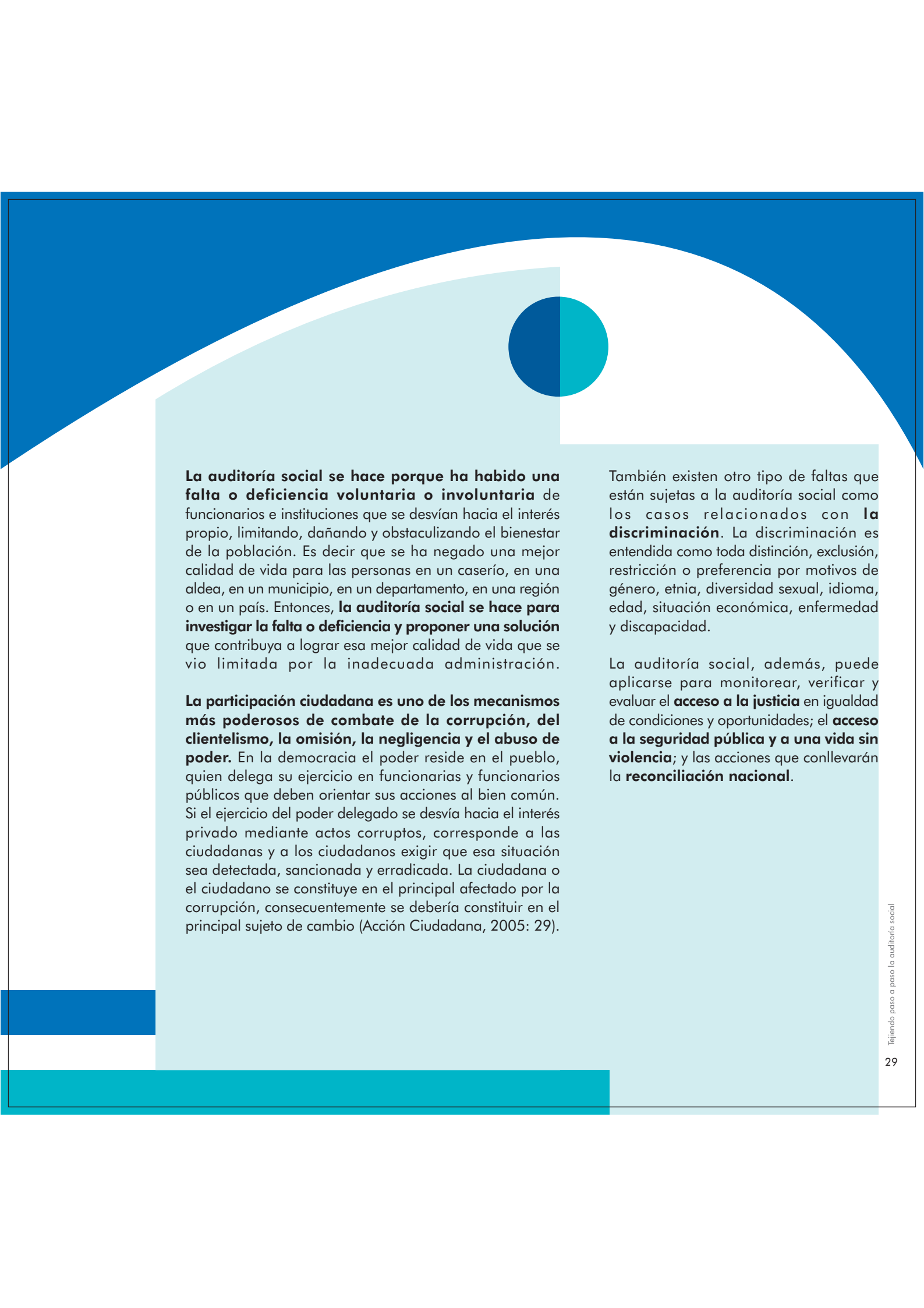
- En grupos identificar las faltas que se describen en los cinco ejemplos anteriores y escribirlas sobre un papelógrafo.
- Luego de identificadas las faltas, clasificarlas de acuerdo al listado que se presenta a continuación. Esta discusión se realiza en plenaria.
- Comparar la situación de los cuatro ejemplos y establecer cuál ha sido la actitud de la sociedad civil en cada uno de éstos.



Faltas y deficiencias por las que se puede hacer una auditoría social

- ❑ **Omisión.** Se deja de hacer algo planificado, una acción necesaria, un trámite.
- ❑ **Negligencia.** Hay abandono, desatención, descuido, desidia de las y los funcionarios o empleados públicos, las instituciones públicas, no gubernamentales o privadas que gestionan fondos del Estado.
- ❑ **Abuso de autoridad.** Se actúa en interés propio, violando la ley y habiendo causado daños o perjuicios a personas, grupos, comunidades o pueblos.
- ❑ **Corrupción.** Se crean condiciones o hay acciones que hacen posible el uso de bienes, recursos –financieros–, espacios, servicios, instancias y procedimientos públicos o privados para beneficio propio, con lo que se daña o perjudica el interés de la mayoría de las personas o el bien común (Acción Ciudadana, 2005: 15).
- ❑ **Cientelismo político.** Una persona o grupo con mayor poder aprovecha su influencia y recursos para proteger, servir o favorecer a otras personas, de las cuáles recibe favores, prestigio social o apoyo político electoral (Acción Ciudadana, 2005: 15).





La auditoría social se hace porque ha habido una falta o deficiencia voluntaria o involuntaria de funcionarios e instituciones que se desvían hacia el interés propio, limitando, dañando y obstaculizando el bienestar de la población. Es decir que se ha negado una mejor calidad de vida para las personas en un caserío, en una aldea, en un municipio, en un departamento, en una región o en un país. Entonces, **la auditoría social se hace para investigar la falta o deficiencia y proponer una solución** que contribuya a lograr esa mejor calidad de vida que se vio limitada por la inadecuada administración.

La participación ciudadana es uno de los mecanismos más poderosos de combate de la corrupción, del clientelismo, la omisión, la negligencia y el abuso de poder. En la democracia el poder reside en el pueblo, quien delega su ejercicio en funcionarias y funcionarios públicos que deben orientar sus acciones al bien común. Si el ejercicio del poder delegado se desvía hacia el interés privado mediante actos corruptos, corresponde a las ciudadanas y a los ciudadanos exigir que esa situación sea detectada, sancionada y erradicada. La ciudadana o el ciudadano se constituye en el principal afectado por la corrupción, consecuentemente se debería constituir en el principal sujeto de cambio (Acción Ciudadana, 2005: 29).

También existen otro tipo de faltas que están sujetas a la auditoría social como los casos relacionados con **la discriminación**. La discriminación es entendida como toda distinción, exclusión, restricción o preferencia por motivos de género, etnia, diversidad sexual, idioma, edad, situación económica, enfermedad y discapacidad.

La auditoría social, además, puede aplicarse para monitorear, verificar y evaluar el **acceso a la justicia** en igualdad de condiciones y oportunidades; el **acceso a la seguridad pública y a una vida sin violencia**; y las acciones que conllevarán la **reconciliación nacional**.

5

Qué auditar

Identificando lo que se puede auditar



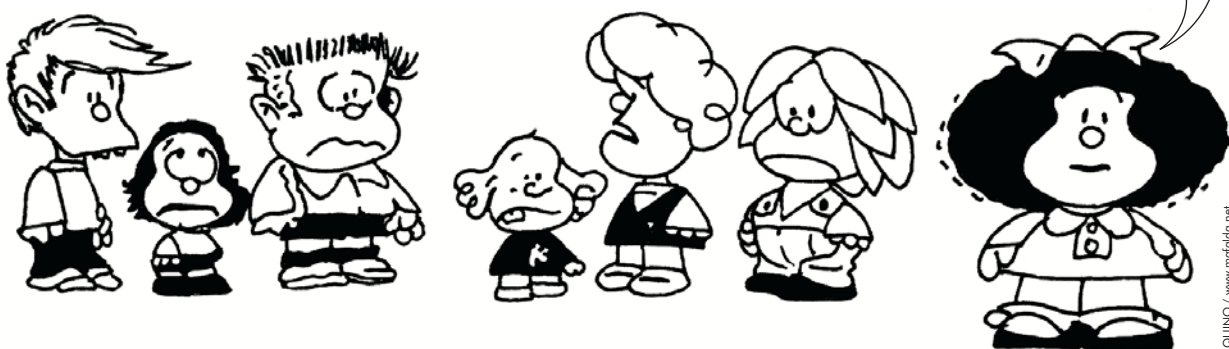
- Si las faltas mencionadas han limitado, dañado y obstaculizado el bienestar común, entonces ¿qué se puede investigar? Las respuestas se pueden obtener a través de una lluvia de ideas en plenaria, anotando cada una en un papelógrafo o pizarra.
- En grupos investigar si se han llevado a cabo casos de auditoría social en su comunidad o municipio en años recientes. Luego establecer, conforme al cuadro siguiente, qué objeto de auditoría social es y por qué puede auditarse.



Se puede auditar:

- Cualquier plan, programa, estrategia, política o presupuesto público en cualquier ámbito, es decir, local, municipal, departamental, regional y nacional.
- Cualquier proyecto, actividad, obra o proceder de los concejos municipales, de los consejos de desarrollo, gobernación departamental, de las instituciones públicas (salud, justicia, educación, agricultura, caminos, cultura, bienestar social, fiscalía, defensa pública, ejército, etcétera) y de las ONG que manejen fondos públicos.
- Cualquier tipo de concesión estatal o municipal. Por ejemplo, tierras para reforestación, usos de servicios públicos como luz eléctrica, agua, telefonía.
- Cualquier contrato, obra y trabajo de empresas privadas contratadas para realizar obras públicas. Por ejemplo, realización de obra civil como carreteras, caminos, puentes, parques, rehabilitación de aceras, escuelas, viviendas y otros. Además se incluyen proyectos de tipo social y comercial.
- Compromisos de campaña de los partidos políticos y comités cívicos.
- El presupuesto público en sus diferentes fases: formulación, discusión, aprobación y ejecución.
- Actos y procedimientos de los organismos legislativo, ejecutivo y judicial a nivel nacional, departamental y municipal.
- Los presupuestos municipales y departamentales.
- Cualquier negociación realizada por el Estado. Por ejemplo, privatizaciones, negociaciones internacionales.
- Cualquier dictamen, decisión, documento o discurso público.
- Problemas generales y específicos de salud, educación, crédito y otros.
- Problemas de deterioro y daño directo e indirecto al ecosistema nacional y su impacto en la salud, contaminación del agua, tierra, agua que afectan a la población.
- Cualquier acto de discriminación por género, etnia, preferencia sexual, edad, idioma, situación económica, enfermedad o discapacidad.
- Compromisos nacionales e internacionales suscritos por el Estado de Guatemala. Cualquier cumbre, convenio, protocolo, tratado o conferencia internacional.

6 A quién auditar



QUINO / www.mafalda.net

“Todo servidor y servidora público debe estar sujeto a la evaluación de su desempeño.

Todo servidor, servidora, funcionario y funcionaria público debe estar sujeto en cuanto al proceso de su nombramiento a las formalidades de la ley con relación a su desempeño y a una evaluación permanente de la misma.”

- Comentar en plenaria la caricatura de arriba y el principio 7 del Pacto Fiscal.
- Luego en grupos harán un breve listado de quiénes pueden cometer las faltas que dan lugar a que la ciudadanía inicie una auditoría social. Cada grupo puede trabajar un nivel: comunitario, municipal, departamental, regional y nacional.



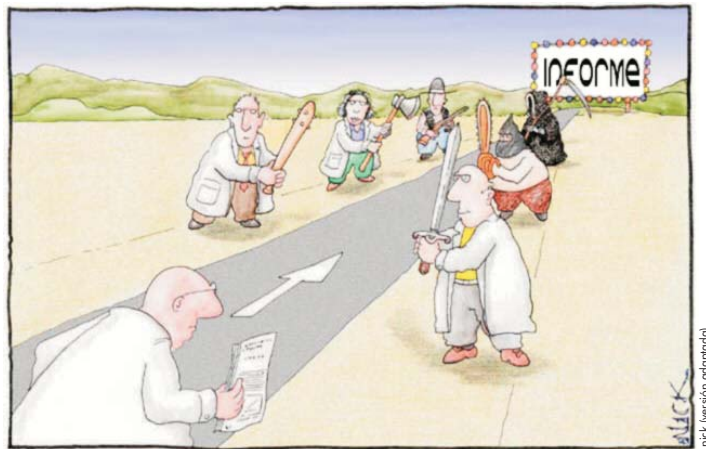
Algunos organismos, funcionarios y funcionarias a los cuáles se puede hacer una auditoría social:

- Concejo Municipal
 - Alcaldes y alcaldesas municipales, síndicos, concejales, funcionarios y empleados municipales.
- Gobernación departamental
 - Gobernadores y gobernadoras departamentales, empleadas y empleados.
- Instituciones autónomas (como la Universidad de San Carlos de Guatemala), semi-autónomas (como el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social) y descentralizadas (como los Consejos de Desarrollo)
 - Directoras y directores, gerentes y empleados.
- Organizaciones No Gubernamentales y Privadas que administren recursos públicos.
- Empresas privadas nacionales e internacionales contratadas por el Estado para realizar obras públicas.
- Procurador de los Derechos Humanos, delegados y delegadas departamentales, funcionarios y empleados.
- Tribunal Supremo Electoral
 - Miembros del tribunal, funcionarios y empleados a nivel central y local.
- Órganos de control del Estado
 - Contraloría General de Cuentas
 - Ministerio Público
 - Superintendencia de Bancos
 - Superintendencia de Administración Tributaria –SAT
- Organismo Legislativo
 - Diputados y diputadas, funcionarios y empleados que administren recursos o trabajen en el mismo.
- Organismo Judicial
 - Magistrados y magistradas, jueces y juezas, otros operadores de justicia y funcionarios.
- Organismo Ejecutivo
 - Presidente y Vicepresidente de la República de Guatemala, Ministros y Ministras de Estado, otras y otros funcionarios y empleados.
- Corte de Constitucionalidad
 - Magistradas y magistrados, funcionarios y empleados.
- Todas las instituciones que manejen fondos del Estado, sus funcionarios y empleados.

7

Qué no es auditoría social

Estableciendo la diferencia



¿Colegislar, cogobernar?

Las ciudadanas y los ciudadanos a través de las elecciones entregan su poder a las autoridades para que los gobiernen. De esta manera los gobernantes son los encargados de cumplir un mandato de acuerdo a las leyes. Entonces ¿por qué la auditoría social no puede significar colegislar o cogobernar?

Los tres vecinos

Adaptación de la fábula de Esopo: "Los tres protectores"

Una comunidad necesitaba una escuela y sus habitantes se reunieron para buscar soluciones que proponer al alcalde, quien había incumplido su promesa de construir una escuela para el pueblo.

Un ladrillero acaloradamente recomendaba los ladrillos como la mejor adquisición para la construcción de la nueva escuela.

Un carpintero, con igual entusiasmo, proponía la madera como el material ideal para hacerla.

En eso el propietario de una bloquera se levantó y dijo: - yo difiero de todos ustedes, y advierto que por nada cambiaré de opinión. Les afirmo que para hacer una escuela resistente no hay nada mejor que utilizar block.



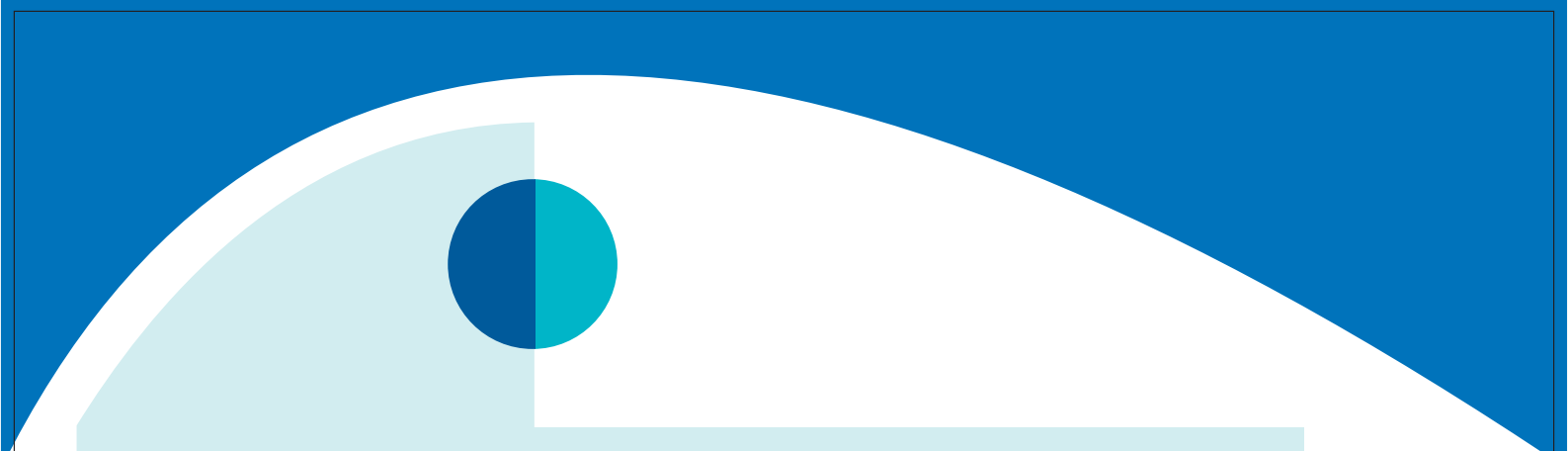
Reflexionar sobre las actitudes de las personas representadas en las caricaturas y en la fábula y decidir si estás pueden o no contribuir a realizar una auditoría social.



Establecer cuáles son las actitudes que conviene a una auditoría social.



tritón imacom



Para que la auditoría social tenga credibilidad y legitimidad y no se convierta en una persecución desalmada, una “cacería de brujas” o favorezca intereses político partidarios ni personales, está debe ser:

- **Transparente para usar y transmitir información veraz e imparcial.** De tal manera que la información no sirva para abusar ni se use con fines diferentes al bien común.
- **Respetuosa de la gestión pública y de las y los funcionarios.** El seguimiento al quehacer de éstos no significa que se haya probado una equivocación o la mala fe en algo hecho. Por tanto, es importante mantener una buena relación y diálogo con éstos para el éxito de la auditoría social.
- **Basada en la legalidad, respetando la Constitución Política de la República de Guatemala y las leyes.** Cuando se encuentran actos ilegales se debe acudir a las instancias correspondientes para poner las denuncias y saber fundamentarlas. Como se ha visto en los temas anteriores, existe un marco legal que ampara el derecho ciudadano de acceso a la información, participación ciudadana y auditoría social.

Las autoridades serán también más receptivas con los grupos de auditoría social que se caractericen por su compromiso y responsabilidad, su independencia y sus claros objetivos.

Manual de Auditoría Social, Programa de Gobiernos Locales de USAID, Acción Ciudadana, Guatemala

8 Órganos de control del Estado

Diferenciando la fiscalización

NOTA DE PRENSA

Fiscalización

Boletín informativo del Congreso de la República, Guatemala, 30/08/2005

El diputado sostuvo una reunión con líderes locales, quienes le manifestaron su preocupación ante la falta de servicios para mejorar su calidad de vida y le solicitaron su intermediación, a efecto de que sus demandas fuesen escuchadas.

El pasado fin de semana, el diputado visitó varias comunidades que están necesitadas de proyectos de agua potable. Estos proyectos tienen un costo de 6 millones de quetzales y beneficiarían a mil quinientas familias.

Durante el recorrido, el diputado constató que hay poca atención y mantenimiento a la carretera que comunica a estas comunidades con la cabecera departamental. Lo más notorio es la falta de drenajes transversales y desagües laterales, situación que ha originado el destrozo de la carretera ante lo copioso del invierno, imposibilitando la comunicación en ocasiones por largos períodos.



Carretera de terracería.

Cabe señalar que las instituciones y ONG responsables no han manifestado interés alguno por remediar la problemática. Vecinos y vecinas, de uno de los municipios afectados, han solicitado la construcción de una nueva carretera, con la que se beneficiaría a varias comunidades.

NOTA DE PRENSA

Alcaldes piden pago a compañía de teléfonos

La Hora, Guatemala, 08/02/2006

Alcaldes de diferentes municipalidades han iniciado una pugna legal en contra de una empresa de telecomunicaciones exigiendo el pago de servidumbre por el uso de bienes municipales de uso común para extender sus líneas telefónicas.

De acuerdo con la queja presentada los jefes ediles aducen que la empresa ha evadido el pago por lo cual adeuda una suma millonaria.

Luego de ver frustrados sus intentos individuales de solucionar el conflicto y buscar un diálogo negociado con la empresa, los representantes ediles con el respaldo de sus respectivos concejos han iniciado un proceso legal para lograr el pago de las rentas.

Las municipalidades ya han tenido el apoyo de la Procuraduría General de la Nación y de la misma Superintendencia de Telecomunicaciones (SIT), basada en el Artículo 25 de la Ley General de Telecomunicaciones.



Antenas de telecomunicaciones.

A la denuncia iniciada por al menos 70 jefes ediles se han unido más municipios para exigir el pago de la renta y el respeto de la misma autonomía municipal. “Simplemente queremos que exista un respeto de las decisiones de los Concejos Municipales, considerando el respaldo legal que tenemos, en la Constitución Política de la Republica”, dijo uno de los alcaldes.

La empresa de telecomunicaciones realiza pagos por servidumbre a otras municipalidades, tales como Villa Nueva, Guatemala, Mixco, Xela y Antigua, excluyendo al resto.

NOTA DE PRENSA

Guatemala: Ex alcalde a prisión

Prensa libre, Guatemala, 24/09/2005

La denuncia contra el ex jefe municipal fue presentada al Ministerio Público por la Contraloría General de Cuentas.

El ex alcalde de una de la municipalidades del país fue ligado a proceso y enviado a prisión preventiva por abuso de autoridad, peculado y malversación de fondos por más de Q1 millón.

El Juzgado Tercero de Sentencia también extendió la medida al ex tesorero de la misma municipalidad. Los dos fueron sindicados por el Ministerio Público de sustraer Q1 millón 279 mil 023 de las arcas de la comuna de ese municipio.

Esa cantidad, aparentemente, fue utilizada para pagar la construcción de varias obras, a las cuales no se dio ejecución, según la denuncia del Ministerio Público.



NOTA DE PRENSA

Constructora implicada en escándalo

Guatecompras.gt, 24/11/2005 (modificado)

En 1998, una empresa de construcción incurrió en anomalías legales cuando suscribió un acuerdo con el Fondo de Aguas Rápidas para llevar agua potable a la aldea Venado, con un costo de Q353 mil 312.76. La Contraloría General de Cuentas detectó que éste era el segundo acuerdo que firmaba la empresa por la introducción de agua potable en la misma área, pues dos años antes la misma empresa había sido contratada por el Fondo de Inversión Social para brindar el mismo servicio de agua por Q331 mil 772. La Contraloría exigió al Fondo de Aguas Rápidas que rescindiera el compromiso y recuperara el dinero.



- Cada grupo debe tomar uno de los ejemplos para establecer qué órgano del Estado está llevando a cabo la investigación de las irregularidades o faltas detectadas.
- Establecer cómo la auditoría social y la fiscalización de los órganos del Estado pueden complementarse en su lucha contra las faltas en la administración pública, las cuales son objeto de auditoría social.

Las funciones de los órganos de control del Estado son:

(Coordinadora Si Vamos por la Paz, 2004: 36)

- Prevenir, sancionar y eliminar los actos de corrupción de la gestión de la administración del Estado.
- Proteger a las ciudadanas y los ciudadanos de los excesos de poder del Estado y sus funcionarios.
- Garantizar a todas y todos los ciudadanos la defensa y protección de sus derechos económicos, sociales, políticos y culturales.

La auditoría social no busca reemplazar a los órganos de control del Estado ni entorpecer el trabajo de las y los funcionarios públicos. Por el contrario, la función de la auditoría social es colaborar con éstos y con las entidades públicas en el buen desempeño de sus actividades, evitando la pérdida de recursos. Por supuesto, la auditoría social resulta muy importante en la lucha contra la corrupción porque a través de ésta, las ciudadanas y los ciudadanos denuncian las irregularidades que encuentran, haciéndolo siempre de manera responsable. (Programa de Gobiernos Locales de USAID: 18)

La legislación guatemalteca promueve de hecho su propio autocontrol y autorregulación. Los órganos de control interno con que cuenta el país son (CIEN, 2002):

- Congreso de la República de Guatemala, que es el **órgano de control político** del Estado.
- La Contraloría General de Cuentas –CGC, la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT, la Superintendencia de Telecomunicaciones –SIT y la Superintendencia de Bancos –SB son los **órganos que ejercen el control técnico**.
- Y la Corte de Constitucionalidad –CC, la Procuraduría de los Derechos Humanos –PDH, la Fiscalía General/Ministerio Público –MP, la Procuraduría General de la Nación –PGN y el Tribunal Supremo Electoral –TSE son los **órganos encargados del control jurídico**.

Algunas de las funciones de los órganos de control interno del Estado

Congreso de la República

- Decretar, reformar y derogar las leyes.
- Aprobar, modificar o improbar el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.
- Decretar impuestos ordinarios y extraordinarios.
- Aprobar, antes de su ratificación, los tratados, convenios o cualquier arreglo internacional.
- Interpelar a los ministros y las ministras de Estado, exceptuando los asuntos diplomáticos u operaciones militares.

Contraloría General de Cuentas

Institución técnica descentralizada.

- Fiscalizar los ingresos, egresos y todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, las entidades descentralizadas y autónomas. También de cualquier persona que reciba fondos del Estado o haga colectas públicas y de contratistas de obras públicas y cualquier persona que, por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos. (Artículo 232 de la Constitución)
- Investigar si existe enriquecimiento indebido de las y los funcionarios o empleados públicos (según la Ley de Probidad) e imponer sanciones.

Superintendencia de Administración Tributaria

Entidad estatal descentralizada, con competencia y jurisdicción en todo el territorio nacional (Decreto Número 1-98 del Congreso de la República)

- Aplicar la legislación tributaria, la recaudación, control y fiscalización de los tributos internos y todos los tributos que gravan el comercio exterior, que debe percibir el Estado, con excepción de los que por ley administran y recaudan las municipalidades.

Superintendencia de Telecomunicaciones

Organismo técnico del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

- Administrar y supervisar la explotación del espectro radioeléctrico.
- Participar en las negociaciones de tratados, acuerdos y convenios internacionales en materia de telecomunicaciones.

Superintendencia de Bancos

- Vigilar e inspeccionar los bancos, instituciones de crédito, empresas financieras, entidades afianzadoras, de seguros y las demás que las ley disponga. (Artículo 133 de la Constitución Política de la República).

Corte de Constitucionalidad

Tribunal permanente de jurisdicción privativa.

- Defender el orden constitucional.
- Actuar como Tribunal Colegiado con independencia de los demás organismos del Estado y ejercer las funciones específicas que le asigna la Constitución y la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.
- Conocer de las impugnaciones interpuestas contra leyes o disposiciones de carácter general, objetadas parcial o totalmente de inconstitucionalidad.
- Conocer las acciones de amparo interpuestas en contra del Congreso de la República, la Corte Suprema de Justicia, el Presidente y el Vicepresidente de la República. (Artículo 149 de la Ley de Amparo y 272 de la Constitución).

Procurador de los Derechos Humanos

Comisionado del Congreso de la República de Guatemala.

- Defender los Derechos Humanos establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los Tratados y Convenciones Internacionales aceptados y ratificados por Guatemala.
- Intervenir en casos de reclamo o queja sobre violaciones de derechos humanos en todo el territorio nacional.
- Prevenir y solicitar a quien corresponda la suspensión y hasta la destitución de las y los servidores públicos o funcionarios que con su actuación material, decisión, acuerdos, resolución o providencias menoscabe, deniegue, obstaculice o de cualquier forma lesione el disfrute de los derechos, libertades o garantías constitucionales.
- Iniciar proceso en contra de cualquier persona, funcionario, empleado público, instituciones públicas o privadas que violenten o atenten contra los derechos humanos.

Fiscalía General / Ministerio Público

Institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales

- Se encarga del ejercicio de la acción penal pública, así como de la investigación preliminar para preparar el ejercicio de la acción. A estos efectos también tiene posibilidades de ejercer coerción sobre las personas para poder cumplir con esta función y dirige a la policía en cuanto a la investigación del delito.

Procuraduría General de la Nación

- Asesorar a los órganos y entidades estatales.
- Representar, cuando no tengan personero legítimo, o supervisar la representación de menores e incapaces.
- Intervenir ante los tribunales de justicia en los asuntos de interés del Estado, la población o aquellos que le hayan sido confiados.
- Promover las gestiones necesarias judiciales y extrajudiciales para proteger a la persona y la familia.
- Dar seguimiento a las resoluciones definitivas emitidas por el Procurador de los Derechos Humanos.
- Denunciar y provocar persecución penal o adherirse al Ministerio Público en los casos de presunción de delitos y faltas contra el Estado.
- Intervenir en las acciones de inconstitucionalidad, amparo y exhibición personal.
- Ejercer la defensa de los consumidores y usuarios.

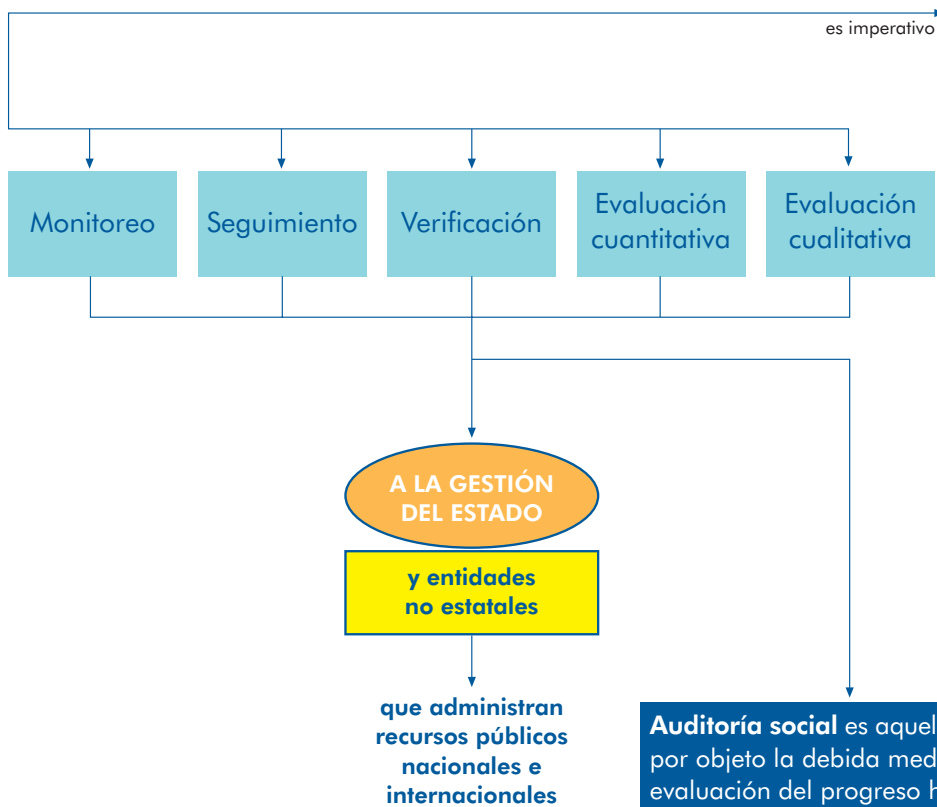
Tribunal Supremo Electoral

Máxima autoridad en materia electoral. Es independiente de cualquier organismo del Estado.

- Realizar elecciones libres y transparentes en Guatemala.

Entonces...

Auditoría social es un proceso de desarrollo de propuesta



- Que constituya prioridad para las ciudadanas y los ciudadanos.
- Que busque la adecuada direccionalidad de la gestión del Estado.
- Que sea en función de la capacidad de las organizaciones sociales para hacer seguimiento.
- Que haya indicios de que el sujeto a auditar realiza acciones contrarias al referente, lo planificado, presupuestado o comprometido.

Auditoría social es aquella que tiene por objeto la debida medición y evaluación del progreso humano.

William Leslie Chapman

Esquema basado en la Guía General de Auditoría Social de la Mesa Intersectorial de Diálogo de Desarrollo Económico y Social

Cómo hacer una auditoría social

"La democracia no es el silencio, es la claridad con que se exponen los problemas y la existencia de medios para resolverlos."

Enrique Múgica Herzog

Sobre el tema

Este módulo señala los contenidos básicos que debe llenar la preparación de una propuesta, que se hace ante autoridades competentes para presentar alternativas de solución a un problema identificado.

A diferencia de la petición que deja abierta la posibilidad o no de respuesta, la propuesta se fundamenta en ley, lo que significa que la o el funcionario tiene la obligación de responder y actuar según lo legislado. De ahí la importancia de conocer cómo se elabora.

El módulo lleva a la lectora o al lector punto a punto, iniciando con la definición del problema y concluyendo con la formulación de la propuesta.

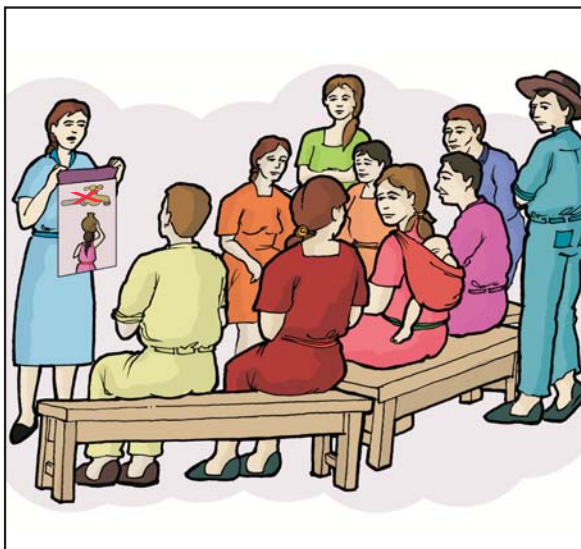
Se proporcionan los formatos para la planificación de un proceso de auditoría social, la presentación de la propuesta y el esquema del árbol de problemas y de soluciones.

1 Qué se necesita para iniciar un proceso de auditoría social

Narrando la historia de Los Chorros de Agua Clara

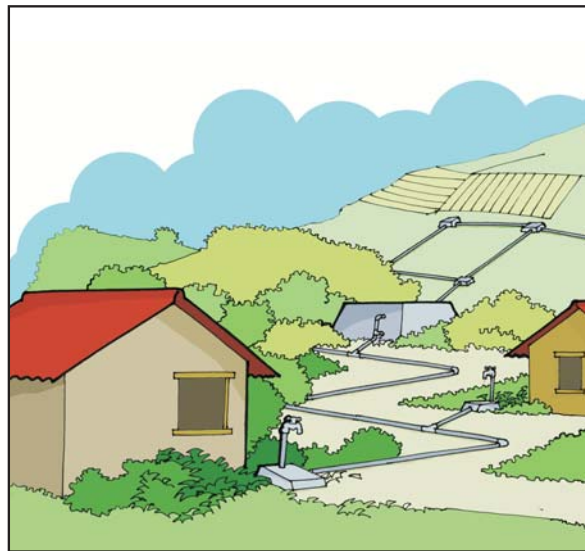


- Con las imágenes de Los Chorros de Agua Clara, que se presentan a continuación, armar una historia y establecer:
 - ¿Cuál fue el problema de las vecinas y los vecinos de Agua Clara?
 - ¿Cuál fue el origen del problema?
 - ¿Qué consecuencias trajo para la comunidad el problema? Establecer también otras que no aparecen en las ilustraciones.
 - ¿Qué hizo el grupo de vecinas y vecinos cuando ya tenían definido el problema? Establecer las diferentes acciones que realizaron y explicar por qué las hicieron.
 - ¿Cuál consideran que era la solución al problema?
- Luego establecer la importancia de:
- Investigar el problema antes de presentarlo al resto de la comunidad.
 - Capacitarse antes de iniciar el proceso de auditoría social.
 - Formular una propuesta.



procc.culdes / unión europea (versión adaptada)

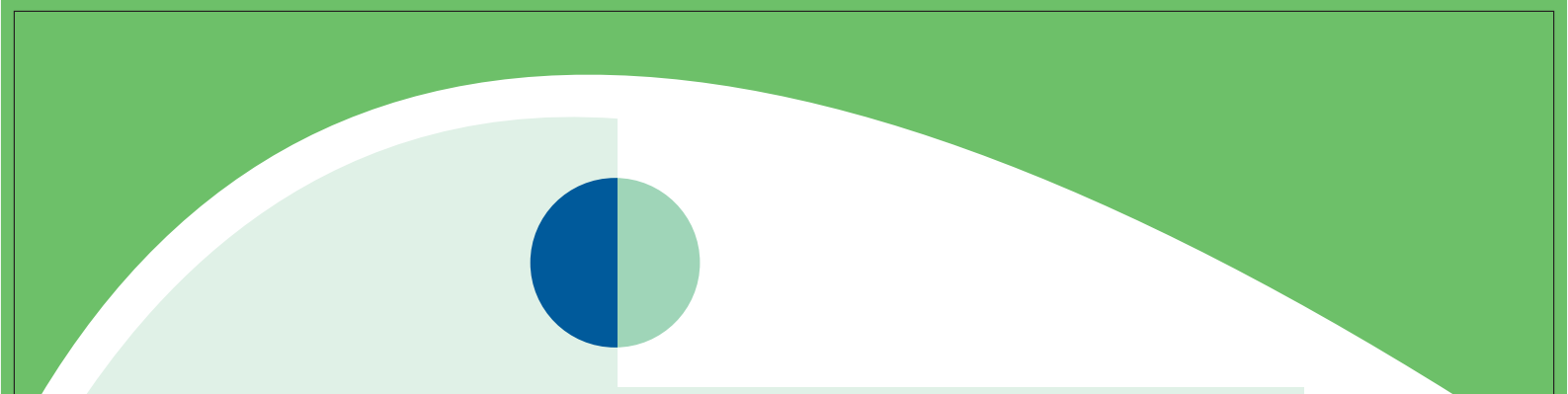
tejiendo paso a paso la auditoría social





Básicamente, el proceso de auditoría social requiere:

- Identificar y definir el problema.
- Interés de la comunidad en el problema y en su solución.
- Capacidad para realizar el proceso de auditoría social.
- Hacer una propuesta para solucionar el problema.



Identificar y definir el problema

Un proceso de auditoría social **surge cuando se tiene conocimiento y conciencia de un problema y se tiene la necesidad de buscarle solución**. El punto de partida de una auditoría social es la existencia de un problema al que hay que poner atención, examinar, valorar y analizar lo más claramente posible para luego poder intentar su solución (Asti Vera, 1968: 17). Entonces, el primer paso de un proceso de auditoría social es saber exactamente cuál es el problema.

Conocer el problema implica también saber **cómo se ha originado, qué consecuencias ha habido o puede tener, para ello es fundamental hacer una buena búsqueda de información**.

El problema en un proceso de auditoría social siempre está vinculado con la existencia de una falta o deficiencia, la cual hay que determinar legalmente.

Definir bien el problema también permitirá no desviarse del problema identificado y estar atentos a los problemas que de ese problema inicial puedan surgir.

Interés de la comunidad en el problema

Al definir bien el problema con sus causas y sus consecuencias, las ciudadanas y los ciudadanos que hayan investigado el problema estarán en condiciones de explicarlo al resto de la comunidad, para que ésta acepte y decida apoyar el proceso de auditoría social. Ya que si el problema interesa a la comunidad el proceso de auditoría social tiene posibilidades de llevarse a cabo hasta el final, porque las personas participarán en el trabajo y acudirán a dónde haya que acudir, respaldando las decisiones del grupo auditor.

Ahora bien, si el tema interesa a unos pocos o es de interés personal o político, la auditoría social no prosperará o el proceso será más difícil y lento. Pues en este caso los resultados de la auditoría social serían en beneficio de una persona o grupo político y no de la comunidad. "El caso de auditoría social tiene que pertenecer a la comunidad".

Capacidad de realizar un proceso de auditoría social

Una vez que la comunidad decide que se realice un proceso de auditoría social, debe evaluar **si tiene la capacidad** de llevarla a cabo por sus propios medios o bien, si requiere asesoría técnica externa de organizaciones no gubernamentales, asociaciones y cooperación internacional que trabajan en el tema.

En el marco de la descentralización cobran importancia las **Comisiones de Auditoría Social**, que se están formando dentro de los **Consejos de Desarrollo**. Estas pueden apoyar o llevar a cabo procesos de auditoría social que sean solicitados por las mismas comunidades.

Algunas de las **organizaciones de la sociedad civil** que capacitan y asesoran sobre los temas de auditoría social, rendición de cuentas y acceso a la información en temáticas específicas son:

- Acción Ciudadana. Monitoreo de proyectos. Asistencia técnica a las municipalidades en la rendición de cuentas. Teléfonos: 2331 7566 y 2331 7576 / comunicacion@accionciudadana.org.gt
- Arcadia. Educación, investigación y divulgación de instrumentos jurídicos. Teléfono: 2332 0965 www.mundoarcadia.org / arcadia@mundoarcadia.org
- Asociación de Amigos del Desarrollo y la Paz -ADP. Tiene su sede en Cobán, Alta Verapaz y promueve el periodismo local y la auditoría social en lengua q'eqchi'. Teléfonos: 5514 7639 y 77237958 / adp3@itelgua.com

- Coordinadora Sí ¡Vamos por la Paz! -COVAPAZ. Metodología y uso de la auditoría social. Teléfono: 2232 5269 / covapaz@intelnet.net.gt
- Consejo Indígena Maya Chortí' - COIMCH. Capacitación legal y diseño de políticas públicas. Teléfono:
- Fundación de Monitoreo de la Obra Pública de Infraestructura- FUNDEMOP. Investiga la inversión de la obra pública y capacita en auditoría social. Teléfono: 5614 2350
- Grupo de Apoyo Mutuo -GAM. Auditoría social. Monitoreo del presupuesto militar. Teléfono: 2232 0454 - 2251 9037 www.gam.org.gt
- Otras locales y nacionales

Hacer una propuesta para solucionar el problema

Así la comunidad ya organizada y en capacidad de hacer una auditoría social debe disponerse a hacer una propuesta para lograr que el problema se solucione, de manera que al solucionarse, la auditoría social haya cumplido con su objetivo: contribuir a que la población tenga una mejor calidad de vida.

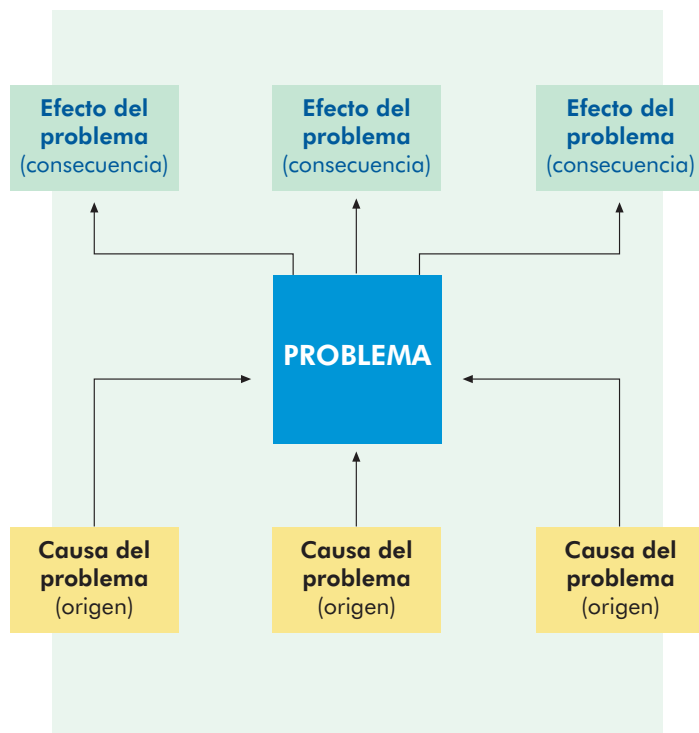
Pasos para hacer una propuesta

Metodología: árbol de problemas y soluciones

El árbol de problemas

Como se ha dicho, para iniciar un proceso de auditoría social se requiere definir el problema, para hacerlo puede utilizarse la técnica: árbol de problemas.

El árbol de problemas 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.



Para utilizar un árbol de problemas deben seguirse los siguientes pasos:

primero

- Escoger un problema que sea urgente y controlable o bien, que sea responsable de otros problemas. Por ejemplo:

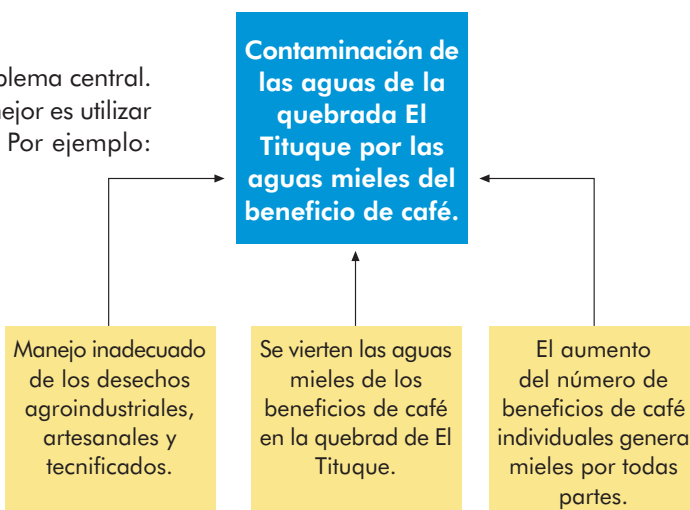
Contaminación de las aguas de la quebrada El Tituque por las aguas mieles del beneficio de café.

Este es el problema central y debe definirse de una forma puntual.

segundo

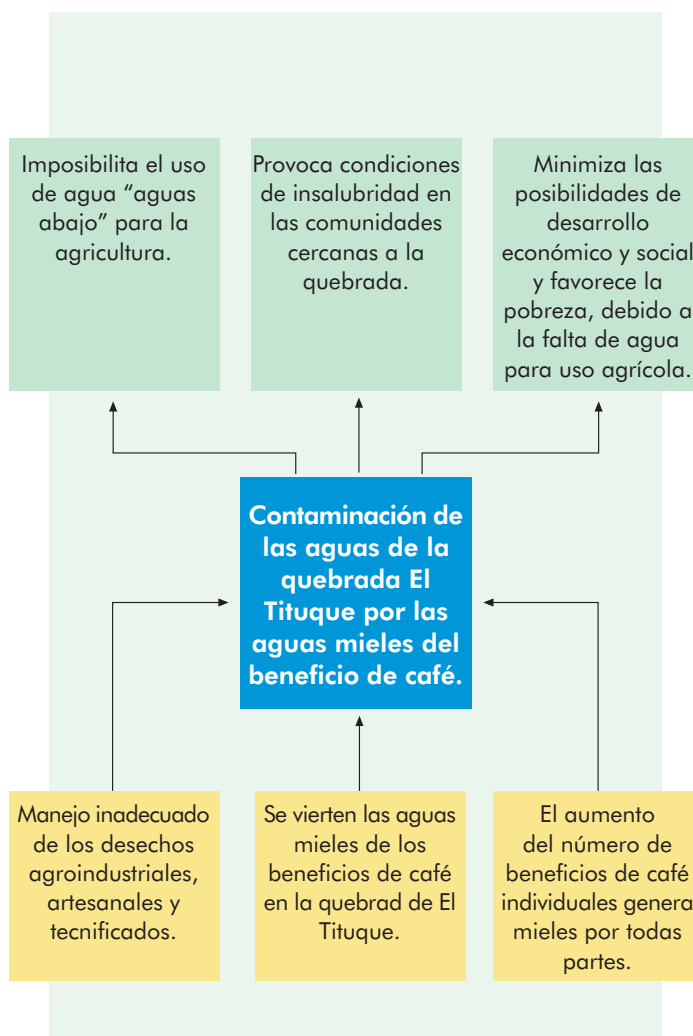
- Debe establecerse por qué se ha producido el problema. Deben identificarse no más de cinco factores que estén ocasionando el problema. Estas son las causas del problema central. Deben anotarse las causas más importantes, más urgentes y menos difíciles de manejar.

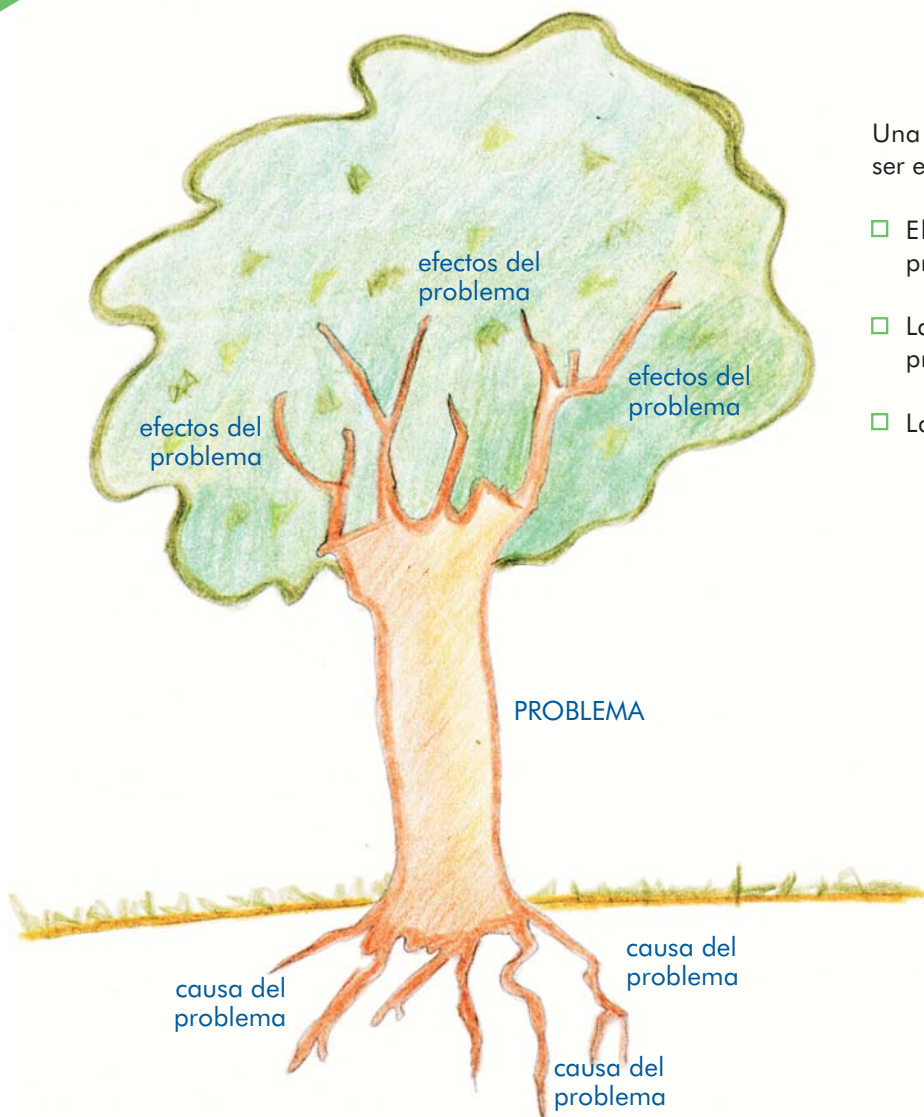
Las causas se anotan o dibujan abajo del problema central. Se anota una sola causa en cada cuadro. Lo mejor es utilizar frases cortas y concretas, palabras sencillas. Por ejemplo:



tercero

- Deben establecerse qué consecuencias trae el problema. Es decir, los efectos del problema central, lo que ocasiona ese problema. Los efectos son los que justifican un proceso de auditoría social. Estos se anotan o dibujan arriba del problema central. Se anota un solo efecto por cada cuadro. Lo mejor es utilizar frases cortas y concretas, palabras sencillas. Por ejemplo:





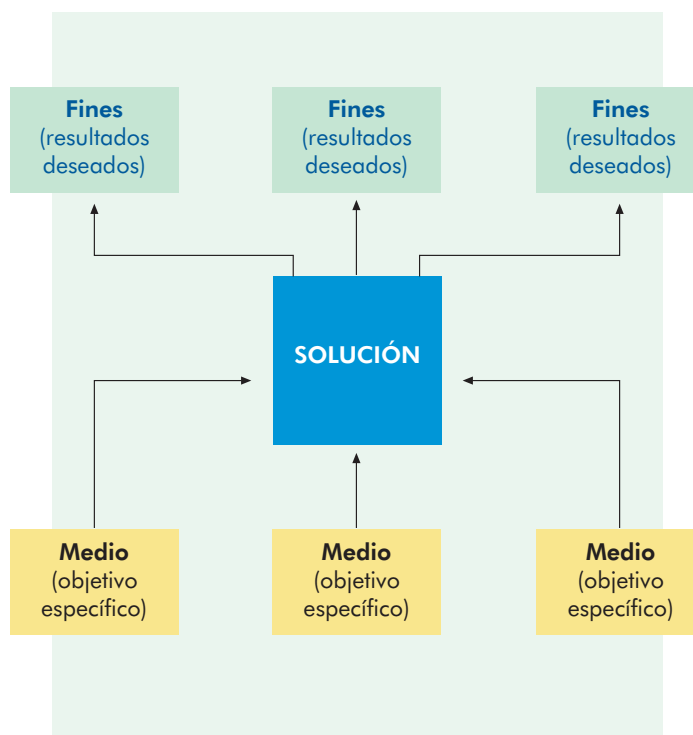
Una versión más simple o inicial puede ser el dibujo de un árbol:

- El tronco del árbol representa el problema central.
- Las raíces representan las causas del problema.
- Las ramas representan los efectos.

El árbol de soluciones

Al concluir el árbol de problemas se necesita dar un orden a las ideas sobre lo que queremos lograr y cómo lo haremos. Para hacerlo puede utilizarse la técnica: árbol de soluciones.

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



Para utilizar un árbol de soluciones deben seguirse los siguientes pasos:

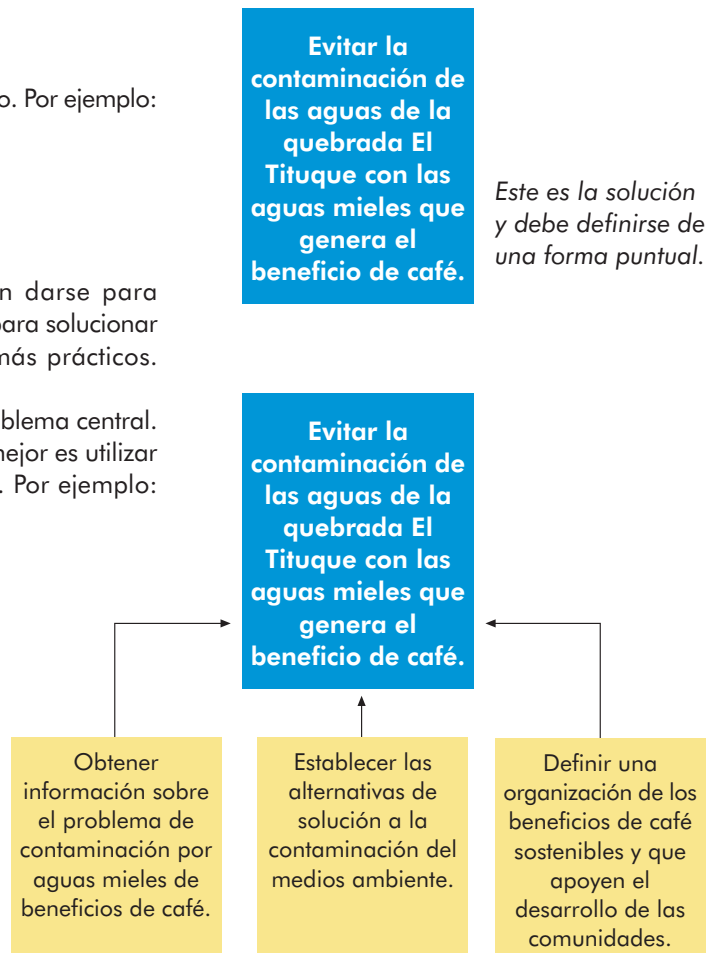
primero

- Establecer una solución al problema identificado. Por ejemplo:

segundo

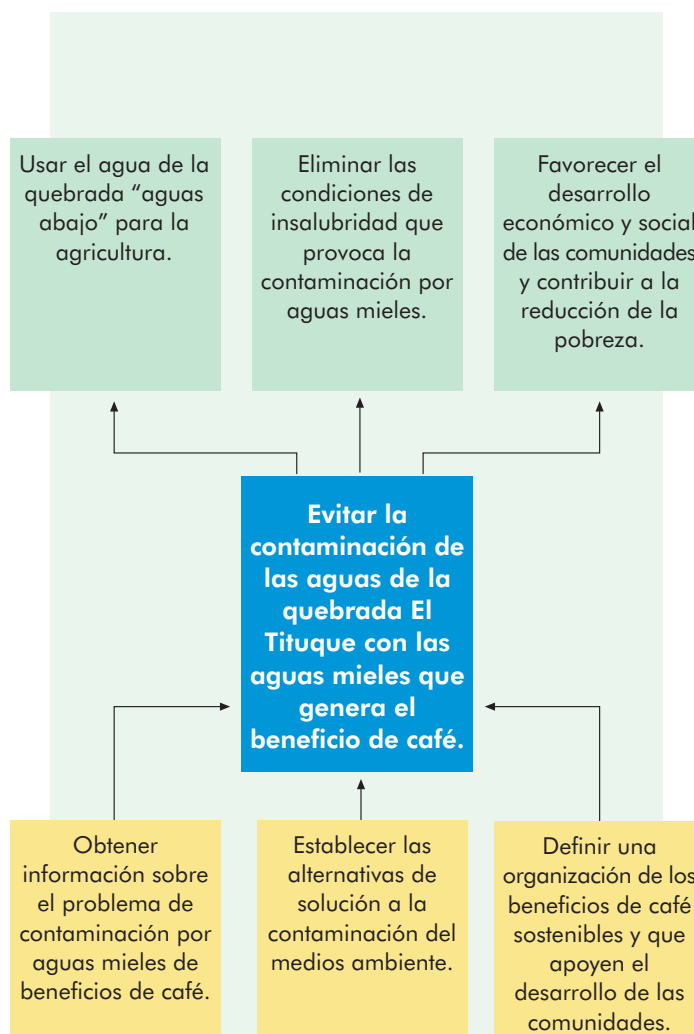
- Deben establecerse los pasos que pueden darse para solucionar el problema. Estos son los medios para solucionar el problema. Deben anotarse los medios más prácticos.

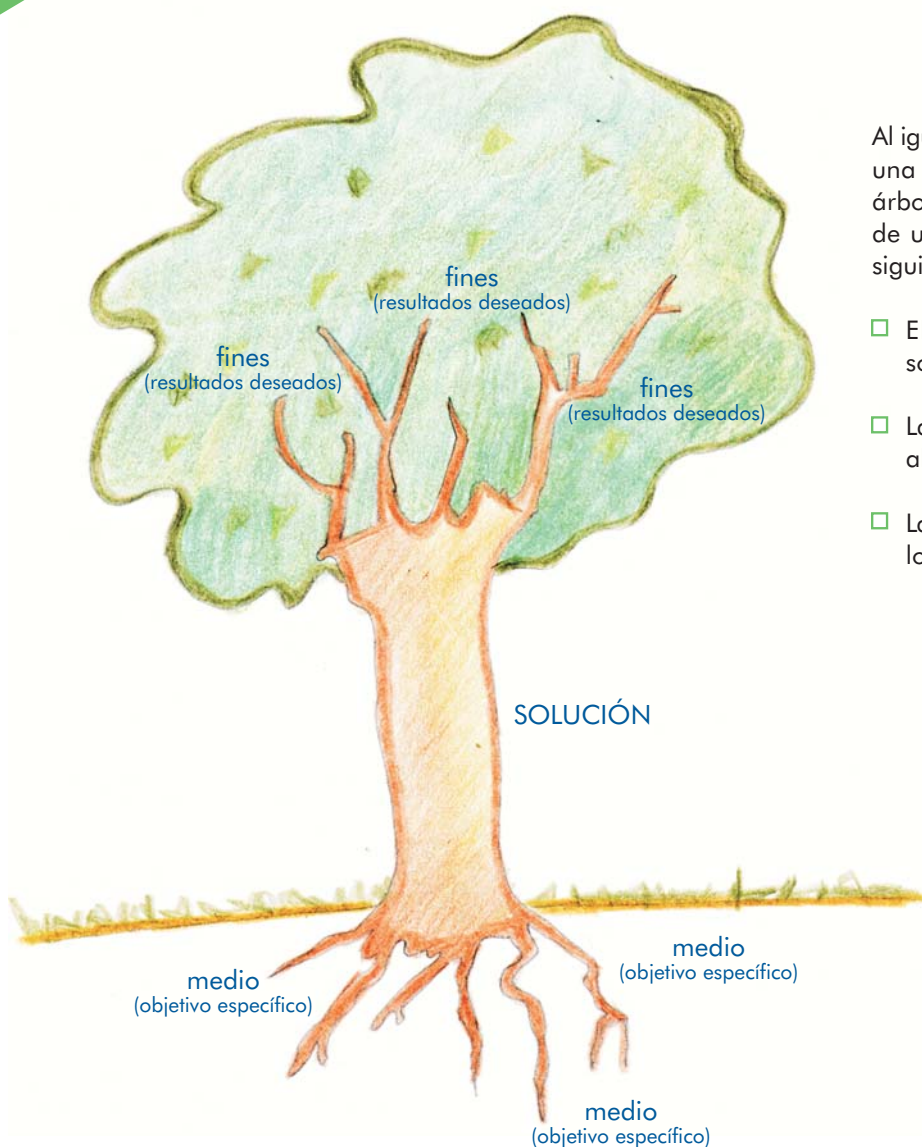
Los medios se anotan o dibujan abajo del problema central. Se anota un solo medio en cada cuadro. Lo mejor es utilizar frases cortas y concretas, palabras sencillas. Por ejemplo:



tercero

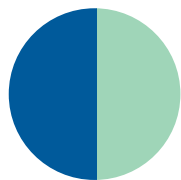
- Deben establecerse los resultados que se esperan al solucionar el problema. Es decir, los fines de la solución del problema. Estos se anotan o dibujan arriba de la solución. Se anota un solo fin por cada cuadro. Lo mejor es utilizar frases cortas y concretas, palabras sencillas. Por ejemplo:





Al igual que en el árbol de problemas, hay una versión más simple o inicial para el árbol de soluciones. Puede ser el dibujo de un árbol y sus partes representan lo siguiente:

- El tronco del árbol representa la solución.
- Las raíces representan los medios para alcanzar la solución.
- Las ramas representan los fines, es decir los resultados deseados.



planificación

para la formulación de la propuesta

Una vez que se tiene claro cuál es el problema y se sabe qué se va hacer para solucionarlo, se está en condiciones de hacer un proceso de auditoría social. Para realizarlo es necesario **planificarlo, es decir decidir a dónde ir y lo que se necesita hacer para lograrlo de una forma práctica y eficiente.**

Para planificar se puede utilizar una 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 más ordenada y que facilita la observación de la misma en su conjunto.

La planificación requiere plantearse las siguientes cuestiones:

Primero, los objetivos, las metas y los indicadores (que se derivan de los árboles de problemas y soluciones)

Segundo, se necesita responder algunas preguntas para saber cómo se alcanzarán esos objetivos y esas metas planteadas:

- ¿Qué debe hacerse para alcanzar esos objetivos y metas?
- ¿Quién lo hará?
- ¿Cómo lo hará?
- ¿Cuándo se plantea hacerlo?
- ¿Dónde?
- ¿Por qué lo hará?
- ¿Para qué hacerlo?

Tercero, hacer la propuesta.

- planificación de la propuesta
- presentación de la propuesta
- monitoreo y evaluación



Los objetivos, las metas y los indicadores

Los **objetivos** surgen del problema que se ha definido. Los objetivos son los logros que quieren alcanzarse con una acción planificada, que nos puede 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:

- Claros, es decir expresados en un lenguaje sencillo y preciso, que todas las personas puedan entender.
- Realistas, o sea que se puedan realizar con los recursos que se tienen y dentro del tiempo previsto.
- Pertinentes, significa que deben estar relacionados con el problema que se pretende solucionar.

Hay dos clases de objetivos: los generales y los específicos.

Los **objetivos generales** plantean logros abiertos, amplios, que requieren más tiempo para ser alcanzados. Para formularlos se usan verbos como: comprender, analizar, evaluar, conocer, etcétera, los cuales admiten varias interpretaciones.

Los **objetivos específicos** ayudan a concretar la acción de ese objetivo general. Los objetivos específicos identifican de forma más clara y precisa lo que se pretende hacer para solucionar el problema. Para formularlos se usan verbos de acción como: diseñar, enumerar, resolver, clasificar, calcular, comprobar, repetir, ordenar, diferenciar, juzgar críticamente, comparar, decidir, definir, demandar, etcétera. Los objetivos específicos deben incluir un solo logro y deben llevar de forma clara y precisa al resultado que se pretende alcanzar. Deben ser muy realistas.

Por ejemplo, si el problema es la contaminación de las aguas de la quebrada El Tituque con las aguas mieles del beneficio de café en la aldea El Tituque, Olopa, Chiquimula, el objetivo general será evitar la contaminación de las aguas de la quebrada El Tituque con las aguas mieles que genera el beneficio de café en esa aldea.

Mientras los objetivos específicos serán:

- Obtener información sobre el problema de contaminación por aguas mieles de beneficios de café.
- Establecer las alternativas de solución a la contaminación del medio ambiente.
- Definir una organización de los beneficios de café sostenible y que apoye el desarrollo de las comunidades.



Toma de muestras en aguas contaminadas

Ahora bien, las metas surgen de los objetivos específicos. Las metas son los resultados concretos que se pretenden alcanzar con las acciones que se planifiquen. Regularmente se expresan en números, se puede cuantificar el resultado y el tiempo que se pretende utilizar para obtener ese resultado. Se escribe por lo menos una meta por cada objetivo específico.

Por ejemplo: si el objetivo específico es establecer las alternativas de solución a la contaminación del medio ambiente, la meta será contar con la Ley de Medio Ambiente y su reglamento, así como con la información de ANACAFE y de los Ministerios de Medio Ambiente y de Agricultura sobre la regulación de la contaminación con desechos agroindustriales, en un período de tres semanas.

Los indicadores son señales que sirven para medir de qué manera los objetivos se han logrado en un tiempo determinado. Los indicadores, al igual que las metas, parten de los objetivos. Los indicadores pueden expresarse en números, hechos u opiniones.

Por ejemplo: tipo de documentos oficiales, leyes, reglamentos y normas que se tienen sobre contaminación del medio ambiente con desechos agroindustriales.

Las preguntas claves de la planificación

Definidos los objetivos y las metas, se necesita plantear lo siguiente:

qué

¿**Qué** debe hacerse para alcanzar esos objetivos y metas? Es decir, las acciones que se piensan realizar para llevar a término el proceso de auditoría social.

Ejemplo: examinar la Ley del Organismo Ejecutivo, el Reglamento de Ministerios de Agricultura, Salud y Medio Ambiente, el Código de Salud, la Ley de Medio Ambiente y su Reglamento para encontrar las referencias legales para el manejo de aguas mieles de beneficios de café.



quién

¿**Quién** lo hará? Es necesario identificar las personas que serán necesarias para llevar a cabo el proceso de auditoría social y también qué 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.

Ejemplo: la Asociación de Mujeres Bien Informadas proporcionará las leyes para que sean examinadas por el grupo auditor; el señor Josefino Sánchez conseguirá la información en ANACAFE; y el maestro José traerá la información del Ministerio de Agricultura.

cómo

¿Cómo lo hará? Pasos que darán las personas encargadas de la auditoría social para conseguir los objetivos propuestos. Por ejemplo, buscando información legal sobre el tema, haciendo entrevistas, observando la situación de las personas afectadas, capacitándose, etcétera.

Ejemplo: entrevista a la persona encargada del manejo de aguas mieles en ANACAFE o bien, análisis de la información y las leyes por parte del grupo auditor con la asistencia técnica de una persona experta en el tema de medio ambiente.

cuándo

¿Cuándo se plantea hacerlo? Se necesita tener un calendario definido y ordenado de las acciones planificadas desde su inicio hasta su final, indicando fechas y períodos para cada acción.

Ejemplo: la obtención de las leyes y de la información se tendrá en tres semanas, analizándose la información una semana después en reunión del grupo auditor.

dónde

¿Dónde? Lugar e institución en donde se realizarán las acciones propuestas para alcanzar los objetivos.

Ejemplo: la información se obtendrá en las instituciones relacionadas con el tema de medio ambiente (Ministerio de Medio Ambiente, Comisión Nacional del Medio Ambiente o alguna ONG que trabaje el tema) o con el tema de beneficios de café y aguas mieles (ANACAFE) o en la municipalidad.



Además, pueden considerarse estas otras preguntas:

con qué

¿**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.

- Los recursos humanos están incluidos en la pregunta ¿quiénes?
- Los recursos materiales que serán útiles para el proceso de auditoría social. Por ejemplo, las instalaciones para las reuniones, el mobiliario, útiles de oficina, transporte, papelería e instrumentos como entrevistas, hojas de monitoreo, etcétera.
- Los recursos financieros. Toda planificación lleva consigo algunos gastos que deben considerarse. Es importante hacer un presupuesto realista que cubra los gastos de materiales, de reuniones, fotocopias, transporte, etcétera. Los recursos financieros hacen referencia a cómo serán previstos y quién va a financiar el proceso de auditoría social, por ejemplo, la comunidad, una ONG u otra organización.

Ejemplo: salón de reuniones de la Asociación de Mujeres Bien Informadas. Las fotocopias, leyes, cuaderno de apuntes, lapiceros, transporte... cuyo monto es de 1,000 quetzales, serán dados por la comunidad, a través de una contribución de las vecinas y los vecinos del lugar.

por qué

¿**Por qué** lo hará? Es la razón o el motivo que se tiene para llevar a cabo la acción planteada.

Ejemplo: el análisis de la información obtenida puede proporcionar las respuestas para establecer la forma de enfrentar el problema de las aguas mieles con alternativas posibles de llevar a cabo.

para qué

¿**Para qué** hacerlo? Es lo que se obtendrá al ejecutar la acción planteada. Esto está generalmente relacionado con los objetivos y las metas.

Ejemplo: la información servirá para fundamentar legal y técnicamente la "propuesta del proceso de auditoría social" para disminuir la contaminación de la quebrada El Tituque con las aguas mieles del beneficio de café, en la aldea del mismo nombre.

Ejemplo

La matriz de planificación puede quedar de la siguiente forma:

Lugar y fecha: Jocotán, Chiquimula / Noviembre de 2005
Nombre del proceso de auditoría social: Recuperación de la quebrada El Tituque de la contaminación de las aguas mieles del beneficio de café en el municipio de Olopa, departamento de Chiquimula.
Problema: Contaminación de las aguas de la quebrada El Tituque con las aguas mieles del beneficio de café en la aldea El Tituque, Olopa, Chiquimula.
Objetivo general: Evitar la contaminación de las aguas de la quebrada El Tituque con las aguas mieles que genera el beneficio de café en esa aldea.

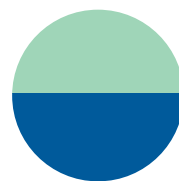
Objetivos específicos	Metas	Indicadores	Qué	Quién
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Obtener información sobre el problema de contaminación por aguas mieles de beneficios de café. <input type="checkbox"/> Establecer las alternativas de solución a la contaminación del medio ambiente que serán analizadas con las autoridades. <input type="checkbox"/> Definir una organización de los beneficios de café sostenible y que apoye el desarrollo de las comunidades. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Contar con la ley de Medio Ambiente y su reglamento, así como la información de ANACAFE y de los Ministerios de Medio Ambiente y Agricultura sobre la regulación de la contaminación con desechos agroindustriales, en un período de tres semanas. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Tipo de documentos oficiales, leyes, reglamentos y normas que se tienen sobre contaminación del medio ambiente con desechos agroindustriales. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Examinar la Ley del Organismo Ejecutivo, el Reglamento de Ministerios, el Código de Salud, la Ley de Medio Ambiente y su Reglamento para encontrar las referencias legales para el manejo de aguas mieles de beneficios de café. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> La Asociación de Mujeres Bien Informadas proporcionará las leyes para que sean examinadas por el grupo auditor. <input type="checkbox"/> El señor Josefino Sánchez conseguirá la información en ANACAFE. <input type="checkbox"/> El maestro José traerá la información del Ministerio de Agricultura.

ejemplo

La matriz de planificación puede quedar de la siguiente forma:

Cómo	Cuándo	Dónde	Con qué	Por qué	Para qué
<ul style="list-style-type: none"> □ Entrevista a la persona encargada del manejo de aguas mieles en ANACAFE. □ Análisis de la información y las leyes por parte del grupo auditor con la asistencia técnica de una persona experta en el tema de medio ambiente. 	<ul style="list-style-type: none"> □ La obtención de la leyes y de la información se tendrá en tres semanas. □ El análisis de la información se realizará una semana después en reunión del grupo auditor. 	<ul style="list-style-type: none"> □ La información se obtendrá en las instituciones relacionadas con el tema de contaminación ambiental (Ministerio de Medio Ambiente, Comisión Nacional del Medio Ambiente, ONG que trabajan el tema) o con el tema de beneficios de café y aguas mieles (ANACAFE) o en la Municipalidad. 	<ul style="list-style-type: none"> □ Recursos materiales: <ul style="list-style-type: none"> -Salón comunal -Mesa, sillas -Pliegos de papel manila -Papel bond -Lapiceros -Vehículo (bus extraurbano) -Formato de entrevista -Hoja de monitoreo □ Recursos financieros: <ul style="list-style-type: none"> -500 quetzales que serán aportados de la forma siguiente: <ul style="list-style-type: none"> -Contribución de la comunidad -Donación ONG 	<ul style="list-style-type: none"> □ El análisis de la información obtenida puede proporcionar las respuestas para establecer la forma de enfrentar el problema de las aguas mieles con alternativas posibles de llevar a cabo. 	<ul style="list-style-type: none"> □ La información servirá para fundamentar legal y técnicamente la propuesta del proceso de auditoría social para disminuir la contaminación de la quebrada El Tituque con las aguas mieles del beneficio de café en la aldea del mismo nombre.

la propuesta

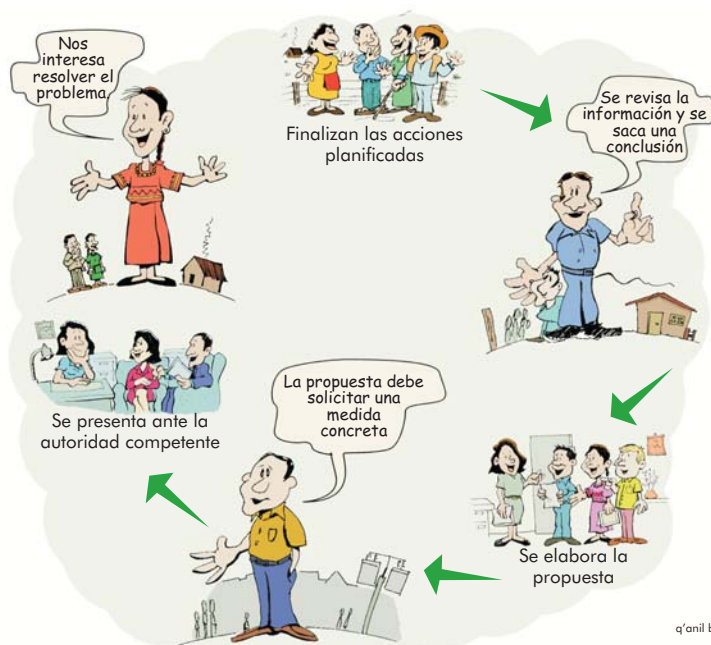


Formulación de la propuesta para solucionar el problema

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 saca una conclusión y se formula la propuesta. La propuesta 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, las ciudadanas y 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:

- Aminorar 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 la fiscalización que intervengan y procedan conforme lo establece la ley.



En la propuesta se plantea una solución al problema.

Por ejemplo, las ciudadanas y los ciudadanos que llevan el proceso de auditoría social sobre la contaminación con aguas mieles realizaron las siguientes acciones:

- Análisis de la información de ANACAFE sobre la problemática de las aguas mieles, encontrando un artículo sobre cómo se enfrentó este problema en Costa Rica.
- Análisis de todas las leyes agrícolas, ambientales y conexas proporcionadas por el Centro de Información del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación –MAGA, que incluyó la Ley del Organismo Ejecutivo (que a su vez incluye Ministerios de Agricultura, Medio Ambiente y Salud Pública y sus reglamentos internos).
- Revisión de la Ley de Medio Ambiente y Reglamento de Descargas de Aguas Residuales a cuerpos receptores.

Así que la propuesta la fundamentaron en la revisión de leyes e información oficial relacionada con la contaminación de aguas mieles generadas en el beneficio de café.

La propuesta fue dirigida al Presidente del Consejo Departamental de Desarrollo de Chiquimula exponiendo lo siguiente (fragmento):



UNESCO, Puerto Rico (versión adaptada)

PROPUESTA 1

“El caso es que las aguas mieles, producidas en el beneficio de café por pequeños, medianos y grandes beneficios, son aguas residuales que contaminan cuerpos receptores como la quebrada El Tituque y perjudican el uso de agua “aguas abajo” para la agricultura (...)

Por lo anteriormente expuesto, le solicitamos al Presidente del CODEDE que coordine con las instituciones que corresponda un programa intensivo a nivel departamental sobre el manejo de aguas mieles generadas en el beneficio de café y el conocimiento de las exigencias que el Reglamento de Descargas de Aguas Residuales a Cuerpos Receptores tiene estipuladas una vez entre en vigencia.

Nuestra propuesta la fundamentamos en el derecho a petición establecido en la Constitución Política de la República en los artículos 28, 29 y 30. Así como en el Código Municipal, artículo 17 literales a), c) y f). Y, específicamente, en el artículo 10 de la Ley de Consejos de Desarrollo, inciso b), el artículo 38 incisos e), i) y j) del Reglamento de la Ley de Consejos de Desarrollo y artículo 41 incisos b) y c) del mismo Reglamento” (FUNDEMOP, 2006).

PROPUESTA 2

Otro ejemplo de propuestas

FUNDEMOP, 2005 y 2006

Solicitud de estudio del proyecto “Ampliación de la Calzada 12 Avenida del municipio de Puerto Barrios” en ejecución.

Después del análisis realizado por lideresas y líderes comunitarios de los departamentos de Chiquimula, Zacapa e Izabal a dicho proyecto, éstos dirigieron su solicitud a los miembros del Concejo Municipal de Puerto Barrios, en Izabal, en los siguientes términos:

“Ejecutamos el análisis del proyecto de ‘Ampliación de la Calzada 12 Avenida del municipio de Puerto Barrios’, por lo que fundamentados en la Constitución Política de la República de Guatemala, artículos 140, 141, 28, 29, 30 y Título IV, Capítulo I, artículos 152, 153, 154, 155 y 156 y el Código Municipal, artículos 5, 6, 9, 17 (incisos a, c, f), 35 incisos ‘b’ y ‘x’, 60, 62, 135, 139 y 140, de manera atenta nos dirigimos al honorable Concejo Municipal para solicitarle que en cumplimiento de sus funciones, elabore un estudio sobre la –alineación de los linderos de las fincas urbanas colindantes con la Calzada 12 Avenida-. Ésto con el fin de verificar si corresponde con el diseño de la misma y no se perjudique el ancho de las aceras de ambos lados de la vía, porque existen evidencias de que en algunos tramos de dicha obra, las aceras llegarán a tener únicamente 30 centímetros de ancho, lo que provocará serios riesgos para las personas que tengan que caminar por esa importante vía. El ancho de las aceras para una vía rápida como la planteada responden a especificaciones técnicas de diseño de ingeniería sumamente estudiadas para evitar poner en riesgo a los peatones.”



Planificando un proceso de auditoría social

- Identificar cuál es el problema más representativo de la comunidad, que se considera puede ser tema para un proceso de auditoría social. Cada persona participante puede hacer un sondeo con cinco personas para saber qué piensan otras personas de la comunidad. Las respuestas pueden ser consensuadas, primero en grupo y, luego en plenaria.
- Luego establecer las causas y las consecuencias del problema e intentar plantear la solución, utilizando el esquema del árbol de problemas y soluciones.
- Una vez definido el problema, proceder a investigar más del mismo. Recordar que debe estar bien fundamentado para poderlo presentar a la comunidad y motivar el interés de ésta.
- Trabajar la planificación conforme los formatos para la planificación y la matriz, apoyándose en la información proporcionada en este módulo.
- En cuanto al formato de la propuesta, analizar su contenido.

A continuación se presentan ejemplos de formatos para:

- Planificación de un proceso de auditoría social
- Planificación de proyectos
- Propuesta

ejemplo

Formato para la planificación de un proceso de auditoría social

Lugar:

Fecha:

1. Nombre del proceso de auditoría social	Constituye el tema de la auditoría social que se propone realizar.
2. 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 árbol de problemas)
3. Objetivo general	Solución al problema. (Se deriva del árbol de soluciones)
4. Objetivos específicos	(Se deriva de los medios planteados en el árbol de soluciones)
5. Metas	Resultados concretos que se pretenden lograr.
6. Indicadores	Señales que sirven para medir lo que se ha logrado.
7. Ubicación	Describe el lugar donde se realiza el proceso de auditoría social.
8. Matriz de la planificación	Se detalla paso a paso los que se pretende hacer para lograr los objetivos y, por ende, la solución del problema. Ver formato de la matriz a continuación.
9. Calendario de actividades	Es un calendario donde se marca el tiempo propuesto para el proceso de auditoría social. Regularmente se divide actividades, meses y semanas.

ejemplo

Formato de la matriz de planificación de proyectos

Lugar y fecha:

Nombre del proceso de auditoría social:

Problema:

Objetivo general:

Objetivos específicos	Metas	Indicadores	Qué	Quién	Cómo	Cuándo	Dónde	Con qué	Por qué	Para qué

Formato de la propuesta

Debe contener fundamentalmente:

ejemplo

1. **Lugar y fecha**

2. **Destinatario** (nombre de la persona a la que va dirigida, nombre de la institución a la que representa)

3. **Cuerpo de la propuesta**

- Breve presentación del proceso de auditoría social.
- Breve planteamiento del problema, incluyendo sus causas y consecuencias.
- LA PROPUESTA (solicitud, queja, negociación, etcétera).
- Fundamentos de la propuesta (se nombran los artículos de leyes, códigos que respaldan la propuesta).
- Se expone quién dará seguimiento a dicha propuesta (el grupo auditor).

4. **Cierre**

5. **Firma de las ciudadanas y los ciudadanos** que auditan, con su respectivo número de cédula.

6. **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).

Monitoreo y evaluación

Sobre el tema

Este módulo hace énfasis en que para construir la democracia de ciudadanía, las ciudadanas y los ciudadanos deben participar asumiendo un papel activo en el monitoreo y en la evaluación de la gestión pública, pues en esa medida avanzará el proceso de auditoría social.

Para realizar eficazmente este papel, que por derecho le corresponde según las leyes del país, la ciudadanía requiere de herramientas apropiadas con las cuales exigir la transparencia y la rendición de cuentas por parte de sus funcionarias y funcionarios. En este módulo se sugieren algunos pasos para llevar a cabo el monitoreo y la evaluación sobre la gestión y la ejecución de los recursos públicos en el nivel municipal, pues es en este nivel donde la relación gobierno-sociedad civil es más activa y más cercana, permitiendo prevenir el mal uso de los recursos públicos y dar pautas a la misma autoridad municipal para que los ejerza de manera más eficaz, elevando así el nivel de la calidad vida de las personas (Alianza Cívica, 2002).

El monitoreo y la evaluación se plantean como instrumentos para dar seguimiento a las actividades de planes, programas, proyectos o políticas públicas, a fin de que pueda ser aplicado ampliamente por las ciudadanas y los ciudadanos y no únicamente para dar seguimiento a las actividades que corresponden a una propuesta surgida del proceso de auditoría social.

1

Monitoreo



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.

Vigilancia: velar, observar, supervisar cuidadosamente.

Control: comprobar, inspeccionar, fiscalizar, intervenir.



Buscando el significado de "monitoreo"

Formar tres grupos. Cada grupo analizará la ilustración anterior y hará una reflexión sobre el significado de las palabras:

- Seguimiento
- Vigilancia
- Control

Relacionar estos significados con la palabra "monitoreo" e intentar armar un concepto sobre el mismo, partiendo de lo entendido. Compartir en plenaria y llegar a un acuerdo.

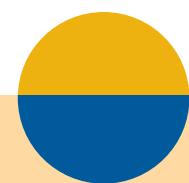
A través de una lluvia de ideas, responder:

- ¿Por qué puede ser útil el monitoreo durante una auditoría social?
- ¿Qué considera que se puede monitorear en la gestión pública?
- Enumere las ventajas que tiene para la comunidad llevar a cabo monitoreos.

El monitoreo es el seguimiento, vigilancia y control permanente a las actividades previstas en un plan, programa y proyecto de la gestión pública desde las comunidades o desde las organizaciones de la sociedad civil. El monitoreo se realiza con el fin de comprobar que se alcanzan las metas propuestas por la auditoría social.

A través del monitoreo se hace un registro ordenado de los avances de las actividades, los productos y los objetivos planificados. Este registro permite detectar las dificultades en la ejecución para que la ciudadanía proponga las medidas necesarias para reencauzar el plan, programa o proyecto. De esta manera, las autoridades competentes tendrán que proceder a solucionar los problemas detectados, con la finalidad de concluir las actividades conforme los objetivos planificados. Con estas acciones de monitoreo, las autoridades irán adquiriendo conciencia de que son servidores públicos que deben informar y rendir cuentas a la ciudadanía para garantizar el uso transparente de los recursos del Estado.

Por otro lado, el monitoreo motiva la organización y concienciación de las comunidades al favorecer un espacio de capacitación y coordinación. Esta actividad lleva a que toda la comunidad participe activamente en la defensa de sus recursos y, principalmente, por la defensa de sus derechos como seres humanos, como ciudadanas y ciudadanos y como comunidades (Acción Ecológica, 2002: 7).





Qué se debe monitorear



Trabajadores en obra.

minuque

Concluyen salón comunal de Vara de Canasto

Los Consejos Comunitarios de Desarrollo, Guatemala, 2005

En Vara de Canasto, Chicamán, Quiché, se reunió la comunidad y después de analizar sus necesidades priorizaron, como primer proyecto para presentar ante el Consejo Municipal de Desarrollo, la construcción de un salón comunal. Pasado un tiempo el Concejo Municipal de Chicamán aprobó los fondos para dicha construcción. Para ejecutar la obra la Municipalidad contrató a una empresa constructora.

El COCODE de Vara de Canasto, en cumplimiento de sus funciones, verificó la transparencia en la concesión de la obra a esa empresa, y siguió atentamente el proceso de construcción del salón comunal. Al comenzar la obra, el COCODE reunió a la Asamblea Comunitaria e informó de cómo se desarrollaba el proyecto y de cuándo debía estar finalizado.

Aunque con cierto atraso, el salón comunal fue entregado por la Municipalidad de Chicamán al COCODE, como representante de la comunidad Vara de Canasto. En medio de la alegría de la gente, el COCODE informó del resultado final del proyecto y aprovechó la ocasión para fijar algunas normas de utilización del salón.



Municipalidad de Chicamán, Quiché.

NOTA DE PRENSA

Altos dirigentes, observando un vídeo, encuentran una solución mejor

(fragmento adaptado)

Un proyecto, iniciado en 1985, ha permitido rehabilitar parte de un río, mediante la reforestación, el control de la erosión y las plantaciones para la producción de leña, ofreciendo así nuevas fuentes de ingresos a la población local y ayudándola a vivir en armonía con el medio ambiente.

Sin embargo, después de asistir a la proyección de un programa de vídeo realizado en 1991 y difundido por la televisión nacional, las autoridades competentes se plantearon seriamente cuál sería el mejor modo de llevar a cabo la segunda fase del proyecto. Entrevistas con habitantes de la zona del proyecto y de los alrededores revelaron cierto número de dificultades imprevistas. En una de las escenas más impresionantes, una mujer se quejaba amargamente de que, tanto a ella como a muchas otras personas que vivían en la cuenca, le habían instado a fijar residencia fuera de la zona recientemente protegida: «nos pidieron que abandonáramos nuestros hogares para poder rehabilitar el bosque, pero hasta ahora no se ha hecho nada en el bosque y nosotros no estamos bien instalados. Algunos de los que éramos agricultores, nos vemos obligados a trabajar como cargadores. Ni el bosque ni las personas parecen haberse beneficiado del proyecto», declaraba amargamente la mujer en el programa de vídeo.



minigua

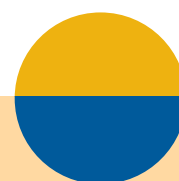
Mujeres guatemaltecas transportando leña.

La reflexión del personal del proyecto es que “la población no había participado suficientemente en la planificación del proyecto (...) la población había intervenido en las decisiones relativas al «cómo», pero no en las relativas al «qué». Al planificar la segunda fase tendremos que pensar un poco sobre cómo lograr que la población participe más.» Como resultado de los programas de vídeo, las consultas con la población se integraron por vez primera en el plan de trabajo y no se repitieron situaciones como la antes señalada. De este modo se salvaguardó mejor la inversión del proyecto, de 16 millones de quetzales, con miras a alcanzar resultados sostenibles.



Mesa redonda

- Formar tres grupos para analizar los ejemplos anteriores.
- Cada grupo hará un breve informe sobre que acciones fueron monitoreadas en cada uno de los ejemplos.
- Luego se forma una mesa redonda, en la que participan una o un representante de cada grupo. El tema de la mesa redonda es “Qué se debe monitorear”. El resto de participantes son parte del público que presencia la mesa redonda y quiénes podrán plantear sus dudas a las personas expositoras.



Básicamente se debe monitorear:

- Si las acciones de las autoridades están satisfaciendo las necesidades de la población.
- Si se está dando, a las ciudadanas y ciudadanos, libre acceso a la información sobre los recursos monetarios, los programas, las acciones y las obras que realiza el municipio (Alianza Cívica, 2002: 8)
- Si se está cumpliendo con las especificaciones técnicas establecidas y con los materiales adecuados.
- Si se está ejecutando el presupuesto aprobado y conforme procedimientos administrativos y contables transparentes.
- Si existe interés y participación de las ciudadanas y los ciudadanos, que favorezca la relación gobierno municipal-sociedad civil a favor del proyecto en ejecución.

3

Cuándo se debe monitorear

En el buscapalabras identificar los cuatro momentos en los que la gestión de las autoridades municipales transcurre a lo largo de un proceso legislado y en el que se puede realizar una auditoría social a planes, programas y proyectos.

E	M	I	S	D	O	C	T	U	M	E	N	T	R	E	N	D
L	P	R	E	S	U	P	U	E	S	T	O	I	X	T	A	C
P	O	P	J	A	C	A	T	O	M	D	N	A	R	I	V	A
I	E	N	E	P	Q	U	L	E	J	A	F	T	O	S	N	U
T	Y	H	C	Y	I	T	O	B	V	W	R	T	Ñ	O	K	P
Z	A	P	U	R	A	Y	I	G	O	E	J	M	I	L	O	U
Q	U	M	C	V	L	O	T	I	O	Y	E	C	H	S	A	X
M	A	G	I	M	N	A	S	U	R	I	A	V	I	T	Y	N
F	A	D	O	B	E	B	R	I	U	E	A	C	I	O	N	M
B	R	E	N	D	I	C	I	O	N	C	U	E	N	T	A	S
V	I	E	O	T	N	R	U	A	N	D	M	A	F	A	L	K
W	P	U	Y	T	A	G	L	T	Y	W	B	Q	U	I	M	A
A	S	D	F	J	G	P	L	R	S	A	I	E	R	W	S	B

Cuándo podemos y debemos monitorear



- Trabajar en grupos pequeños. Una vez identificados los momentos, establecer su significado y su relación con el monitoreo.
- Luego, establecer cuándo se debe y se puede realizar el monitoreo.
- Reflexionar sobre la importancia del monitoreo en estos momentos.



Para monitorear los planes, programas, proyectos o políticas públicas en el nivel municipal **se debe partir de que la gestión de las autoridades municipales transcurre a lo largo de un proceso legislado** que incluye:

- La **planeación** de las acciones (qué se hará).
 - El **presupuesto** de esas acciones (con qué recursos lo hará).
 - La **ejecución** de planes y programas (cómo lo hará utilizando esos recursos).
 - La **rendición de cuentas** (cuáles fueron los resultados de las acciones y por qué se utilizaron los recursos de una forma determinada).
- Por tanto, **hay cinco períodos fundamentales que tienen las ciudadanas y los ciudadanos para monitorear el ejercicio del gobierno municipal:**
- **Cada cuatro años**, cuando las autoridades municipales planifican las acciones de su gestión.
 - **Cada año:** a) **En agosto** es clave que las comunidades formulen sus propuestas para estar preparadas cuando el Alcalde haga su planificación. b) **Antes de la primera semana de octubre**, cuando el alcalde municipal conforma su presupuesto para presentarlo al Concejo Municipal, es decir, cuando decide cuánto dinero va a gastar y en qué acciones lo gastará. Aquí será importante verificar que el Alcalde haya incluido las propuestas hechas por las comunidades. c) **En la segunda quincena de septiembre**, cuando el proyecto de presupuesto se presenta al Congreso de la República y al Organismo Ejecutivo. d) **De diciembre y hasta el 15 de abril**, cuando el Consejo Municipal de Desarrollo presenta su planificación y presupuesto al Consejo Departamental de Desarrollo para su discusión. Será importante determinar que el proyecto o proyectos presentados por una comunidad tengan asignado el número de SNIP. e) **En la primera semana de enero** para verificar los proyectos y montos que han sido aprobados por el Congreso de la República.
 - **Durante todo el año**, del 1 de enero al 31 de diciembre, monitoreando las acciones, obras, programas y proyectos municipales.
 - **Durante todo el año**, solicitando al Concejo Municipal la rendición de cuentas, especialmente el Informe Trimestral que el Concejo Municipal debe presentar a la población.
 - **Durante todo el tiempo que dura la auditoría social.**

4

Cómo se debe monitorear

Estableciendo los pasos del monitoreo



En grupos leer y analizar el caso que se presenta a continuación, estableciendo:

- ¿Por qué deciden el Grupo de Apoyo a la Educación y algunos ciudadanos y ciudadanas realizar un monitoreo al programa nacional de educación y alimentación?
- Con base en el caso de la auditoría social realizada por este grupo auditor responder:
 - ¿Cuáles fueron los objetivos del monitoreo?
 - ¿Qué tema se monitoreo?
 - ¿Cuál fue el período en que se llevó a cabo el monitoreo?
 - ¿Cómo recopilaron la información?
 - ¿Cuáles fueron los resultados?
 - ¿Qué medidas correctivas se plantearon?

CASO

Auditoría social 2003 sobre desayuno, refacción escolar, entrega de útiles y entrega de textos escolares

(modificado)

Setenta y siete instituciones, que formaron el Grupo de Apoyo a la Educación, aprobaron en reunión plenaria efectuar una auditoría social con el objetivo de dar seguimiento al compromiso que hizo el Programa Nacional de Educación y Alimentación, con relación a la efectiva entrega de textos, útiles escolares y almuerzos.

Los resultados de dicha auditoría fueron que los textos y el desayuno escolar no llegaron a tiempo a todas las escuelas, no todos los niños y las niñas recibieron los textos y los útiles escolares completos y algunos ni los recibieron. Ante estos resultados tanto las instituciones del Grupo de Apoyo a la Educación como muchos ciudadanos y ciudadanas optaron por dar seguimiento al proceso de auditoría social. Los objetivos propuestos fueron: establecer los niveles de cumplimiento del Programa Nacional de Educación y Alimentación a las escuelas oficiales de primaria, medir el grado de avance de los programas e incidir en la mejora de la eficacia y eficiencia de los servicios por parte de los encargados de este programa.

Para alcanzar estos objetivos se hizo una muestra de monitoreo en 365 escuelas de todo el país. Se tomó como informantes a las y los directores de las mismas. Se tomó como variable del muestreo la implementación del programa de nutrición. Se planificó realizar el monitoreo durante dos meses (mayo y junio). Se usó como instrumento un cuestionario de 42 preguntas.

En agosto de 2003 se conocieron los resultados del estudio de monitoreo del

Programa Nacional de Educación y Alimentación. El estudio señala que la alimentación escolar, inicialmente bajo la responsabilidad del Programa Nacional de Educación y Alimentación, se transfirió al Programa de Salud Escolar, con un presupuesto de Q155,791,482 para desayunos y Q177,536,683 para almuerzos escolares. Se estableció que el Plan de Alimentación sufrió cambios después de su traslado del Programa Nacional de Educación y Alimentación al Programa de Salud Escolar, pasando de ser una refacción de atol y galletas a ser básicamente una asignación de dinero de acuerdo al número de alumnos de cada escuela. De tal manera que la asignación de dinero para alimentación escolar se estableció en Q2.00 por alumno-día a las escuelas priorizadas y en Q1.00 a las escuelas no priorizadas, entregándose mensualmente a las autoridades de cada escuela. Esta asignación es menor a la de años anteriores que consistía en Q3.00. Por otro lado, el programa de desayuno-refacción no alcanzó la cobertura, ni en cantidad ni en calidad, ya que sólo llegó al 72% de las escuelas. Tampoco se inició con la temporada escolar sino hasta el segundo trimestre.

El Grupo de Apoyo a la Educación después de los resultados obtenidos en el monitoreo propuso las siguientes medidas correctivas: a) el Plan de Alimentación pese a haber sido trasladado al Programa de Salud Escolar sigue siendo una responsabilidad del Programa Nacional de Educación y Alimentación por lo que debe dar seguimiento y supervisar su preparación y distribución; b) establecer cinco menús nutricionalmente adecuados y de bajo costo; c) que el presupuesto asignado se establezca de acuerdo al costo de la canasta básica, calidad nutricional y área geográfica; y d) que se realicen tres auditorías sociales durante el año.



Haciendo un corto ejercicio de monitoreo

Primer grupo

Se quiere establecer si existe un Plan de Desarrollo Municipal y un presupuesto aprobado o cualquier otro documento que establezca los objetivos del gobierno municipal. Entonces, el grupo auditor debe realizar las siguientes actividades:

- Buscar el Plan de Desarrollo Municipal con las autoridades. Si en caso ya lo tiene el grupo auditor, solicitarlo nuevamente para saber qué tan accesible es para cualquier ciudadana y ciudadano.
- Realizar los trámites o actividades que le soliciten en la Municipalidad para obtener el Plan de Desarrollo Municipal.

Luego, el grupo auditor describe en un cuaderno (bitácora):

- ¿Cómo consiguió el plan? Si no logró conseguirlo, que diga dónde lo buscó y por qué no logró obtenerlo.
- ¿A quién se solicitó?
- ¿En cuánto tiempo lo obtuvo?
- Mencionar otros hechos que se consideren importantes.
- Comentarios y observaciones del proceso.

Segundo grupo

Se quiere establecer si el Consejo Municipal de Desarrollo dio a conocer a la población el presupuesto anual. Entonces, el grupo auditor debe realizar las siguientes actividades:

- Entrevista con el presidente del Consejo Municipal de Desarrollo (Alcalde municipal).
- Entrevistas con varios miembros de organizaciones sociales o miembros de la sociedad civil.
- Otras actividades que se consideren pertinentes.

Luego, el grupo auditor describe en un cuaderno (bitácora):

- ¿Qué medios utilizó el Consejo Municipal de Desarrollo para difundir el presupuesto? Mencionar si fue periódico mural, página de prensa local, cabildo abierto, radio, internet, etcétera.
- Comentarios y observaciones.

Tercer grupo

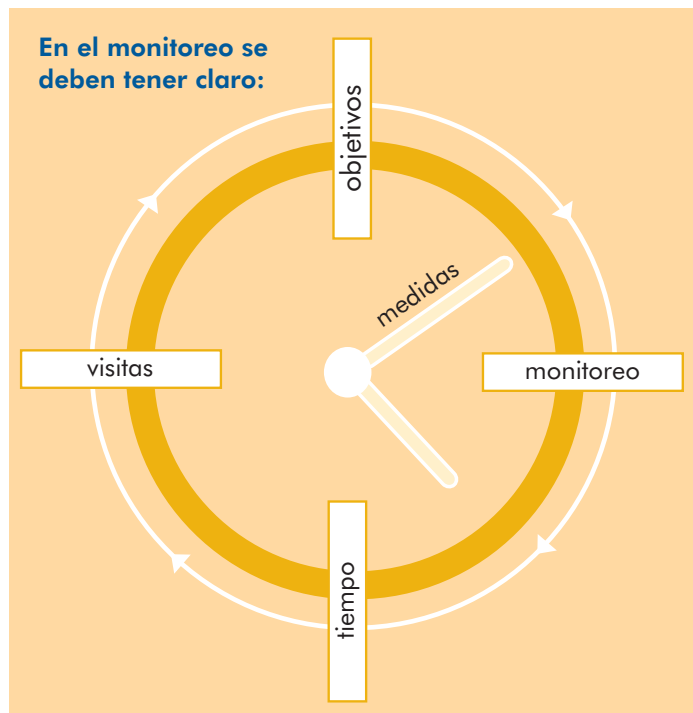
Se quiere establecer si en el Consejo Municipal de Desarrollo participan activamente las ciudadanas y en igualdad de oportunidades. Entonces, el grupo debe realizar las siguientes actividades:

- Entrevista con el presidente del Consejo Municipal de Desarrollo (Alcalde municipal).
- Entrevistas con miembros (hombres y mujeres) del Consejo Municipal de Desarrollo.
- Otras actividades que se consideren pertinentes.

Luego, el grupo auditor describe en un cuaderno (bitácora):

- ¿Quiénes conforman el Consejo Municipal de Desarrollo? (incluir ocupación, filiación política, etcétera).
- ¿Cómo fueron seleccionados los hombres y las mujeres que lo conforman?
- Comentarios y observaciones.

Llevar a cabo un monitoreo significa **controlar y vigilar la actividad o parte de una actividad o un lugar afectado por esa actividad de la gestión pública**. Para esto, las ciudadanas y los ciudadanos pueden valerse de la observación o bien de información relacionada con el tema objeto de monitoreo. Por tanto, se deben determinar: objetivos, monitoreo, tiempo, visitas y medidas.



determinar:

objetivos

Determinar claramente los objetivos que se pretenden alcanzar con el monitoreo. Por ejemplo, comprobar que las actividades propuestas para la construcción de un parque se lleven a cabo conforme lo acordado con el Concejo Municipal y en el tiempo planificado.

monitoreo

Determinar qué se va a monitorear, es decir, que acciones se llevarán a cabo para alcanzar los objetivos. Por ejemplo, observar si la empresa contratada para realizar la obra del parque inicia en la fecha programada; verificar si los materiales que se están utilizando son los previstos en la propuesta técnica de la empresa constructora; establecer que la municipalidad esté ejecutando el presupuesto a través de los informes financieros de la municipalidad, etcétera.

tiempo

Determinar el período de tiempo en el cual se va a realizar el monitoreo, para que las acciones previstas para alcanzar los objetivos planteados se realicen de forma ordenada. Es recomendable tener a la mano cualquier documento que establezca las fechas o períodos en que deben ser ejecutados los planes, programas y proyectos. Por ejemplo, en el caso de la construcción del parque, será útil contar con copia del contrato entre la municipalidad y la empresa constructora para establecer el avance en las actividades de construcción, conforme a los plazos en este documento establecidos.

determinar:

visitas

Determinar las veces que se va a visitar un proyecto y cómo se recogerán los datos. Es necesario realizar visitas regulares, observar y registrar ahí mismo la información obtenida. Por ejemplo, si se construye el parque, se puede visitar la obra y con base en la observación, fotografías y entrevistas que se hagan en el lugar se establece si el trabajo avanza conforme lo planificado.

Para facilitar el registro de la información obtenida durante las visitas, puede **hacer uso de una bitácora**, que es "un cuaderno en donde se anotan todas las visitas de supervisión que se efectúan a la obra. Se debe anotar el propósito de la visita y los hallazgos o situaciones importantes y recomendaciones o cambios que se efectúen en el proyecto" (SEPREM, 2004: 26).

medidas

Determinar medidas correctivas o el término del contrato cuando la ejecución del proyecto no marche según lo previsto. Las actividades no marchan bien cuando, por ejemplo, no se han llevado a cabo, cuando no avanzan conforme lo planificado, cuando avanzan pero no con la calidad que se esperaba, cuando los fondos no están siendo ejecutados conforme lo establecido. Entonces, es necesario que el grupo auditor proponga una medida correctiva para reencauzar las actividades. Cuando esto sucede es importante que el grupo auditor levante un acta donde aparezcan las anomalías encontradas y lo que ha propuesto para solucionarlas.

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 lo 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 estar respaldada con hechos y fundamentada legalmente.



Relacionándonos con la información

Conforme los ejercicios de monitoreo anteriores establecer:

- ¿Cómo solicitaron la información? Verbalmente o por escrito.
- ¿Qué artículos de las leyes guatemaltecas citaron para solicitar la información? Mencionar cuál o cuáles utilizaron y por qué.
- ¿Qué dificultades encontraron para conseguir la información?
- Si encontraron dificultades para conseguir la información, cómo procedieron. Mencionar si finalmente lo lograron.
- Investigar en las leyes de Guatemala a su alcance, qué artículos fundamentan el derecho de las ciudadanas y los ciudadanos a acceder a la información.

Con base en el caso presentado a continuación, determinar:

- Los pasos del monitoreo que han dado las y los vecinos de Guaque.
- Artículos conforme las leyes de Guatemala que han sido violados.
- Temáticas que son objeto de monitoreo.

CASO

La fábrica de cristal y los intereses comunitarios

Adaptación de un caso del Bank Information Center, 03/2005 (fragmento / modificado)

El 10 de mayo, representantes del pueblo Guaque visitaron la oficina del Ombudsman y Asesor en Materia de Observancia –AMO, que investiga las quejas sobre proyectos financiados por la Corporación Internacional Negocios Limpios. Los representantes querían saber el estado de su reclamo que fue presentado al AMO por una ONG. El reclamo fue sobre la inversión de la Corporación Internacional Negocios Limpios en una fábrica de cristal -un préstamo de 45 millones de dólares. La Asociación Trabajamos Unidos mandó una queja oficial a la Organización Internacional de Labor el 20 de agosto de 2005, declarando que el gobierno, con el apoyo de la fábrica de cristal, violó el acuerdo sobre los derechos de los grupos indígenas, que dice que las comunidades indígenas tienen el derecho de determinar cuales actividades

van a realizarse en sus comunidades (si no está aprobado explícitamente por las comunidades, no puede pasar). Este acuerdo también establece que cada vez que acciones legislativas o administrativas puedan impactar a grupos indígenas, el gobierno tiene que realizar consultas públicas, algo que no hizo cuando concesionó la licencia a la fábrica de cristal.

Además, las y los ciudadanos de Guaque afirmaron que los propietarios de la central han rechazado las solicitudes para obtener información que han hecho, respondiendo evasivamente o con plena hostilidad. Un nativo de Guaque reclama: "cuando les preguntamos sobre los efectos de los químicos o del uso de nuestra agua, los ingenieros han dicho que -¿quiénes somos nosotros para plantear tales preguntas? ¿qué si ahora somos los expertos?-. Los campesinos en el área alrededor de la fábrica de cristal están preocupados ya que las operaciones de la central ponen en riesgo sus limitadas reservas de agua y la calidad del aire que respiran. A petición de la ONG que los apoya, una experta independiente hizo un repaso extensivo sobre las influencias en el medio ambiente de la fábrica de cristal. Según la experta, a la evaluación de impacto ambiental hecha por la fábrica de cristal, de acuerdo



Contaminación del agua.

con el reglamento de la Corporación Internacional Negocios Limpios, le faltan los indicadores necesarios para establecer una línea de base, faltan provisiones para un sistema permanente de monitoreo del agua y el aire, faltan datos actuales sobre la disponibilidad de agua en la región, falta información sobre los químicos utilizados y faltan medidas sobre los posibles concentraciones tóxicas en el ambiente, entre otros. Agrega la experta que esta es la información normal en la mayoría de las evaluaciones de impacto ambiental para este tipo de operaciones.

Las y los ciudadanos de Guaque tienen un plan de desarrollo municipal, elaborado por si mismos, que nunca fue considerado. Además, se les ha negado el acceso al plan de desarrollo y a la información financiera de la fábrica de cristal. Por otro lado, están preocupados porque no haya un desarrollo real y sostenible, ya que el plan de desarrollo está a cargo de una institución controlada por la fábrica de cristal.

Acuerdo gubernativo 645 de 2005. Acceso a la información

Conseguir la información necesaria sobre el asunto que se pretende monitorear

Este es el momento en que se busca información, se solicita información y se recopila información en varios lugares. Los lugares pueden ser cualquier dependencia gubernamental, municipalidades, consejos de desarrollo, ONG, empresas privadas, periódicos, revistas, etcétera. La información que se obtenga puede ser una carta, un presupuesto, una planificación, un convenio, un informe financiero, un contrato, una nota de prensa, incluso un video, fotografías o grabaciones. Lo importante es que sirva para el propósito del monitoreo, que es controlar y vigilar las actividades planificadas.

En este punto, el **acceso a la información pública** cobra especial importancia, porque es una herramienta de promoción de la transparencia de la gestión pública y de combate a la corrupción, contemplada en las leyes del país (Acción Ciudadana, 2005: 11).

Como se recordará, en la primera parte de esta guía, se citan las leyes y los artículos relacionados con el **derecho de acceso a la información de las ciudadanas y los ciudadanos**, así como la obligación de las dependencias del Estado, las descentralizadas y las autónomas de proporcionar a la ciudadanía la información que solicite, derivada de ese derecho. Las leyes plantean básicamente el derecho de las ciudadanas y los ciudadanos a:



□ **Solicitar y obtener** en cualquier tiempo informes, copias, reproducciones y certificaciones, recibiendo **la información** de una manera oportuna, veraz y completa. Este es el caso de la información que puede y debe solicitar sobre la ejecución de planes y programas a fin de verificar y evaluar su cumplimiento. Así como la información proveniente de las oficinas, registros, documentos y expedientes municipales públicos, que pueden ser examinados o consultados por cualquier persona.

□ **Conocer las necesidades y problemas económicos y sociales priorizados** a través de planes y proyectos por los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y obtener copias y certificaciones que acrediten los acuerdos de los concejos municipales.

□ Solicitar el **rendimiento de cuentas** a sus funcionarios públicos y **conocer los montos que serán gastados** durante el año fiscal conforme el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado. Por ejemplo, las ciudadanas y los ciudadanos tienen el derecho a consultar los archivos y los registros financieros y contables municipales públicos. Mientras, el Concejo Municipal tiene la obligación de compartir cada tres meses con el Consejo Municipal de

Desarrollo, la información sobre el estado de ingresos y egresos del presupuesto municipal. Esta misma información debe estar a disposición de las comunidades a través de las alcaldías comunitarias y auxiliares.

El acceso a la información y el respectivo análisis de esa información permite a las ciudadanas y a los ciudadanos vigilar y controlar si las actividades previstas se están cumpliendo conforme a lo planificado. Caso contrario, según la ley, podrán **proponer medidas correctivas** ante las entidades responsables o bien **denunciar cualquier falta** antes los órganos competentes.

Es importante aclarar que “**la información pública** son todos los datos y elementos que permiten conocer e interpretar las decisiones y acciones del Estado, es una información relacionada con al dominio público, al espacio que involucra a “todas y todos” en lo relacionado con:

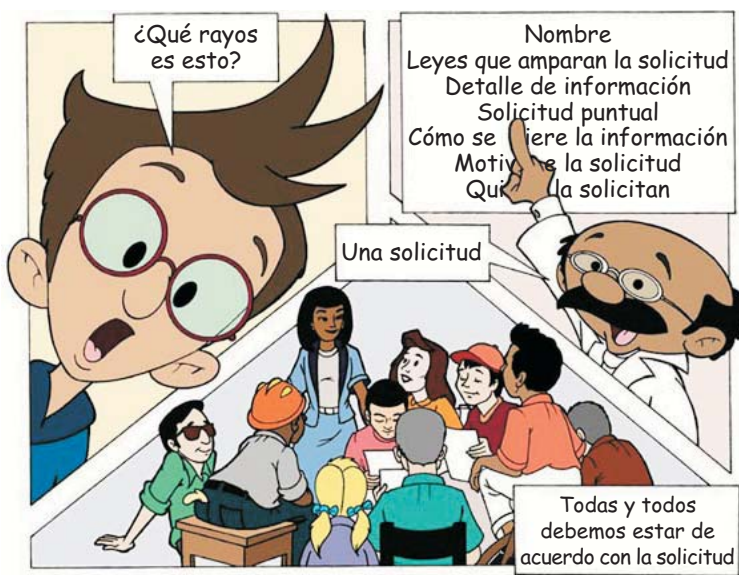
- La política
- El bienestar social
- La salud
- La educación
- El medio ambiente
- La inversión de los impuestos
- La seguridad
- La justicia

Esta información puede encontrarse en informes, datos electrónicos, imágenes (fotografías, videos, etcétera), estadísticas, memorias de reuniones, expedientes administrativos y contables, resultados de estudios técnicos, presupuestos, dictámenes, iniciativas de ley, convocatorias a compras y contrataciones, entre otras” (Acción Ciudadana, 2005: 11).

Cómo redactar una solicitud de información

Tomado de Manual Ciudadano para el Acceso a la Información Pública, Acción Ciudadana, 2005

La carta debe hacerse de una forma clara, concreta pero detallada, **teniendo el cuidado de incluir toda la información** necesaria:



- **Nombre correcto de la persona a la que se solicita la información, el cargo y la institución que represente, así como la dirección exacta.** La solicitud debe dirigirse a funcionarias y funcionarios institucionalmente a cargo y no a las máximas autoridades, que regularmente delegan esta responsabilidad en las o los jefes institucionales, generándose atrasos, confusiones y desinterés.
- **Citar detalladamente las leyes y artículos** que amparan la solicitud de información que se hace o que puedan sustentar la misma.
- **Detallar el tipo de información que se solicita**, por ejemplo expedientes, actas, contratos, resoluciones, providencias, dictámenes, estudios, estadísticas, presupuestos, planes, convocatorias a licitaciones, etcétera.

- **Pedir la información estrictamente relacionada con las funciones de la institución a la que se solicita la información.** La solicitud de información no debe ser amplia ni vaga o la solicitud puede ser rechazada.
- **Detallar cómo se quiere la información,** por ejemplo fotografías, documentos escritos (informes, copias, constancias, certificaciones...), imágenes de vídeo, grabaciones de audio y copias digitales (diskette, CD-ROM o DVD), entre otros.
- **Dar una breve y concreta explicación del motivo de la solicitud de información.** Aunque éste no es un requisito, puede no estar de más.
- **Detallar quién o quiénes hacen la solicitud.** Si es una solicitud personal: nombre completo, firma, número de cédula, dirección y teléfono para notificaciones. Si es institucional: se recomienda firme el representante legal de la organización, además incluir: nombre del puesto, dirección y teléfono para notificaciones.

La solicitud puede ser entregada por:

- **Correo nacional o privado.** Mejor si es certificada porque así se tendrá el nombre de la persona que recibió la carta.
- **Correo electrónico,** si la dependencia a quien se dirige la solicitud tiene una dirección de internet. Debe considerarse que no siempre se tiene un aviso de recibido por este medio.
- **Fax,** pero no se puede tener constancia de que la solicitud ha sido recibida.
- **Entrega personal ante la dependencia.** Esta es la forma más segura pues queda una copia de recibido donde aparece la firma de quién recibe, el sello de la dependencia, la fecha y la hora de recibido.



CASO UNO

Solicitud del informe oficial de ejecución presupuestaria al Concejo Municipal

Las y los líderes de Baja Verapaz y Alta Verapaz están realizando un análisis de la inversión pública de un municipio con la finalidad de llegar a formular una propuesta que permita optimizar los recursos que el municipio estudiado recibe. Para iniciar el proceso dirigieron una solicitud al Concejo Municipal respectivo, en los siguientes términos:

“Nos encontramos ejecutando el análisis de la inversión pública de nuestro municipio, por lo que solicitamos a ustedes miembros del Concejo Municipal UNA COPIA DEL INFORME OFICIAL DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL AÑO 2005, que en cumplimiento del artículo 241 de la Constitución Política de la República de Guatemala y 135 del Código Municipal, párrafos tercero y cuarto, enviaron tanto a la Contraloría General de Cuentas, como a SEGEPLAN y al Ministerio de Finanzas Públicas al inicio del presente año. Esta solicitud la fundamentamos en la Constitución Política de la República de Guatemala, artículos 140, 141, 28, 29, 30 y Título IV, Capítulo I, artículos 152, 153, 154, 155, 156 y el Código Municipal, artículos 5, 6, 9, 17 (incisos a, c, f), 35 inciso ‘f’, 60, 62, 135, 139 y 140.”

También dirigieron su solicitud al Director de Auditoría de Municipalidades de la Contraloría General de Cuentas, planteada de la siguiente manera:

“De manera atenta nos dirigimos a usted para solicitarle que nos proporcione una fotocopia simple del INFORME OFICIAL DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL AÑO 2005 DEL MUNICIPIO DE SAN MIGUEL CHICAJ, DEPARTAMENTO DE BAJA VERAPAZ, ya que en cumplimiento del artículo 241 de la Constitución de la República de Guatemala, la Honorable Corporación Municipal del Municipio debió haber enviado a la Contraloría General de Cuentas este informe dentro de los primeros tres meses del presente año.

Como antecedente a nuestra solicitud le queremos informar que estamos realizando (...) el análisis de la inversión pública de este municipio para llegar a formular una propuesta que permita aprovechar de manera óptima los recursos asignados a nuestro municipio, por lo que fundamentados en la Constitución Política de la República de Guatemala, artículos 140, 141, 28, 29, y 30, le presentamos nuestro requerimiento” (FUNDEMOP, 2006).

Monitoreando la solicitud de información

Reflexionar sobre el siguiente artículo constitucional:

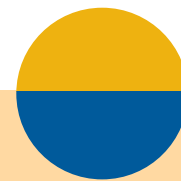
“Derecho de petición. Los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley.

En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días.”

Constitución Política de la República de Guatemala, Artículo 28

Proponer algunos pasos para garantizar la atención de la funcionaria o funcionario sobre la solicitud de información que haya sido entregada.

Proponer soluciones en caso se vea desinterés o falta de voluntad en responder a la solicitud de información.



Siempre que se solicita una información, ésta debe monitorearse, considerando lo siguiente:

- El **plazo para recibir respuesta** a una solicitud hecha a una dependencia pública es de **30 días hábiles**, según lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala, Artículo 28.
- Las **visitas personales y las llamadas telefónicas para dar seguimiento a la solicitud** permiten: agilizar el proceso, asegurar que la solicitud ha sido recibida, si la petición está clara y si está en trámite.
- Si en el monitoreo de la solicitud no se recibe la atención debida, se le responde mal por teléfono, con indiferencia o no se contestan las llamadas, es importante **volver hacer la solicitud por escrito**. A esta nueva solicitud se adjunta copia de la anterior. **Este paso debe ser repetido cada 10 días.**

Para **llevar un buen control de la solicitud** es recomendable contar con una ficha o papel donde se registren ordenadamente por fecha: la entrega de la carta, las gestiones de seguimiento, las reacciones buenas y malas de las funcionarias y los funcionarios.



Relacionándonos con la rendición de cuentas

- Hacer una lluvia de ideas sobre las palabras “rendir” y “cuentas”. Luego asociar ambas palabras.
- Investigar qué es la “rendición de cuentas” a nivel cualitativo y cuantitativo, es decir “calidad” y “cantidad”.
- Establecer la relación entre la rendición de cuentas y el derecho de la ciudadanía al acceso de la información.
- Reflexionar sobre los textos siguientes:

El Organismo Ejecutivo presentará anualmente al Congreso de la República la rendición de cuentas del Estado. (...) Los organismos, entidades descentralizadas o autónomas del Estado, con presupuesto propio, presentarán al Congreso de la República, en la misma forma y plazo, la liquidación correspondiente, para satisfacer el principio de unidad en la fiscalización de los ingresos y egresos del Estado.

Constitución de la República de Guatemala, artículo 241

Los Concejos Municipales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local.

Código Municipal, artículo 60

Luego responder:

- ¿Qué ventajas tiene para las comunidades que sus autoridades locales le rindan cuentas?
- ¿Qué ventajas tiene para las autoridades locales el hecho de rendir cuentas a la ciudadanía?
- Puede la rendición de cuentas ser calificada como un derecho ciudadano.

En la página siguiente se presenta un cuadro que resume la rendición de cuentas que el gobierno municipal y otras autoridades deben hacer ante la ciudadanía. Luego de revisarlo en forma grupal, investigar si esto se está llevando a cabo en su municipio. La información debe ser discutida en plenaria y en caso la rendición de cuentas no se esté dando, proceder hacer un plan de auditoría social en el nivel que más interese a las personas participantes.

Responsabilidad del gobierno municipal de rendir cuentas a la ciudadanía

Responsable	Ante quién	Tiempo	Contenido mínimo de la rendición de cuentas	Ley que lo contempla
Concejo municipal	COMUDE	Trimestralmente	Informe sobre el estado de ingresos y egresos del presupuesto	Código Municipal Artículo 135
Gobierno municipal (Concejo municipal)	Ciudadanía en general	No previsto	Informe sobre resultados de las políticas y planes municipales y de la rendición de cuentas	Código Municipal Artículo 132
Concejo municipal	Organizaciones comunitarias	No previsto	Informe sobre los criterios y limitaciones técnicas y financieras y políticas que incidieron en la inclusión o exclusión de los proyectos en el presupuesto municipal y, en su caso, la programación diferida de los mismos.	Código Municipal Artículo 132
Concejo municipal	Población en general	En febrero de cada año	Informe sobre el destino y ejecución de los recursos provenientes de préstamos internos o externos.	Código Municipal Artículo 117
Alcaldes auxiliares	Población en general	Trimestralmente	Informe del estado de ingresos y egresos del presupuesto municipal.	Código Municipal Artículo 135
Concejo municipal	COCODES	Anualmente	Informe sobre la ejecución presupuestaria de preinversión e inversión pública del año fiscal anterior, financiada con fondos provenientes del presupuesto general del Estado.	Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural Artículo 12, literal i
Concejo municipal	Población en general	No previsto	Informe sobre la ejecución de los recursos asignados a los programas y proyectos de desarrollo comunitario.	Ley de los Consejos de Desarrollo Artículo 14, literal j
Órganos de coordinación de los COCODES	Asamblea comunitaria	No previsto	Informe sobre la administración de recursos técnicos, financieros y de otra índole que haya obtenido el COCODE para la ejecución de programas y proyectos de desarrollo de la comunidad.	Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural Artículo 17, literal b

Tomado de Rendición de Cuentas, Acción Ciudadana

Las leyes del país establecen que **todas las instituciones públicas y descentralizadas deben informar sobre el manejo de los fondos y valores** que les fueron destinados. Además, establecen que **es obligación de estas instituciones facilitar esa información a las ciudadanas y ciudadanos**, en forma individual o asociada, que así se la soliciten.

La rendición de cuentas tiene un carácter democrático que debe convertirse en una práctica cotidiana de transparencia, donde tanto la ciudadanía como las autoridades municipales obtienen beneficios.

Por un lado, las autoridades municipales se ven beneficiadas por:

- La **confianza de la ciudadanía** en su trabajo.
- El **sentido de pertenencia de las y los ciudadanos**, que al verse como sujetos de las decisiones municipales, se involucran y participan en el desarrollo de sus comunidades.
- El **fortalecimiento de los Consejos Comunitarios de Desarrollo**, pues la ciudadanía comprueba que realmente pueden influir en las decisiones municipales.
- La **buena comunicación entre gobernados y gobernantes**, evitando los conflictos y aumentando la gobernabilidad.

Por otro, la ciudadanía se ve beneficiada por:

- La **oportunidad de acompañar y vigilar el trabajo del gobierno municipal**, evitando el desvío y mal manejo de los fondos públicos.
- La **incidencia en el diseño de políticas públicas** de su municipio para el desarrollo de las comunidades.
- La **consolidación del proceso de descentralización** y de los Consejos de Desarrollo municipal y comunitario.



Programa	Millones de quetzales			Variación en millones
	2003	2004	2005	
Programa 11 "Gestión Gubernamental"	5.3	10.0	5.4	-4.5
Programa 13 "Servicios Administrativos y de Seguridad"	43.8	78.4	83.7	15.5
Programa 15 "Oficina Embajada de Buena Voluntad de los Acuerdos de Paz"			0.5	0.5
Total	50.1	88.4	89.6	11.5

Primer ejercicio de rendición de cuentas del Gobierno de Guatemala en 2006.

5 Cómo hacer un reporte de monitoreo

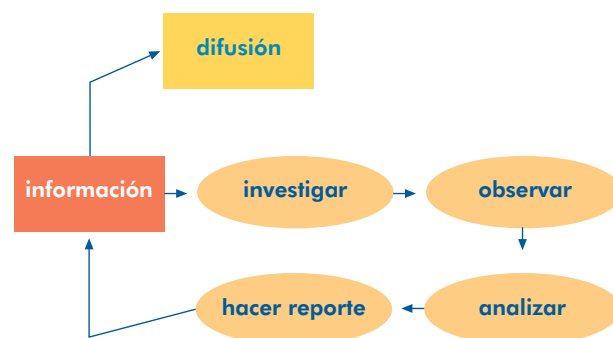
Investigando y reportando

Organizar dos grupos de trabajo y proceder de la siguiente manera:

- Determinar el tema y los objetivos del monitoreo.
- Determinar las actividades a realizar para alcanzar los objetivos propuestos.
- Determinar dónde se conseguirá la información, cómo se solicitará y quién la solicitará.
- Determinar el tiempo que se necesitará para conseguir la información, realizar las visitas al proyecto.
- Anotar lo que se observe, realice y se obtenga de información en una bitácora.
- Analizar la información obtenida.

Luego de realizada la investigación, hacer un reporte de monitoreo siguiendo los pasos indicados a continuación.

El grupo de auditoría social debe elaborar un reporte con los resultados del monitoreo. Este reporte servirá para difundir la 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 copiado a otras autoridades y a los medios de comunicación. (Acción Ecológica, 2002: 16).



ejemplo

Formato para reporte del monitoreo

Título del monitoreo. Se escribe el tema del monitoreo, el qué del mismo.

Fecha en que se realiza el reporte.

Lugar del monitoreo. Es decir, nombre del cantón, aldea, municipio y departamento.

Responsables del monitoreo. Anotar el nombre o nombres de las personas que llevaron a cabo el monitoreo.

Antecedentes. Describir brevemente los hechos relacionados con la actividad que se monitoreo.

Justificación. Escribir por qué se hizo el monitoreo. Por ejemplo, si fue solicitado por la comunidad o si se realizó para fundamentar una demanda de malos manejos de los fondos.

Bitácora. Incluir los informes de las visitas y de la información recopilada. Deben mencionarse únicamente los datos relevantes.

Testimonios. Poner la información obtenida en las entrevistas de una forma muy concreta. Sólo cuando se considere muy importante se pone completa la entrevista.

Resultados o conclusiones. Es decir, el análisis de la información que se ha obtenido durante el proceso del monitoreo. Aquí se pueden adjuntar informes financieros, contratos, planificaciones, etcétera.

Argumentos legales. Hacer una lista de los artículos constitucionales y leyes que fueron violadas por la actividad que se ha monitoreado. Se recomienda escribir los artículos legales más importantes.

Pruebas. Se pueden adjuntar fotografías, videos, grabaciones, testimonios escritos y cualquier otro elemento que respalde los resultados o las recomendaciones.

Recomendaciones. Proponer medidas correctivas o bien el término del contrato.

Firman las personas responsables del monitoreo y anotan el número de su cédula.

6

Evaluación

CASO

Evaluación de la calidad del control de la tuberculosis en el municipio Anaya mediante un ciclo de auditoría clínica

(modificado)



Médica atendiendo a mujeres del área rural.

Se realizó un estudio combinado descriptivo y cuasi experimental con control histórico (antes y después) en el municipio Anaya, que durante el año 2000 incumplió con algunos indicadores del Programa Nacional de Control de la Tuberculosis.

Se identificaron las dificultades y se efectuaron 2 talleres de capacitación en tuberculosis. Posteriormente, en el año 2001, se repitió la evaluación después de la intervención. Se utilizaron criterios e indicadores de estructura, proceso y resultado, provenientes del Programa Nacional y se fijaron estándares de acuerdo con la consulta de funcionarios y especialistas de Anaya y a lo dispuesto por dicho programa en 1999. También se evaluó la competencia y el desempeño del personal de salud vinculado al Programa Nacional, así como sus opiniones sobre éste, mediante la aplicación de un cuestionario revisado y aprobado previamente por un grupo de especialistas del tema. Este cuestionario se utilizó en ambas evaluaciones para el ciclo de auditoría médica. Se concluyó que el cumplimiento del Programa Nacional se considera como no aceptable debido a deficiencias en: la capacitación y disponibilidad de los recursos humanos, la disponibilidad de algunos recursos materiales y el proceso de ejecución de algunas actividades. No obstante, el ciclo de auditoría contribuyó a mejorar la calidad del desempeño del personal de salud en actividades importantes.



En grupos, a través de una lluvia de ideas, reaccionará al ejemplo anterior, estableciendo:

- ¿Por qué se originó la evaluación?
- ¿Cuáles fueron las deficiencias detectadas por la evaluación?
- ¿A qué contribuyeron los resultados de la evaluación?

En grupos elegirán un proyecto y establecerán lo siguiente:

- Cuáles objetivos se alcanzaron con el proyecto.
- Cuáles fueron los cambios positivos para las personas y la comunidad con la ejecución del proyecto.
- Qué ajustes fueron necesarios para ejecutar el proyecto adecuadamente.
- Qué diferencia hubo entre el dinero presupuestado y el gastado.
- Hubo participación de las mujeres y de los hombres. Establecer cuántos y cómo.
- Qué material sobró y qué se hizo con éste.
- Si el apoyo y la asistencia técnica de la institución del Estado fue adecuada.
- Problemas que se dieron y cómo se resolvieron.

Luego de realizada la evaluación, responder:

- Qué se aprendió al monitorear y evaluar el proyecto.
- Cuáles fueron los resultados y las recomendaciones planteadas por el grupo evaluador.



La evaluación se da al finalizar la ejecución del plan, programa o proyecto en la auditoría.

Es la opinión de la persona o grupo 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 y cualitativa.

Es cuantitativa cuando sus resultados se presentan en forma numérica. Por ejemplo, cuántos jóvenes fueron beneficiados con la construcción del parque, cuántas familias resultaron beneficiadas con el sistema de agua potable. Es cualitativa cuando los resultados presentan cambios en la vida de las personas, en la situación de las comunidades. Por ejemplo, cómo se mejoró la salud de los niños y las niñas con la campaña de vacunación, cómo se logró una mejor participación de las mujeres indígenas en los Consejos de Desarrollo o cómo se logró resolver un problema.

7

Cuando no hay respuesta



- Discutir sobre las situaciones presentadas en las caricaturas. Luego establecer:
 - Si alguna vez se les han presentado situaciones así o similares a éstas.
 - ¿Qué han hecho ante una situación como esa?
- Ahora que conocen más sobre los procedimientos de la auditoría social, establecer si procederían igual o bien, cómo lo harían.



En casos de silencio administrativo

Ante casos 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 son públicos y que la ciudadanía tiene derecho a conocerlos**.

O bien, **si no hay respuesta a las alternativas de solución que proponen las ciudadanas y los ciudadanos**, se puede acudir a las instancias legalmente constituidas para denunciar el caso.

El **reclamo siempre debe hacerse por escrito** y puede ser dirigido, según el caso, a:

- **La misma dependencia que negó la información o la ignoró.** En este caso la reclamación se dirige a la máxima autoridad de la dependencia.
- **Dependencias del Organismo Judicial**, a través de la denuncia ante los tribunales de justicia y un recurso de amparo que procede por tratarse de una violación de un derecho garantizado constitucionalmente (artículo 265).
- **Procuraduría de los Derechos Humanos**, pues se trata de una violación de estos derechos.
- **Contraloría General de Cuentas**, en su calidad de órgano de control y fiscalización del Estado de Guatemala.
- **Medios de comunicación**
- **Organismos internacionales**, después de agotadas las instancias nacionales y en caso no prospera la denuncia por violación al derecho humano de acceso a la información. Por ejemplo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH que cuenta con una oficina de Relatoría para la Libertad de Expresión (Acción Ciudadana, 2005).

Datos para una denuncia

Datos de la persona u organización denunciante: nombre completo, número de cédula (en el caso de ser organización debe escribirse el nombre de el o la representante legal) y dirección y teléfono donde recibir notificaciones.

Datos del hecho. Debe describirse de forma clara y concisa:

- ¿Qué ocurrió? Describir que la solicitud de información sobre un determinado documento no fue respondida o denegada, según el caso.
- ¿Cuándo y dónde fue recibida la solicitud o solicitudes no respondidas o denegadas? Fecha exacta y lugar en la que fue recibida. Para respaldar este punto es recomendable adjuntar fotocopia de la o las solicitudes selladas, firmadas y fechadas de recibido.

Datos de la persona responsable del hecho: nombre de la funcionaria o funcionario a quien se dirigió la solicitud o solicitudes; puesto que desempeña; nombre de la dependencia.

Daños ocasionados.

Derechos que 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 un plazo de no más de 30 días.

Solicitud concreta.





En casos de corrupción

Si el grupo de auditoría social descubre actos de corrupción, antes de proceder con la denuncia debe tener la seguridad de que el delito está relacionado con la corrupción. El Código Procesal Penal tipifica los siguientes delitos:

- Cohecho pasivo
- Aceptación ilícita de regalos
- Cohecho activo
- Peculado
- Malversación
- Incumplimiento de pago
- Concusión
- Fraude
- Exacciones ilegales
- Cobro indebido
- Responsabilidad del funcionario
- Abuso de autoridad
- Falsedad material
- Falsedad ideológica
- Cooperación en la evasión
- Evasión culposa
- Hurto y robo de bienes arqueológicos
- Revelación de secretos
- Incumplimiento de deberes
- Usurpación de funciones
- Violación de sellos
- Omisión de denuncia
- Denegación de justicia
- Intercepción o reproducción de comunicaciones
- Desobediencia
- Nombramientos ilegales

Los actos de corrupción pueden ser cometidos por funcionarios y empleados públicos, pero también por personas particulares que tienen algún interés en los asuntos públicos y se benefician de éstos. La sanción que se imponga depende de la gravedad del delito o delitos cometidos, según lo establezca la ley.

Como el tema de la auditoría social no está legislado, la denuncia la puede realizar una o varias personas a título personal, la persona perjudicada directamente o cualquier guatemalteco o guatemalteco.

Es importante mencionar que la persona que denuncie puede o no intervenir dentro del proceso. El trabajo de investigación y presentación del caso corresponde al Ministerio Público.

Pasos para presentar estas denuncias

Acudir al Ministerio Público: puede ser en la Oficina de Atención Permanente en la ciudad de Guatemala o bien en las Fiscalías Distritales en el interior del país.

Presentación de la denuncia:

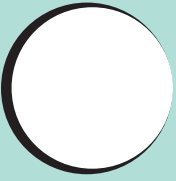
- Relato claro y preciso del hecho.
- Nombre de las personas y funcionarios involucrados.
- Elementos de prueba que se tengan o bien, dónde pueden ser localizados esos elementos de prueba.
- Antecedentes del hecho.
- Consecuencias del o los actos de corrupción.

Otros casos

Dependiendo del tipo de delito se puede acudir a otras instancias para presentar la denuncia. Por ejemplo:

- A la Contraloría General de Cuentas en casos relacionados con la rendición de cuentas, el presupuesto y los ingresos y egresos del Estado y el enriquecimiento indebido.
- A la Superintendencia de Administración Tributaria -SAT en casos vinculados a la recaudación de impuestos.
- A la Superintendencia de Telecomunicaciones cuando el caso se relaciona con el espectro radioeléctrico.
- Al Procurador de los Derechos Humanos cuando hay violación a los derechos humanos, en tal caso se constituye como querellante adhesivo. También cuando algún funcionario o empleado público lesione el disfrute de los derechos, libertades o garantías constitucionales. En casos de discriminación por género, etnia, preferencia sexual, edad, situación económica, enfermedad o discapacidad.
- También se puede acudir a los medios de comunicación para socializar el caso ante la opinión pública o bien acudir a la Corte Interamericana de los Derechos Humanos y otros organismos internacionales.

Auditoría social en la ruta del presupuesto



Las y los ciudadanos tienen el derecho a estar informados sobre el presupuesto. Es decir, de lo que ha recaudado el Estado y de lo que ha gastado, cómo lo ha gastado y en qué lo ha gastado.

Presupuesto municipales y género, PNUD, 2006

Sobre el tema

Este anexo refiere de forma resumida las fases en que la ciudadanía puede realizar auditoría social durante el proceso de formulación, discusión y aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.

Las fases que inician con la presentación de proyectos desde los Consejos Comunitarios de Desarrollo ante los Consejos Municipales de Desarrollo y concluyen con la sanción o veto del Presidente de la República, representan la oportunidad para la ciudadanía de incidir políticamente. Esto significa que las ciudadanas y los ciudadanos tienen la oportunidad de verificar que sus proyectos sean incluidos en los presupuestos municipales y del Estado.

Monitoreando los proyectos comunitarios

Los organismos, las entidades descentralizadas (Consejos de Desarrollo) y las autónomas (Municipalidades) pueden tener presupuestos privativos cuando la ley lo establezca. Estos presupuestos se envían anualmente al Congreso de la República para que los conozca y se integren al Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado. Estos presupuestos están sujetos a los controles y a la fiscalización que la ley establece.

Constitución Política de la República de Guatemala, Artículo 237

Los presupuestos públicos expresan año con año los planes del Estado, que han sido elaborados con base en la estrategia de desarrollo económico y social.

Ley Orgánica del Presupuesto, Artículo 8

“La política presupuestaria debe responder a la necesidad de un desarrollo socioeconómico con estabilidad, para lo cual se requiere de una política de gasto público enmarcada en los siguientes principios básicos: a) prioridad hacia el gasto social, el financiamiento de la prestación de servicios públicos y la infraestructura básica de apoyo a la producción y comercialización; b) prioridad a la inversión social en salud, educación y vivienda, al desarrollo rural, a la promoción del empleo y al cumplimiento de los compromisos asumidos en los acuerdos de paz. El presupuesto debe contemplar suficientes recursos para el fortalecimiento de los organismos y de las instituciones que garantizan el estado de derecho y el respeto a los derechos humanos; c) ejecución eficiente del presupuesto, con énfasis en su descentralización, desconcentración y fiscalización.”

Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria

Durante la Conferencia Mundial para el Adelanto de la Mujer en 1995, varios Estados, incluido el de Guatemala, se comprometieron a revisar a fondo la forma en que las mujeres eran beneficiadas por el gasto público, a ajustar los presupuestos para asegurar la igualdad del acceso a los gastos del sector público y a financiar adecuadamente programas específicos que asegurarán la igualdad entre mujeres y hombres.

Plataforma de Acción de Beijing

“Tenemos que vigilar que las políticas, planes, programas y proyectos estén encaminados a mejorar nuestra condición y posición y nuestras relaciones con los hombres. Por ejemplo: mejorar la integración laboral de la mujer, lograr un mayor acceso de las niñas al sistema escolar, reducir la tasa de mortalidad materna, lograr la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres y reducir la violencia en contra de las mujeres.”

Secretaría Presidencial de la Mujer -SEPREM

El Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural tiene como objetivo la organización y coordinación de la administración pública. Este debe ser el principal medio para la participación de las comunidades en la identificación de sus necesidades y en la propuesta de sus prioridades a través de los proyectos de inversión pública.

Estrategia para la formulación del Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, Ejercicio Fiscal 2005

Establecer:

- La relación entre el Sistema de Consejos de Desarrollo y el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.
- La relación entre el Sistema de Consejos de Desarrollo y la auditoría social.



Los Consejos de Desarrollo y la auditoría social son herramientas que las ciudadanas y los ciudadanos tienen para ejercer su derecho a participar en los temas que les interesan, incluyendo los planes de desarrollo de sus comunidades y municipios. En este sentido, los Consejos de Desarrollo facilitan la búsqueda, planificación y uso de los recursos del Estado, mientras que la auditoría social facilita el control y vigilancia de la planificación y la asignación de fondos en relación con el desarrollo humano sostenible.

A través de los Consejos de Desarrollo, las ciudadanas y los ciudadanos pueden mantenerse comunicados desde sus comunidades con el municipio, el departamento, la región y la nación. Así como, asegurarse que se tomen en cuenta los derechos de todas las personas, principalmente de las mujeres, de los pueblos indígenas, garífunas y otros regularmente excluidos por la sociedad.

Esto puede lograrse porque los Consejos de Desarrollo juegan un papel fundamental como “receptores de las demandas de la población a través de los proyectos solicitados por sus representantes a nivel comunitario, municipal o departamental, según sea el caso” (PPD, 2004: 6).

En la ruta del presupuesto

1

Hasta agosto de 2006
Los COCODES tienen para
identificar los proyectos de sus
comunidades.



2

Primeros días de octubre 2006
Los COCODES deben presentar
los proyectos comunitarios ante
los COMUDES.



3

A partir de noviembre de 2006

- Las UTD, las OMP y los COCODES revisan y reajustan los planes operativos para el año 2008.
- Se elaboran los documentos de preinversión.



4

Preferiblemente
antes del 15 de marzo de 2007
Los COMUDES presentan ante los COCODES
los proyectos de inversión.



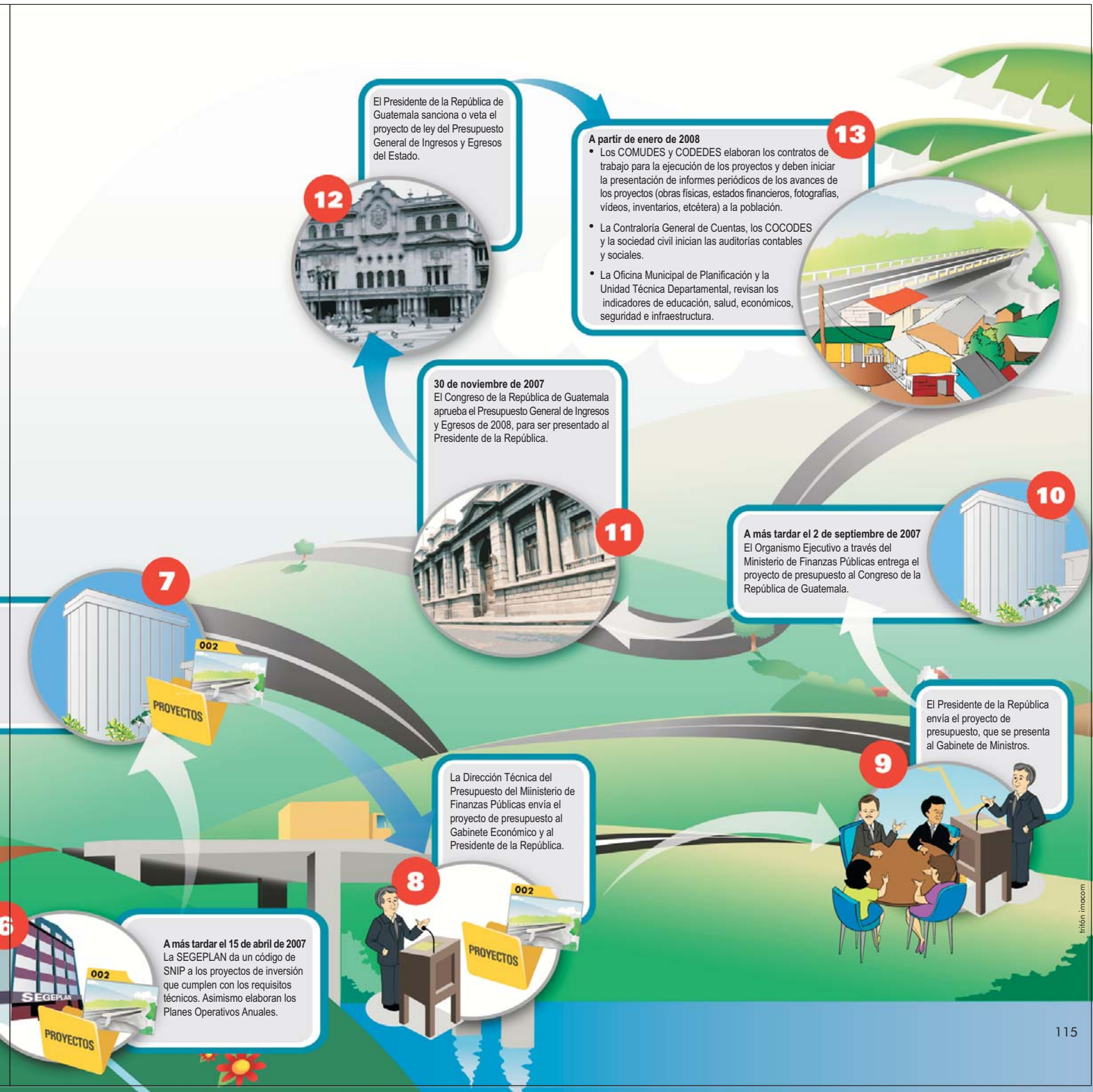
5

En marzo de 2007
Los COCODES presentan ante
los COMUDES los proyectos de
inversión.



6

A más tardar el 15 de junio de 2007
El SNIP de la SEGEPLAN entrega a
la Dirección Técnica del Presupuesto
del Ministerio de Finanzas Públicas,
el Programa de Inversiones Públicas
-PIP, que contiene los proyectos
evaluados técnicamente por el SNIP.



7



12



El Presidente de la República de Guatemala sanciona o veta el proyecto de ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.

30 de noviembre de 2007
El Congreso de la República de Guatemala aprueba el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de 2008, para ser presentado al Presidente de la República.



11

A más tardar el 2 de septiembre de 2007
El Organismo Ejecutivo a través del Ministerio de Finanzas Públicas entrega el proyecto de presupuesto al Congreso de la República de Guatemala.



10

9



El Presidente de la República envía el proyecto de presupuesto, que se presenta al Gabinete de Ministros.

8



La Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas envía el proyecto de presupuesto al Gabinete Económico y al Presidente de la República.

A más tardar el 15 de abril de 2007
La SEGEPLAN da un código de SNIP a los proyectos de inversión que cumplen con los requisitos técnicos. Asimismo elaboran los Planes Operativos Anuales.



A partir de enero de 2008

- Los COMUDES y CODEDES elaboran los contratos de trabajo para la ejecución de los proyectos y deben iniciar la presentación de informes periódicos de los avances de los proyectos (obras físicas, estados financieros, fotografías, videos, inventarios, etcétera) a la población.
- La Contraloría General de Cuentas, los COCODES y la sociedad civil inician las auditorías contables y sociales.
- La Oficina Municipal de Planificación y la Unidad Técnica Departamental, revisan los indicadores de educación, salud, económicos, seguridad e infraestructura.

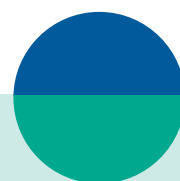
13





Con base en la ruta del presupuesto, presentada en las páginas anteriores, establecer:

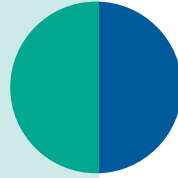
- Las instancias por dónde deben pasar los proyectos y presupuestos comunitarios antes de ser aprobados.
- La instancia que aprueba el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado
- Los momentos más importantes para lograr que los proyectos comunitarios entren en el presupuesto que será presentado para aprobación.
- Mecanismos para auditar la ruta del presupuesto (proyectos comunitarios dentro del presupuesto): revisar cada uno de los momentos y analizar cómo puede llevarse a cabo el monitoreo de los proyectos que salen del Consejo Comunitario de Desarrollo o bien, del Consejo Municipal de Desarrollo. Razonar por qué es importante hacerlo.



Para que la auditoría social del presupuesto rinda los resultados esperados es necesario dar seguimiento a la ruta o camino que este sigue desde los Consejos Comunitarios de Desarrollo hasta cuando el Presidente sanciona o veta el presupuesto aprobado por el Congreso de la República de Guatemala.

La ruta del presupuesto es larga e inicia un año antes de lograrse su aprobación. Es decir, que los proyectos que se trabajaron este año, si son aprobados, pueden ejecutarse hasta dentro de dos años. Por ejemplo, en agosto de 2006, los Consejos Comunitarios de Desarrollo presentaron los proyectos, que de ser aprobados se ejecutarán en el año 2008.

Durante su recorrido por varias instancias, el presupuesto (los proyectos en éste incluidos) puede fácilmente desvirtuarse por intereses personales o partidarios y también por nuevas administraciones. Por eso, es importante que grupos de la sociedad civil e instituciones cuenten con planes de auditoría social que impidan que ese presupuesto se malogre durante la ruta.



Para verificar que los proyectos propuestos por las comunidades, que han sido incluidos en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos, lleguen a su aprobación por el Congreso de la República de Guatemala debe contarse con la siguiente información:

- Proyecto como parte de un Plan de Desarrollo.
- Planes Operativos Anuales.
- Documentos de los proyectos (perfiles, estudios, etcétera).
- Estudios de preinversión.
- Bitácoras del monitoreo de quienes supervisan el presupuesto en sus diferentes momentos.
- Actas, documentos y comprobantes contables.

Monitoreo del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para ejecución de proyectos comunitarios en 2008

Acuerdos	Responsables	Fechas
Identificación de necesidades y prioridades		
Identificación de proyectos comunitarios	Consejos Comunitarios de Desarrollo, primer nivel	Hasta agosto de 2006
Presentación de proyectos comunitarios ante el Consejo Municipal de Desarrollo	Consejos Comunitarios de Desarrollo, segundo nivel	Octubre de 2006 (primeros días)
Revisión y reajuste de planes operativos anuales para el año 2008	Unidad Técnica Departamental -UTD Oficina Municipal de Planificación -OMP SEGEPLAN Director Ejecutivo del Consejo Departamental de Desarrollo	A partir de noviembre de 2006
Elaboración de documentos de preinversión	Unidades Técnicas Departamentales -UTD Oficina Municipal de Planificación -OMP	A partir de noviembre de 2006
Proyectos de inversión a los que se dio prioridad		
Proyectos de inversión son presentados al Consejo Municipal de Desarrollo	Consejos Comunitarios de Desarrollo	Antes del 30 de marzo de 2007
Proyectos de inversión son presentados al Consejo Departamental de Desarrollo	Consejos Municipales de Desarrollo	Preferiblemente antes del 15 de marzo de 2007
Proyectos de inversión que cumplen con requisitos técnicos reciben un código de SNIP, se elaboran los Planes Operativos Anuales y presupuestos y se presentan a la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas. Sin el código de SNIP ningún proyecto puede ser incluido en el presupuesto.	Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN	A más tardar el 15 de abril de 2007
El Programa de Inversiones Públicas -PIP, que contiene los proyectos evaluados técnicamente por el SNIP, es entregado a la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas.	Sistema Nacional de Inversión Pública -SNIP de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN	A más tardar el 15 de junio de 2007

Acuerdos	Responsables	Fechas
El proyecto de presupuesto se envía al Gabinete Económico y al Presidente de la República	Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas	No especifica
El proyecto de presupuesto se presenta al Gabinete de Ministros	Presidente de la República	No especifica
El proyecto de presupuesto se entrega al Congreso de la República	Organismo Ejecutivo a través del Ministerio de Finanzas Públicas	A más tardar el 2 de septiembre de 2007
Dictamen y elaboración del proyecto de ley que aprueba el Presupuesto General de Ingresos y Egresos 2008 para ser presentada al Presidente de la República	Congreso de la República de Guatemala	30 de noviembre
Sanción o veto del proyecto de ley	Presidente de la República de Guatemala	No especifica
Proyectos de preinversión a los que se dio prioridad		
Inicio de ejecución de proyectos (año fiscal)		1 de enero de 2008
Elaboración de contratos de trabajo para la ejecución de proyectos.	Consejos Municipales de Desarrollo y/o Municipalidad Consejos Departamentales de Desarrollo	Enero de 2006
Informes periódicos de avances de ejecución físico-financieros.	Consejos Municipales de Desarrollo y/o Municipalidad Consejos Departamentales de Desarrollo	A partir de enero de 2006
Información de avance físico de proyectos, con fotografías y /o vídeos.	Consejos Municipales de Desarrollo y/o Municipalidad Consejos Departamentales de Desarrollo	A partir de enero de 2006
Inventarios de materiales, maquinaria y equipo al servicio de los proyectos.	Consejos Municipales de Desarrollo y/o Municipalidad Consejos Departamentales de Desarrollo	A partir de marzo de 2006
Auditorías contables y sociales.	Contraloría General de Cuentas Consejos Comunitarios de Desarrollo Sociedad civil	A partir de enero de 2006
Revisión de indicadores de educación, salud, económicos, seguridad e infraestructura	Oficina Municipal de Planificación -OMP Unidad Técnica Departamental -UTD	A partir de enero de 2006



Cómo incidir a través de la auditoría en la ruta del presupuesto

Siete momentos hay en el recorrido del presupuesto en donde la auditoría social puede favorecer los intereses ciudadanos y reflejarse en el bien común:

Entre enero y febrero. Conocer los compromisos y prioridades del Estado para el próximo período fiscal y obtener la información sobre los montos de presupuesto para cada departamento y municipio.

Entre enero y abril. Establecer los proyectos y las prioridades para ese próximo período fiscal.

En febrero. Poner atención cuando el Ministerio de Finanzas Públicas entregue a los Consejos Regionales de Desarrollo los montos máximos de preinversión e inversión pública para el departamento. Los Consejos de Desarrollo Regional, Departamental y Municipal deben informar, revisar y difundir las prioridades que estarán presentes durante la discusión del presupuesto.


En marzo. Conocer las recomendaciones que hace el Consejo Nacional de Desarrollo sobre los montos máximos de preinversión e inversión pública. Los Consejos de Desarrollo departamental y municipal deben contar con esta información para proporcionarla a la ciudadanía.

De septiembre a octubre:

- Conocer la información dada por el Ministerio de Finanzas Públicas sobre los montos máximos de preinversión e inversión pública para la región y el departamento; y los proyectos municipales incluidos, corroborándolo previamente en la SEGEPLAN.
- Conocer los proyectos aprobados y rechazados, sus montos y el porcentaje de gasto municipal que implican.

Noviembre. Estar informados de lo que fue aprobado en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, inclusive los presupuestos municipales.

Todo el año. Visitar el portal WEB del Sistema Nacional de Inversión Pública -SNIP y consultar la información sobre los proyectos a nivel nacional, departamental y municipal de los Consejos de Desarrollo y de todas las unidades ejecutoras en el país.

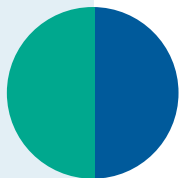


Los actores claves en el proceso de formulación, revisión y aprobación del presupuesto son:

- Consejos Comunitarios de Desarrollo
- Consejos Municipales de Desarrollo
- Consejos Departamentales de Desarrollo
- Oficinas Municipales de Planificación -OMP
- Concejo Municipal
- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN
- Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP de la SEGEPLAN
- Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas
- Presidente de la República de Guatemala
- Organismo Ejecutivo (Gabinete Económicos y Consejo de Ministros)
- Congreso de la República de Guatemala

El actor clave como controlador y fiscalizador de los fondos y bienes estatales, municipales, entidades descentralizadas y autónomas es la Contraloría General de Cuentas.

El actor clave como para el seguimiento, el control, el monitoreo y la evaluación de la administración pública es la ciudadanía, siendo su herramienta la auditoría social.



Referencias bibliográficas

Acción Ciudadana. (2005). *Manual ciudadano para el acceso a la información pública* (versión actualizada). Guatemala: Magna Terra Editores.

Acción Ciudadana. (n. d.). *Manual de auditoría social, una herramienta ciudadana*. Guatemala: Programa de Gobiernos Locales de USAID.

Acción Ciudadana. (n. d.). *Manual de rendición de cuentas, una herramienta para el gobierno municipal*. Guatemala: Programa de Gobiernos Locales de USAID.

Acción Ciudadana. (2005). *Manual anticlientelar para la fiscalización y control parlamentario de los fondos sociales*. Guatemala: Magna Terra Editores.

Acción Ecológica. (2002). *Sistemas de monitoreo ambiental comunitario*. Ecuador: Imprenta Santa Rita.

Alcaldes piden pago a TELGUA. (2006, 8 de febrero). Guatemala: La Hora.

Alianza Cívica. (2002). *Manual para la participación ciudadana en la vigilancia de gobiernos locales*. México.

Anónimo. (n. d.). *Una sola oportunidad*.

Asfaltan avenida importantes del casco urbano de Villa Canales. (2006, 30 de enero). Guatemala: El metropolitano de Villa Nueva.

Asti, A. (1968). *Metodología de la investigación*. Argentina: Editorial Kapeluz.

Bank Information Center. (2005). *Glamis en Guatemala: un boletín sobre la Mina Marlin*. (Marzo).

Bucay, J. (2005). *El elefante encadenado*. Argentina.

CIEN. (2002). *Modernización de la Contraloría General de Cuentas*. (Carta económica No. 232-abril). De Guatemala.

Conexiones entre la cafeína y las enfermedades mentales. (1991, 13 de julio). New York Times, pp. B13, B15.

Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. (1995). *Declaración y Plataforma de Acción*. Beijing.

Esopo (Siglo VII a.C.). *Los tres protectores*. Grecia.

Fiscalización del diputado de Huehuetenango. (2005, 30 de agosto). Guatemala: Boletín informativo del Congreso de la República.

Fundación de Monitoreo de la Obra Pública de Infraestructura. (2006). *Primer curso de capacitación en auditoría social para líderes comunitarios* (Informe de febrero). Guatemala: PASOC/PNUD.

Fundación de Monitoreo de la Obra Pública de Infraestructura. (2005). *Segundo curso de capacitación en auditoría social para líderes comunitarios en el departamento de Sololá* (Informe de noviembre). Guatemala: PASOC/PNUD.

Fundación de Monitoreo de la Obra Pública de Infraestructura. (2006). *Segundo curso de capacitación en auditoría social para líderes comunitarios de Chiquimula y Las Verapaces* (Informe de febrero-abril). Guatemala: PASOC/PNUD.

Gran Campaña Nacional por la Educación. (2003). *Resultados de la auditoría social 2003*. Diciembre.

Guatemala. (1992). *Código Procesal Penal*. (28 de septiembre - Decreto No. 51-92). Guatemala.

Guatemala. Congreso de la República de Guatemala. (1985). *Constitución Política de la República de Guatemala*. Guatemala.

Guatemala. Congreso de la República. (2001). *Ley de Desarrollo Social*. (26 de septiembre - Decreto No. 42-2001). Guatemala.

Guatemala. Congreso de la República de Guatemala. (2002). *Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural*. (29 de noviembre - Decreto No. 11-2002). Guatemala.

Guatemala. Congreso de la República. (1997). *Ley Orgánica del Presupuesto*. (16 de octubre - Decreto No. 101-97). Guatemala.

Guatemala. Congreso de la República. (2002). *Código Municipal*. (diciembre- Decreto No. 12-2002). Guatemala.

Guatemala. Gobierno de la República de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. (1996). *Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria*. Guatemala.

Guatemala. (1986). *Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad*. (8 de enero – Decreto 1-86). Guatemala.

Guatemala. (2002). *Ley General de Descentralización*. (Abril – Decreto No. 14-2002). Guatemala.

Guatemala. Ministerio de Finanzas Públicas. (2004). *Estrategia para la formulación del proyecto de presupuesto general de ingresos y egresos del Estado* (ejercicio fiscal 2005). Guatemala: SEGEPLAN.

Guatemala. (2002). *Reglamento de la ley general de descentralización*. (6 de septiembre - Acuerdo gubernativo No. 312-2002). Guatemala.

Guatemala. (1987). *Reglamento de la ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural*. (30 de octubre – Decreto gubernativo No. 1041-87). Guatemala.

Guatemala. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (2003). *El Sistema Nacional de Inversión Pública* (versión didáctica). Guatemala: Imprenta Santa Isabel.

Guatemala. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (2005). *Normas SNIP para postular proyectos de inversión y manual de formulación y evaluación de proyectos*. Guatemala.

Guatemala. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (2006). *Normas SNIP para proyectos de inversión pública*. (3ª. Edición). Guatemala.

Guatemala: *Ex alcalde a prisión*. (2005, 24 de septiembre). Guatemala: Prensa Libre.

Hofbauer, H., Vinay, C. (2001). *Presupuestos sensibles al género: herramientas metodológicas experiencias internacionales y de México*. México: Fundar Centro de Análisis e Investigación.

Instituto Guatemalteco de Educación Radiofónica. (2005). *Los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES*. Guatemala: IGER.

Lechuga, C., entrevista personal, febrero de 2006. Guatemala.

Mesa Intersectorial de Diálogo de Desarrollo Económico y Social. (2003). *Guía general de auditoría social*. Guatemala.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. (1993). *Altos dirigentes, observando un vídeo, encuentran una solución mejor*. www.fao.org

Programa Participación y Democracia. (2004). *Ruta crítica del presupuesto*. Guatemala: FLACSO.

Rodríguez, A. (2004). *Hacia el empoderamiento social. Manual ciudadano de auditoría social*. Guatemala: Coordinadora Sí Vamos por la Paz.

Secretaría Presidencial de la Mujer. (2004). *Auditoría social*. (2ª. Edición) Guatemala: Magna Terra editores.

S. P. (n. d.) *El Arca de Noé*.

Vecinos de Santa Cruz Muluá inconformes con sus autoridades municipales. (2000, 29 de marzo). Guatemala: CERIGUA.

