

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA
ÁREA: SOCIOLOGÍA**

**“OPORTUNIDADES, RIESGOS Y PROYECCIONES DE LA AUDITORIA SOCIAL EN
GUATEMALA; EXPERIENCIA DE LA COMISIÓN DE AUDITORIA SOCIAL EN EL
MUNICIPIO DE LIVINGSTON DEL DEPARTAMENTO DE IZABAL”.**

**PRESENTADO POR:
ZULLY ZUJEITH MORALES CARRERA
CARNÉ: 9413661**

Ciudad de Guatemala, Marzo 2008.

Índice general

	Págs.
Introducción	v
I. Capítulo I	
“Propuesta Metodológica del Abordaje de la Investigación”	1
II. Capítulo II	
“La auditoria social como herramienta de participación social”	
1. Introducción	11
2. Generalidades	11
3. Antecedentes históricos	14
4. Conceptualización	17
5. Clases de auditoria social	20
5.1 Auditoria financiera	20
5.2 Auditoria presupuestaria	21
5.3 Auditoria de obra y servicios público	21
5.4 Auditoria administrativa	21
5.5 Auditoria de políticas, planes, programas y proyectos	21
6. Características de la auditoria social	21
7. La auditoria social y su proceso	23
7.1 Organización y definición de criterios, técnicas y políticas	23
7.2 Definición del plan de ejecución	23
7.3 Aplicación del plan de ejecución	23
7.4 Aplicación de herramientas y mecanismos	23
7.5 Procesos de investigación	24
7.6 Evaluación e interpretación de la información	24
7.7 Diseño del informe de auditoria	24
7.8 Preparación integrada del informe	24
7.9 Publicación, entrega y difusión del informe	24
7.10 Seguimiento del proceso	24
8. Soporte Jurídico Internacional y Nacional	25
8.1 Convenciones Internacionales	25

8.2 Soporte Legal Nacional	27
8.2.1 Constitución Política de la República	27
8.3 Leyes que fomentan la participación social	28
8.3.1 Ley General de Descentralización	29
8.3.2 Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural	30
8.3.3 Código Municipal	32
8.4 La Auditoria Social y los Acuerdos de Paz	34
8.4.1 Acuerdos de Paz sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria	34
8.4.2 Acuerdos sobre Fortalecimiento del Poder Civil y función del Ejercito en una sociedad democrática	35
8.4.3 Pacto Fiscal	35

I. Capítulo III

“La auditoria Social en Guatemala: el proceso de Aplicación Metodológica de la Auditoria social en el país.”

1. Introducción	39
2. Generalidades	39
3. La aplicación de la auditoria social	43
4. Objetivos y propósitos de la auditoria social	43
4.1 Objetivos	44
4.2 Propósitos	45
5. Los componentes de la auditoria social	45
5.1 Los sujetos y autores de la auditoria social	45
5.1.1 Sujetos de la auditoria	46
5.1.2 Autores de la auditoria	46
5.2 Ámbito geográfico y temático	47
5.3 La temporalidad	47
5.4 Mecanismos de monitoreo y verificación	47
5.5 Instrumentos que pueden ser auditados	48
6. La aplicación metodológica de la Auditoria Social como herramienta de Control Social	48

II. Capítulo IV
“Experiencia de la Comisión de Auditoría Social en el municipio de Livingston, Izabal”

1. Introducción	51
2. Monografía del municipio de Livingston, Izabal	51
3. Generalidades	52
4. La mesa de concertación y seguimiento de los Acuerdos de Paz en el departamento de Izabal	54
5. Los Actores del Proceso de la Auditoría Social	56
6. Problemática auditada en el municipio de Livingston	56
7. Principales dificultades del proceso de auditoría	57
8. Resultados de la auditoría social	58
9. Conclusiones más importantes de la Comisión de Auditoría Social en el municipio de Livingston	63
10. Recomendaciones más importantes de la Comisión	63
11. Oportunidades y riesgos al concluir la auditoría en Livingston, Izabal	64
a. Oportunidades	65
b. Riesgos	66
12. Lecciones aprendidas de la auditoría social en el municipio de Livingston	67
V. Conclusiones y Recomendaciones	71
VI. Anexos	75
VII. Bibliografía	78

Introducción

El advenimiento de la democracia en América Latina, ha coincidido con una época de creciente desigualdad social, deterioro institucional del Estado y choque entre altas expectativas ciudadanas y las realidades de los Estados con capacidad de transformación económico-social.

En la búsqueda de formas de control ciudadano sobre la gestión y las políticas públicas, se convierten en un componente central de iniciativas innovadoras que en varios lugares del mundo, tratan de ir más allá de los límites de la democracia electoral y desarrollar nuevas prácticas sociales de intervención ciudadana en la vida pública.

A lo largo de los últimos años, se ha observado un considerable cambio en el rol del Estado respecto de algunas materias que durante mucho tiempo fueron de su exclusiva competencia.

Junto a este proceso, desde múltiples sectores de la ciudadanía, se ha evidenciado un considerable aumento de la voluntad de participar en los asuntos públicos; consiguientemente, se ha observado un fortalecimiento de la sociedad civil, a través de la proliferación de organizaciones de la sociedad civil y de la movilización de ciudadanos particulares, motivados por diversos intereses colectivos.

Esta situación es vista por múltiples actores como la posibilidad de fortalecer los mecanismos y los espacios democráticos de gobierno. La voluntad de la ciudadanía por participar en los asuntos públicos puede observarse como una oportunidad para reforzar y abrir nuevos mecanismos y procedimientos propios del sistema democrático, ampliando de esta manera los canales de comunicación entre gobernantes y gobernados.

De esta manera, la participación cívica en los asuntos públicos no se limita simplemente al acto de votar sino que implica saber ser partícipe, junto a una dimensión activa de la ciudadanía.

De esta manera, se le han dado a la sociedad civil organizada, herramientas que permitan incidir sobre las distintas etapas del proceso de la gestión pública.

Las herramientas con las cuales cuenta la sociedad civil organizada –empoderamiento, incidencia ciudadana, auditoría social-, para incidir se deben considerar en su conjunto y no como instrumentos aislados, ya que todas ellas se encuentran vinculadas entre sí para la construcción de una real democracia participativa.

La Incidencia se define como la influencia o repercusión que un acontecimiento puede tener sobre otro. En este contexto se entiende como Incidencia a aquel proceso político organizado, generado desde la sociedad civil, que busca producir cambios en las políticas públicas, en prácticas, ideas y valores. Se constituye como un proceso que contempla un conjunto de acciones políticas coordinadas de la ciudadanía, dirigidas a influir en el contexto de su país a nivel macro y de su localidad, a nivel micro para lograr cambios específicos que beneficien a su población.

Particularmente, la participación política es, aquel conjunto de actos y actitudes dirigidos a influir de manera directa y legal sobre las decisiones de los detentadores del poder en el sistema político o en cada una de las organizaciones políticas.

Permite de esta manera, acercar la voluntad de la ciudadanía a los tomadores de decisión, disminuir la crisis de representación de las democracias actuales, fortaleciendo de esta manera la capacidad de los ciudadanos como tomadores de decisiones y construyendo instituciones de poder más responsables y equitativas.

La participación como mecanismo de Incidencia colectiva y de control ciudadano es una intervención ordenada de las personas y organizaciones que crea garantías respecto de la posibilidad de mejora del modelo democrático.

En este sentido, el concepto de Incidencia se encuentra fuertemente vinculado con la denominada **Auditoría Social** -este el objeto central de este trabajo de investigación.-, este tipo de control utiliza herramientas tanto institucionales como no institucionales, a fin de reparar, impedir y/o sancionar acciones, y a veces omisiones, de individuos

electos en cargos nacionales o subnacionales, así como de funcionarios estatales no electos, también nacionales o subnacionales.

De esta manera, a través de la acción participativa, conjunta y coordinada de los ciudadanos, se logra generar un monitoreo activo sobre los gobernantes, a fin de suplir aquellas carencias que puedan observarse en los mecanismos institucionales de control, y de acercar demandas no satisfechas a través de las políticas públicas. Esta concepción de la participación ciudadana –auditoria social-, permite vincular claramente los conceptos de Incidencia y Cambio. Todo proceso de Incidencia promovido desde la sociedad civil, implica la necesidad de generar un cambio en una situación particular.

Para ello, resulta indispensable contar con una sociedad civil fuerte, con iniciativa, tanto en la Incidencia en políticas públicas, su cogestión con el Estado, como en la capacidad reivindicativa y de negociación.

Frente a demandas no atendidas, necesidades insatisfechas, o indiferencia por parte de los funcionarios respecto de los compromisos asumidos con la ciudadanía, la sociedad civil tiende a organizarse de manera tal de convertirse en un espacio agregado de demandas que comienza a generar la voluntad necesaria para el cambio.

La construcción de ciudadanía –en su diversidad de derechos y deberes- es un proceso social y cultural complejo que implica un fuerte trabajo en el tejido social hacia el empoderamiento de las personas para reconocer sus necesidades económicas, sociales y culturales y buscar soluciones a éstas, esta construcción se puede lograr a través de la implementación de la auditoria social, como herramienta de control ciudadano.

No alcanza con la sola declaración y reconocimiento de los derechos ciudadanos, es necesario generar los mecanismos de exigibilidad y los espacios de proposición, ante los que la sociedad en su totalidad –no sólo el gobierno- se comprometa para la garantía de este derecho básico, *el camino hacia el empoderamiento*.

Numerosos sectores social han asumido el reto de participar activamente en la construcción de la democracia de sus países, ejemplo de ello es que se ha dado un crecimiento de la organización local en Guatemala, pues para 1997, según una publicación realizada por AVANCSO, existían 3,111 organizaciones con actividades preponderantemente locales, lo que se evidencia en un promedio de 9 organizaciones por municipio.

En Guatemala, el alcance e impacto de la ineficacia, ineficiencia, falta de transparencia y probidad de la gestión pública, ha sido parte de la crisis político-institucional que afecta el proceso de consolidación de la democracia y su impacto, lo que tiene una directa relación con la credibilidad de las políticas y los programas que ejecuta la administración pública.

Estas situaciones han propiciado el impulsar diversas iniciativas para crear y sostener capacidades y mecanismos innovadores que permitan a la sociedad civil, emprender una real incidencia ciudadana y Empoderamiento a través de emprender acciones de auditoria social, que limiten los abusos del uso, manejo de los recursos y fondos del Estado.

El ejercicio de la auditoria social, es un derecho y un deber ciudadano y busca dar mayor eficacia, eficiencia, transparencia y probidad a la gestión pública nacional, regional, departamental, municipal y local, la conformación de liderazgo social que asuma con responsabilidad ciudadana su accionar en la vida pública.

Es así que la experiencia y desarrollo del proceso de Auditoria Social en el departamento de Livingston, Izabal es el tema que se desarrolla a lo largo de este trabajo.

En el capítulo I, se desarrollo “Propuesta Metodológica del Abordaje de la Investigación.” La problemática que se trató en el presente trabajo fue: *la falta de confianza de la ciudadanía en el desarrollo de la gestión pública local, pues los diversos actos de corrupción, así como la falta de transparencia en las funciones de la*

gestión pública; han generado descontento en la ciudadanía; por lo cual se busca una forma eficaz de empoderamiento para exigir la transparencia y probidad estatal.

El objetivo general de la investigación fue: Identificar las oportunidades, riesgos y proyecciones de la implementación de la auditoría social en el municipio de Livingston, departamento de Izabal, Guatemala.

Para el desarrollo de esta investigación, se utilizó el método deductivo, pues se realizó análisis sobre hechos de auditoría social en el ámbito latinoamericano y subsecuentemente un breve análisis sobre la misma en Guatemala, así como la experiencia de la auditoría social en el municipio de Livingston, departamento de Izabal.

Para lograr los resultados deseados se utilizó la teoría estructural funcionalista; siendo el Estado o la gestión del Estado objeto de Auditoría Social, fue importante tener sustentación teórica para analizar la misma, en esta investigación se analizó a través de la teoría estructural funcionalista, por la relación que en ella existe entre gobernantes y gobernados es decir, el Estado es la autoridad y la nación, la comunidad humana que habita en el territorio es la ciudadanía.

El abordaje de la investigación se estableció a través de, *recolección documental*, a través de recopilar bibliografías y estudios relacionados sobre el tema, es decir a través de: documentos, datos, libros, documentos en la Internet, los que sirvieron para la realización del informe de investigación; *Trabajo exploratorio de campo*, a través de la observación del trabajo realizado por la Comisión de Auditoría Social en el departamento de Livingston, Izabal.

Así mismo, las técnicas utilizadas para la elaboración del presente trabajo fueron: - entrevistas a quienes están vinculados con la temática de la auditoría social. Entre los especialistas que se consultaron fueron: Roberto Landaberry, de Acción Ciudadana; Mario Polanco, del Grupo de Apoyo Mutuo –GAM-; Orlando Blanco, de la CIIDH.

En el capítulo II, se desarrolló: “la auditoria social como herramienta de participación social”, sus antecedentes históricos, las diversas clases de auditoria, sus características, proceso, fundamentación jurídica a nivel internacional y nacional.

Y se concluyó que la Auditoria Social, cuenta con elementos teóricos y jurídicos que nutren y sustentan la misma, quedando en evidencia que: es una herramienta para controlar el quehacer de la gestión pública, a través de la fiscalización de las actividades políticas, decisiones y recursos estatales.

En el capítulo III, se desarrolló: “La auditoria social en Guatemala,” su aplicación, objetivos y propósitos, componentes, ámbitos geográficos y temáticos, instrumentos que pueden ser auditados, entre otros aspectos.

Y se evidenció en el desarrollo del capítulo que, la capacidad de participar en la toma de decisiones es una acción colectiva y permanente de la ciudadanía; es un derecho ciudadano que se obtiene por vivir en un país democrático que busca la consolidación de la misma y que propicia el Empoderamiento social en el país.

En el capítulo IV, se desarrolló: “La experiencia de la Comisión de Auditoria Social en el municipio de Livingston, Izabal,” se presenta una monografía del municipio de Livingston, las dificultades del proceso de auditoria, resultados y conclusiones de la Comisión, oportunidades y riesgos al concluir la auditoria en Livingston.

La auditoria social, es el resultado de un proceso plenamente participativo, como ejercicio real de construcción ciudadana, donde la ciudadanía hizo aportes significativos para elaborar síntesis del informe final del primer ejercicio ciudadano de auditoria social realizado en el departamento, para lograr la transparencia, eficacia y eficiencia de la gestión pública a todos niveles.

Así mismo, se presentan una serie de conclusiones y recomendaciones a las cuales se llegó al finalizar con el presente trabajo.

Capítulo I
“Propuesta Metodológica del Abordaje de la Investigación.”

I. Capítulo I

“Propuesta Metodológica del Abordaje de la Investigación.”

La búsqueda de concretar un real Control Social en los países democráticos es un anhelo y una práctica viable que se remonta desde el Siglo XIX. Ejemplo de ello, es el que se presentó a mediados del Siglo XIX en los Estados Unidos; en donde dicho Control Social estuvo asociado a la necesidad de integrar en un mismo marco social las grandes masas de inmigrantes que como fuerza de trabajo acudieron a la convocatoria migratoria generada por el proceso de industrialización de la naciente potencia norteamericana.

A raíz de ello aparece el fenómeno del Control Social; “la paternidad científica de la expresión Control Social pertenece al sociólogo norteamericano Edward Ross, quién la utilizó por primera vez como categoría enfocada a los problemas del orden y la organización societal, en la búsqueda de una estabilidad social integrativa resultante de la aceptación de valores únicos y uniformadores de un conglomerado humano disímil en sus raíces étnicas y culturales. La pretendida coincidencia axiológica propugnada en la obra de Ross alrededor del concepto de Control Social, motivó que su posición científica fuese catalogada críticamente dentro del monismo social.” (Bergalli: 2000; p 1)

Según la Doctora en Relaciones Internacionales Bergalli, R: el sentido otorgado por Ross a este nuevo concepto excluía de cierto modo los controles estatales, tanto legales como políticos, los que en la práctica demostraron su inoperancia para construir la necesaria armonía social. Desde esta perspectiva, la esencia controladora sería asumida por la sociedad a través de la interacción social persuasiva, de la cual se derivaba el modelamiento de la conciencia individual a las necesidades de su entorno, produciéndose entonces un proceso de asimilación e internalización individual de las normas culturales.

La ulterior evolución de la categoría Control Social se asocia al desarrollo de la sociología académica norteamericana y más concretamente a la influencia de la conocida Escuela de Chicago, en el marco de la cual autores tales como: Park, Mead, Dewey, Burgess, Shaw, entre otros, hacen referencia a los procesos de interacción como base de la comunicación social, otorgándole a esta última capacidad

cohesionadora y estructuradora del consenso en las grandes urbes estadounidenses. .
(Bergalli: 2000; p 1)

Según la Doctora Bergalli, esta perspectiva se apoya en el pragmatismo de la psicología social de George H. Mead y la filosofía política de John Dewey que les permitió distanciar en concepto de control social de lo que el último llamaba control público, o sea de las estrategias de disciplina social que pudieran surgir desde el Estado; por lo tanto, alejadas de las formas organizativas que el derecho estatal pueda imponer.

El Control Social, como tal se fundamente en la corriente **Estructural-Funcionalista**, que tiene entre sus exponentes: Durkheim, Parsons y Merton. Uno de los principales méritos científicos de este autor –Durkheim- radica en la aportación del concepto de **anomia**, entendido como la ausencia o carencia de efectividad de las normas sociales de todo tipo, aspecto que a su modo de ver, genera una especial desorganización colectiva por la pérdida de la capacidad reguladora del control social normativo.

Idéntica tónica funcionalista caracteriza la obra de Talcott Parsons, autor que siguiendo la línea de Durkheim reconoce en este último la profundidad del tratamiento respecto a la naturaleza del Control Social y a la significación de la conformidad moral.

Parsons enfoca el concepto desde la óptica psico-sociológica, estableciendo una relación congruente entre la desviación y la carencia de control. Su principal trascendencia científica estriba en el profundo reconocimiento del Derecho como manifestación del Control Social, destinado como toda variante controladora a garantizar el orden social; cuestión con la que discrepa de la pretendida dicotomía o alejamiento entre la función de control y la gestión estatal sostenida originariamente por los miembros de la Escuela de Chicago. . (Bergalli: 2000; p 3)

En América Latina en el siglo XX, se dieron múltiples intentos por llevar a que la sociedad organizada obtuviera el Control Social, entendido el mismo como el derecho y deber que tienen las y los ciudadanos, garantizado por la constitución política y las diferentes leyes nacionales de ejercer el seguimiento, monitoreo y control del quehacer

de la administración pública, de las propias organizaciones de la sociedad civil y otros actores políticos y sociales para prevenir y combatir la corrupción, asegurar la transparencia y proteger el bien común. (Rodríguez: 2006; p 73)

En Centroamérica, tras los movimientos de pacificación, se presentan preocupaciones nuevas y las plasmas en sus respectivas agendas políticas, colocando la búsqueda y consolidación de democracias participativas, consolidación del Estado de Derecho, respeto a los derechos humanos, la protección de las minorías étnicas, respeto por los derechos de la mujer y el niño, entre otros.

Este cambio de agenda genera apertura o espacios de participación para la sociedad civil organizada y permite además que la ciudadanía busque incidencia y que se genere un empoderamiento social.

En Guatemala, la culminación del conflicto armado y la subsecuente firma de la Paz, trajo inmerso una serie de transformaciones institucionales y sociales en el país.

Los Acuerdos de Paz, abren espacios de participación reales a la sociedad civil guatemalteca organizada, con lo cual se involucra a la misma para construir y consolidar junto al Estado la democracia en el país.

La consolidación de la democracia, conlleva la búsqueda de la transparencia y probidad del Estado, con lo cual se crean las bases para ejercer formas de control ciudadano de la gestión pública; es por ello que el monitoreo y evaluación de las políticas públicas son viables a través de la auditoría social.

El control ciudadano, es un concepto y práctica que no es nuevo, pues históricamente se ha aplicado en otros países, tal es el caso de EEUU.

En este proceso de la búsqueda de la transparencia de la gestión pública, se abren espacios en los cuales se intenta monitorear, evaluar, verificar la administración pública o estatal, creando una serie de instituciones para cumplir con tal objetivo, ejemplo de ello, la Contraloría General de cuentas en Guatemala.

Al presentarse, a pesar de estos esfuerzos estatales, diversos casos de corrupción, se implementa una herramienta de la cual la sociedad civil organizada pueden utilizar para monitorear la gestión de administración pública. A dicha herramienta se le denomina: Auditoría Social.

Según la Doctora en Politología, Alicia Rodríguez: “la auditoría social, busca la eficacia, eficiencia, honradez, transparencia y responsabilidad en la política y administración pública, su intención es que los órganos del poder, cumplan con sus funciones y que la ciudadanía vuelva a tener confianza en la política y la función pública y contribuir así, a fortalecer la democracia“. (Rodríguez: 2006; p 14)

En Guatemala, se han realizado varios procesos de auditoría social en departamentos como: Huehuetenango, Alta Verapaz, Izabal, -los cuales se desarrollaran brevemente en el transcurso de este trabajo-, entre otros.

Los diversos actos de corrupción que se han dado en el desarrollo de la gestión pública, la falta de transparencia en las funciones de la administración estatal; han afectado a la ciudadanía en general pues tales actos anómalos han suscitado desconfianza e incerteza de la ciudadanía en el desarrollo de la gestión pública.

Ya que la sociedad en su conjunto es una estructura social y existe una interdependencia en todos los elementos de la misma, al darse anomalías en la administración pública, la ciudadanía busca tomar el control a través del empoderamiento, el cual es entendido como: forma en el que la ciudadanía puede tomar decisiones y acciones en su propio beneficio con auto confianza, desde una posición de fuerza económica, política y social. (Veneklesen: 2002; p 53)

El empoderamiento es un proceso concebido para cambiar la naturaleza y dirección de las fuerzas sistémicas que marginan a las mujeres y a otros sectores en desventaja en un contexto dado. (Veneklesen: 2002; p 53)

En este proceso es aplicable la auditoría social como una forma de buscar el empoderamiento social en la gestión estatal, para la cual la metodología del Estructural funcionalista es apropiada para desarrollar la presente problemática social.

Lo cual es justificable por la interdependencia de los elementos en una determinada estructura social y que la variación de algunos de ellos, incide en los otros elementos; en este caso la falta de transparencia pública genera descontento en la población y la búsqueda de subsanar dicha falta de transparencia en la auditoría social.

Para lograr los resultados deseados se utilizó la teoría estructural funcionalista; pues siendo el Estado o la gestión del Estado objeto de Auditoría Social, fue importante tener sustentación teórica para analizar la misma, en esta investigación se analizó a través de la teoría estructural funcionalista, (Rodríguez: 2006; p 19) por la relación que en ella existe entre gobernantes y gobernados es decir, el Estado es la autoridad y la nación, la comunidad humana que habita en el territorio es la ciudadanía.

Así mismo, la teoría estructural funcionalista también llamado funcionalismo estructural o estructuralista; es un enfoque empleado en ciertas ciencias sociales, especialmente en la antropología y la sociología. Supone que los elementos de una determinada estructura social son interdependientes entre sí. Una variación de alguno de ellos, repercute en los demás.

El funcionalismo estructuralista en la sociología, es el sistema general de acción contiene en su estructura cuatro subsistemas: el biológico u orgánico conductual, el cultural, el social y el de personalidad. Los sistemas son un conjunto ordenado de los elementos, interdependientes, que permanecen abiertos a la percepción de variables que pueden modificarlos. Para mantener el equilibrio, realizan diferentes funciones:

- a) El biológico es la especie tipo organizada, la adaptación es la función que realiza, y es realizada por el sistema económico
- b) El cultural es el conjunto de normas, valores, lenguaje y símbolos compartidos, aceptados por la sociedad. Su función es el mantenimiento de las pautas, para que los individuos se ajusten a las expectativas del rol e internalicen los valores. Las instituciones del sistema educativo son las que cumplen con esta función.

- c) El social está compuesto por las formas en que los individuos interactúan recíprocamente. La función primordial es la integración, es decir que exista una real interdependencia en la estructura social, que supone la aceptación de las metas y las expectativas sociales. Las entidades jurídicas tienen a su cargo esta función.

- d) El de personalidad es el conjunto de motivaciones y orientaciones de la acción de los individuos. Su función es el logro de metas o fines. Intenta coordinar las motivaciones para alcanzar objetivos sociales. Las unidades que pueden canalizar las aspiraciones de los individuos son las instituciones políticas.

Los individuos participan en el sistema de acuerdo a su posición en relación con los otros actores. Esto se conoce como estatus. Los actores también participan de acuerdo a lo que hacen en sus relaciones con otros, y esto es lo que se llama rol, es el actor cuando se orienta a los demás.

El individuo pertenece a un grupo social, porque desempeña determinados roles. Parsons se apoya en el concepto de conciencia social de Durkheim. Una sociedad puede recurrir a la coerción si los individuos no realizan sus acciones sociales de acuerdo a las normas vigentes.

Parsons conceptúa las instituciones, como entidades que aseguran que las acciones que se ejercen dentro de ese marco están socialmente aceptadas. Emplea también el concepto de anomia (desequilibrio y posibilidad de desintegración por falta de normativas), como noción opuesta a la de institucionalización plena.

Con lo antes expuestos, se evidencia el porque la teoría funcional estructuralista es la más apropiada para la realización del presente investigación.

Para el desarrollo de esta investigación, se utilizó el método deductivo, pues se realizó análisis sobre hechos de auditoría social en el ámbito latinoamericano y subsecuentemente un breve análisis sobre la misma en Guatemala, así como la experiencia de la auditoría social en el municipio de Livingston, departamento de Izabal.

El abordaje de la investigación se estableció a través de:

a) Recolección documental de información relacionada a la problemática que se trabajó, así como a la temática de la Auditoría Social; esta se hizo a través de recopilar bibliografías y estudios relacionados sobre el tema, es decir a través de: documentos, datos, libros, documentos en la Internet, los que sirvieron para la realización del informe de investigación.

b) Trabajo exploratorio de campo, el cual se llevó a cabo, a través de la observación del trabajo realizado por la Comisión de Auditoría Social en el departamento de Livingston, Izabal y posterior análisis del informe presentado por dicha comisión.

c) Las técnicas utilizadas para la elaboración del presente trabajo fueron: -entrevistas a quienes están vinculados con la temática de la auditoría social. Entre los especialistas que se consultaron fueron: Roberto Landaberry, de Acción Ciudadana; Mario Polanco, del Grupo de Apoyo Mutuo –GAM-; Orlando Blanco, de la CIIDH, los cuales brindaron grandes aportaciones para la elaboración del presente trabajo.

En el presente trabajo la problemática que se trató fue: ***la falta de confianza de la ciudadanía en el desarrollo de la gestión pública local***, pues los diversos actos de corrupción, así como la falta de transparencia en las funciones de la gestión pública; han generado descontento en la ciudadanía; por lo cual se busca una forma eficaz de empoderamiento para exigir la transparencia y probidad estatal.

El objetivo general de la investigación fue: Identificar las oportunidades, riesgos y proyecciones de la implementación de la auditoría social en el municipio de Livingston, departamento de Izabal, Guatemala.

Los resultados obtenidos como resultado de la presente investigación se presentan en los siguientes capítulos.

Capítulo II
“La auditoria social como herramienta de participación social”

I. Capítulo II

“La auditoría social como herramienta de participación social”

1. Introducción

Con los diversos cambios y transformaciones que ha tenido Guatemala al constituirse un país democrático, con la búsqueda del Estado de derecho, respeto de los derechos humanos, surgen la búsqueda además de la transparencia la gestión estatal y la lucha contra los actos de corrupción.

La auditoría social, es la herramienta apropiada para luchar contra la corrupción y monitorear la gestión pública, con lo cual se evidencia el cambio de la democracia formal a una democracia participativa. En este capítulo se presentan insumos con los cuales se argumenta que la auditoría social es una herramienta de participación social.

2. Generalidades

La lucha contra la corrupción, así como la auditoría social son temas recientes en la agenda internacional, a finales de la década de los 80's, con el auge del comercio transnacional, las masivas transferencias de divisas a través de medios electrónicos, la internacionalización y profesionalización de las organizaciones delictivas y la globalización, es lo que ha motivado a los países a nivelar las reglas del juego y buscar con ello la equidad, transparencia y justicia social.

“Diversos países y organizaciones internacionales, han aprobado en las últimas décadas una serie de normas que intentan fijar estándares de transparencia y establecer pautas de cooperación entre los Estados para acatar y controlar el fenómeno de la corrupción y consolidar la auditoría social como herramienta para monitorear el rol del Estado en sus diversas instituciones”. (Baraglí: 2004; p 13)

La mayoría de países en el mundo, han atravesado estimulantes reformas; que han abierto procesos políticos para la sociedad. En muchos países, se han derrocado gobiernos autoritarios y se han tomado medidas significativas para incluir en sus gobiernos a todos los segmentos de la población de los países.

A medida que la globalización transforma el terreno del desarrollo económico y del poder de los gobiernos nacionales; los retos para mejorar las estructuras políticas y las relaciones con la ciudadanía aumenta. (Veneklasen: 2002; p 25)

En este proceso es que la lucha contra la corrupción y la consolidación de herramientas de control ciudadano, así como en la fiscalización del que hacer del gobierno se presenta, un hecho novedoso en el ámbito político que resalta en América Latina, siendo esta la constitución de democracias prolongadas en la región, “casi todos los países de la región poseen regímenes democráticos que han logrado sobrevivir, los embates de las recurrentes crisis económicas, sociales y políticas.” (O’Donnell: 2003; p 152)

Dichas democracias han encontrado diversas dificultades a superar, pues en varios países existen crecientes síntomas de inestabilidad política. En la mayoría de casos como consecuencia de la impaciencia ciudadana con el desempeño de sus sistemas de gobierno.

La desigualdad social se ha profundizado durante la democratización del continente; ante tales resultados la región se encuentra ante grandes retos. Siendo alguno de ellos, examinar las democracias que emergieron de los procesos de transición, el combate a la corrupción, la búsqueda de la transparencia; la participación social como ente fiscalizador de los procesos o formas de la gestión estatal.

La debilidad de los mecanismos de control del ciudadano de la gestión estatal, implica que carecen de medios eficaces para exigir a quienes ejercen el poder que rindan cuentas por sus acciones; las oportunidades institucionales para participar en las decisiones públicas son escasas y sí existen, son poco relevantes; la ciudadanía carece de medios para defenderse de los daños derivados de violaciones a sus derechos ciudadanos y las consecuencias expresas de actos de corrupción en las instituciones estatales.

El mejoramiento de las democracias, así como la búsqueda de la transparencia, eficacia y eficiencia en la gestión estatal; la eliminación de la corrupción, requiere de lo que

denomina O'Donell: "un empuje desde abajo, por parte de la ciudadanía interesada en materializar que en la democracia, la soberanía del poder reside en sus ciudadanos/as". (O'Donell: 2003; p 156)

El argumento político que subyace el planteamiento de la auditoria puede expresarse como: tras la etapa de la transición democrática en un país, el siguiente desafío para la ciudadanía es crear democracias de alta calidad, la cual es la justificación de la implementación de la auditoria social.

La auditoria social, es entendida como un proceso social y político, técnicamente normado por un protocolo de investigación y evaluación; basado en la rigurosidad académica. (O'Donell; 2003; p 160)

La auditoria es una deliberación entre ciudadanos sobre el problema a auditar, el cual se atiene a reglas formales para arribar a un fin específico; emitir opinión informada sobre la calidad del problema auditado con repercusiones en el debate de los asuntos públicos del país.

Mediante, estas reglas, las personas tienen acceso a información común y se establecen las condiciones y criterios para la evaluación, con el propósito de facilitar el diálogo y garantizar la máxima precisión posible en el significado de la calidad y de los desacuerdos entre los evaluadores. (O'Donell: 2003; p 157)

La auditoria, es una herramienta que sirve para controlar lo que se hace con los recursos, las actividades, las políticas y decisiones. Sirve para controlar que se hagan las cosas que se decidieron, que se usen los recursos adecuadamente, que se logren los objetivos que se persiguen. (Rodríguez: 2006; p 65)

Según la especialista en temas y metodología aplicada a la Auditoria Social Alicia Rodríguez, auditoria social es el conjunto de acciones que realizan las fuerzas sociales para acompañar las acciones que realiza el Estado y otros actores sociales y políticos. Esta se realiza a través de: a) propuestas y acciones de verificación, b) monitoreo y evaluación cuantitativa y cualitativa de las acciones realizadas, c) revisión y evaluación

del cumplimiento de los compromisos contraídos por el Estado, tanto a nivel nacional como internacional.

La auditoria social, se realiza gradualmente, es decir, puede funcionar en propuestas, en campañas electorales o como resultado de acciones de las organizaciones sociales para incidir en las actividades, cuenta con algunas características, siendo estas: a) implicación de acciones colectivas, b) representa una relación permanente entre la sociedad y el Estado, c) busca que el estado cumpla con sus funciones para alcanzar el bien de toda la población.

3. Antecedentes históricos

Para que todo proceso, en este caso la auditoria social, sea legítimamente viable es indispensable que cuente con bases jurídicas reales y por ende aplicables, así mismo, que existan compromisos por parte del Estado para garantizar los procesos sociales sin interferir en los mismos.

En el caso de la auditoria social en el ámbito internacional, se han realizado algunos esfuerzos para abordar la problemática de la corrupción, a través del fortalecimiento de los sistemas nacionales e internacionales de transparencia y rendición de cuentas.

“Esto incluye la introducción o consolidación de: a) medidas preventivas, las cuales apuntan a la creación de condiciones que promuevan la gestión pública fidedigna transparente y eficaz, así como estándares elevados en el sector privado, b) sanciones, que implica castigar las acciones corruptas por medio de procesos judiciales o administrativos.” (TI: 2006; p 8)

La cooperación transfronteriza en la aplicación de la ley suele ser la clave para la prevención y enjuiciamiento eficaz de casos de corrupción; las convenciones anticorrupción por ende, ofrecen un marco para el fortalecimiento de las sanciones y medidas preventivas.

- *La Convención de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Europeo - OCDE-*, es el primer antecedente de la auditoria social, esta fue adoptada el 21

de Noviembre de 1997 por la conferencia negociadora de la OCDE, esta es la más concreta de las principales convenciones anticorrupción en términos temáticos, su propósito central es abordar el lado oferente del soborno abarcando a un grupo de países que representan la mayor parte de las exportaciones globales e inversiones extranjeras. Los 36 Estados que han ratificado dicho instrumento se han comprometido a introducir sanciones penales para tales sobornos. (OCDE; 1998; p 3)

- *Convención americana contra la corrupción*; instrumento internacional integral de lucha contra la corrupción que abarca tanto la prevención como la punición de hechos corruptos, así como cooperación y asistencia técnica entre los Estados. Esta fue adoptada por la OEA, el 29 de marzo de 1996, en la conferencia especializada celebrada en Caracas, Venezuela. (Baragli: 2004; p 13)
- *La Convención de la ONU contra la corrupción*, esta introduce un nuevo conjunto de estándares, medidas y reglamentos integrales que todos los países pueden aplicar, a fin de fortalecer sus regímenes regulatorios contra la corrupción. Reclama el empleo de medidas preventivas y la penalización de las formas más imperantes de corrupción en el sector público y privado, adoptada el 31 de octubre de 2003 por la Asamblea General de la ONU. (TI: 2006; p 18)

En América Latina se han realizado esfuerzos concretos en relación a la temática de auditoria social, siendo estos:

- *La Cumbre de desarrollo social*, realizada en Dinamarca en 1995. En esta los jefes de Estado y gobierno de la región americana, suscriben declaración y delinean planes de acción que incluyen de forma destacada la lucha contra la corrupción. (Baragli: 2004; p 15)
- *La IV Conferencia mundial de la mujer*, realizada en Beijing, China 1995, se suscribe declaración a favor de la lucha contra la corrupción, búsqueda de equidad de género y la transparencia de las democracias.

En la escena internacional existe una organización denominada Transparencia Internacional, -TI- que realiza acciones de monitoreo de congresos, realiza estudios sobre cuanto cuesta la corrupción, revisa los presupuestos de los distintos Estados.

En diversos países de América Latina se han implementado procesos de auditoria social, basados en los Convenios Internacionales y sus legislaciones internas, tal es el caso de Costa Rica, Perú, Argentina, Venezuela, entre otros, así mismo Guatemala ha realizado auditoria social en diversas problemáticas existentes en el país, -lo que se abordará en el siguiente capítulo-.

En el caso de Costa Rica en el año 2001, se realizó una auditoria ciudadana de la democracia, esta fue la primera experiencia de auditoria social en el país, el principal aporte de la auditoria realizada en Costa Rica, fue que se generalizó dicha auditoria a todos los países de América Latina, pues fue la representante del PNUD para América Latina en Costa Rica, -Elena Martínez, 2002- que se interesó en la idea de realizar auditorias sociales en otras partes de América Latina.

Como resultado de dicha auditoria ciudadana de la democracia, se realizó una clasificación de los países de Latinoamericanos contemporáneos en relación con la calidad de la democracia existente en esos países.

a) "Países donde son básicamente satisfechas las características de un régimen y de un Estado democrático:

- Costa Rica
- Uruguay
- Chile (aunque los enclaves autoritarios heredados del régimen de Pinochet planean importantes dudas sobre la adecuación de ubicar a Chile en este grupo)

b) Países que pueden ser clasificados como democracias políticas o regímenes democráticos: satisfacen las características pertinentes a nivel nacional, pero mantienen significativas discontinuidades en términos del alcance de la legalidad del Estado en diversas regiones, incluyendo características no democráticas de algunos regímenes sub nacionales.

- Argentina
- Bolivia
- Brasil
- Colombia
- México
- Panamá
- Perú
- República Dominicana-

c) Países que pueden ser clasificados como regimenes no democráticos de base electoral, pero en los que si bien ha habido elecciones, estas no han sido limpias (especialmente en su dimensión decisiva) y no están institucionalizadas.

- Paraguay
- Haití.

En tal sentido, la Auditoria Social en Costa Rica tuvo como resultado que existen diferentes grados de democracia o equivalente, de democraticidad.” (O’Donell: 2002; p 117)

La auditoria es un intento de enriquecer la esfera pública en particular como contribución para expandir la restringida agenda pública.

Posterior a esta auditoria social en Costa Rica, se han dado otros procesos de vinculados en gran medida a problemas de algunas regiones de su país.

4. Conceptualización

Para tener un apropiado desarrollo de los que significa auditoria social, se desarrolla a continuación una serie de conceptos vinculados al tema:

a) Auditoria: es el examen de las operaciones financieras, administrativas y de otro tipo, de una entidad pública o empresa, por especialistas ajenos a ella y con el objeto de evaluar la situación de las mismas. (Rodríguez: 2006; p 65)

b) Control social: es el derecho y deber que tienen las y los ciudadanos, garantizado por la constitución política y las diferentes leyes nacionales, de ejercer el seguimiento, monitoreo y control del quehacer de la admón. pública, de las propias organizaciones de la sociedad civil y otros actores políticos y sociales para prevenir y combatir la corrupción, asegurar la transparencia y proteger el bien común. (Rodríguez: 2006; p 73)

c) Corrupción: se considera corrupción a todo acto ilícito cometido por un funcionario público, eventualmente, con la participación de un particular, el que consiste en el ejercicio abusivo del poder público dirigido a favorecer ilícitamente intereses particulares. (Rodríguez: 2006; p 73)

d) Empoderamiento: proceso concebido para cambiar la naturaleza y dirección de las fuerzas sistémicas que marginan a los diversos sectores de la sociedad y las colocan en desventaja en la sociedad. (Veneklesen: 2002; p 53)

e) Ciudadanía: lucha de las personas que forman una sociedad para lograr todos sus derechos, mediante todas las formas e instituciones que el Estado tiene. (Veneklesen: 2002; p 30)

f) Participación social: es el hecho de asegurar que las decisiones y acciones del Estado siempre se tome en consideración los intereses de la mayoría de la población.

g) Probidad: término financiero contable que se refiere a las actividades ejecutadas con absoluta honradez. Es lo opuesto a corrupción.

h) Rendición de cuentas: se refiere a dar explicaciones, justificar, someter al escrutinio público, examen, revisión de la ciudadanía, las decisiones y actuaciones de los servidores públicos en el desarrollo de la administración pública.

i) Transparencia: se refiere a que los aspectos del poder deben ser limpios y públicos, que debe evitarse el secreto en el ejercicio del poder y en la administración estatal.

j) Eficacia: efectividad marcada por la calidad de los resultados obtenidos los que pueden ser óptimos, buenos y aceptables.

k) Eficiencia: es la acción cuya relación entre el tiempo invertido para realizarla y los resultados obtenidos son equitativos.

l) Evaluar: acción de medir los resultados de distintos procesos y acciones que permite determinar el grado de éxito de los mismos.

m) Funcionario público: cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades incluidas los que han sido designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del mismo.

n) Control social: es el derecho y el deber que tienen los y las ciudadanas, garantizado por la constitución política y diferentes leyes nacionales, de ejercer el seguimiento, monitoreo y control del que hacer de la administración pública, de las propias organizaciones de la sociedad civil y otros actores políticos y sociedad para prevenir y combatir la corrupción, asegurar la transparencia y proteger el bien común.

ñ) Corresponsabilidad: compromiso o responsabilidad compartida de varias partes para el cumplimiento de acuerdos y obligaciones para el impulso de una mejor calidad de vida en el ámbito local, departamental y nacional.

o) Bienes: activos de cualquier tipo, muebles o inmuebles tangibles o intangibles y los documentos o instrumentos legales que acrediten, intenten probar o se refieran a la propiedad u otros derechos sobre dichos activos.

p) Ética: cualidades de la conducta humana, hace que las personas actúen con honradez como eje central de la acción moral de los individuos que les impone normas en el desarrollo de sus principios, valores, costumbres, prácticas y actitudes.

q) Incidencia: son los esfuerzos planificados de la ciudadanía organizada para influir en las políticas y programas de gobierno, instituciones y otros espacios de toma de

decisiones, a través de la persuasión y presión directa con ellos o indirecta con otras instituciones y espacios que las influyen.

r) Indicador: herramienta que permite a través de la interrelación de estadísticas, criterios sociales y políticos, construir una medida que permita evaluar avances y retrocesos en el desarrollo económico, social, político y cultural de los grupos sociales.

s) Monitorear: actividad dirigida a dar seguimiento permanente a procesos, políticas, programas y otros con la finalidad de ir conociendo si dichos procesos se están desarrollando adecuadamente, esto implica asesoría y acompañamiento permanente.

t) Rendición de cuentas: es dar explicaciones, justificar, someter al escrutinio público, al examen, a la revisión de la ciudadanía, las decisiones y las actuaciones de los servidores públicos en el desarrollo de la gestión de lo público.

Nota: La mayoría de conceptos fueron tomados de Rodríguez: 2006.

5. Clases de auditoría social

Entendida la auditoría social como la herramienta que ayuda a controlar las instituciones públicas y privadas a que cumplan con sus obligaciones; la auditoría puede ser:

5.1 Auditoría financiera: siendo esta la que revisa los documentos, acciones, informes y estados financieros de una entidad pública o privada. En esta se revisan distintos momentos de la entidad, para verificar cómo se han usado los recursos, es decir, si se han usado respetando las leyes y las normas contables.

Al concluir la auditoría financiera, se hace un informe en el que se indica los resultados obtenidos, los auditores emiten una opinión técnica y profesional indicando los resultados finales en su trabajo a la entidad. (Rodríguez; 2006; p 66)

5.2 Auditoría presupuestaria: en esta, se revisan los presupuestos asignados por el Estado a una entidad pública o de la empresa. Tiene como finalidad, conocer cuánto dinero se ha asignado para las distintas actividades, si se ha utilizado lo asignado en

las actividades para lo que se dio, se busca evidenciar si los funcionarios/as utilizaron con eficiencia, honradez y legalidad los recursos del Estado o de la empresa auditada. (Rodríguez: 2006; p 66)

5.3 Auditoria de obra y servicios públicos: busca verificar cuánto y cómo se uso el dinero asignado para obras de infraestructura de servicio público como: puentes, carreteras, caminos vecinales, escuelas, edificios, túneles y todas las que sean pagadas por el Estado. (Rodríguez: 2006; p 67)

El objetivo es la verificación de que la obra en cuestión se realice como se estipuló en el contrato.

5.4 Auditoria administrativa: busca descubrir si la entidad está actuando con eficiencia, honradez y transparencia. Encaminada a descubrir las fortalezas y pretende examinar cómo es la entidad, sus funciones, objetivos, metas, planes y programas y con ello determinar si sus procedimientos y controles son los más adecuados. Tiene por objetivo corregir los problemas que se encuentran. (Rodríguez: 2006; p 67)

5.5 Auditoria de políticas, planes, programas y proyectos: esta auditoria verifica y mantiene constante observación; como control de las políticas, planes, programas y proyectos que realizan las instituciones del Estado, para poder determinar si trabajan eficientemente. (Rodríguez: 2006; p 68)

A pesar de los esfuerzos para fiscalizar las acciones de la administración pública, es la participación social la que ejerce como tal la auditoria de las instituciones públicas, solicitando y llevando control sobre la labor de las mismas.

6. Características de la auditoria social

La auditoria social cuenta con las siguientes características y con lo cual promueve el desarrollo y modernización de las herramientas de control social.

- Apoya el desarrollo de la ciudadanía, es decir, proporciona nuevas capacidades y habilidades para que la ciudadanía logre sus derechos.

- Propicia el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática; contribuyendo a que exista diálogo y que se propicie la gobernabilidad del país, en donde se presenta la auditoría.
- Promueve eficacia, eficiencia, transparencia y probidad en la gestión pública; pues ayuda a garantizar que los recursos pagados o apartados por la ciudadanía se utilicen apropiadamente.
- Fortalece consensos y diálogo al interior de la sociedad y de la sociedad con el Estado; ayuda a que exista más y mejor comunicación entre los distintos sectores de la sociedad y los funcionarios, con lo cual se armoniza la comunicación entre gobernados y gobernantes.
- Transparencia en la información pública; lo que implica el acceso de cualquier persona a la información sobre asuntos del Estado.
- Promueve y fomenta la organización social; pues permite que las personas se organicen de mejor manera para encontrar las soluciones a sus problemas como comunidad.
- Promueve y apoya el desarrollo económico y social; al haber transparencia en la gestión pública se da como consecuencia que las comunidades logren su desarrollo, pues permite que haya más recursos y que los mismos sean utilizados en los sectores en los cuales la población los necesita.
- Metodología flexible: puede ser utilizada en todo tipo de acciones y problemas que deseen auditarse. (Rodríguez: 2006; p 88, 89, 90)

7. La auditoría social y su proceso

Al referirse a la auditoría social es importante contemplar que la misma cuenta con su propia metodología, es decir el proceso o diferentes etapas que deben realizarse

para contemplar con éxito la misma, a continuación se desarrollan las diversas fases en el proceso de construcción de la auditoria social.

7.1 Organización y definición de criterios técnicos y políticos; esta es la base sobre la cual se desarrollo el proceso; en tal sentido, es aquí en donde debe estar claramente definido que se va auditar, como, con quienes y con que.

Las actividades que aquí se realicen son: organizar y unificar al grupo encargado de hacer la auditoria; identificar al grupo técnico y político que va a dirigir la auditoria; identificar los problemas que se van a auditar; tomar la decisión de donde y en que aspecto de las acciones públicas se va a realizar la auditoria.

7.2 Definición del plan de ejecución; en esta etapa, se debe lograr propuesta de trabajo definida para todos/as los involucrados para ello, se diseña y planifica el plan de auditoria; se realizan acciones de consenso entre el grupo que va a realizar la auditoria; calendarizar las acciones, lograr consenso para tener una decisión definitiva; iniciar ejecución de las acciones.

7.3 Aplicación del plan de ejecución; en esta etapa se preparan los indicadores y los materiales de apoyo, para lo cual se elabora un cuadro con los compromisos que se va a auditar; identificar y hacer los documentos que van ha ayudar en la auditoria.

7.4 Aplicación de herramientas y mecanismos; consiste en que el grupo responsable y la asamblea seleccionen y preparen a las personas que van a recopilar la información, preparando las guías que se utilizarán, para ello se selecciona a las personas adecuadas para la recopilación de la recopilación de la información; posteriormente se les capacita, forma y prepara; se les indica en donde se va a recavar la información en que instituciones o en que documentos.

7.5 Procesos de investigación; a esta etapa también puede denominársele recolección de información, aquí se empieza a utilizar la información que se ha ido recopilando; se calendarizan las visitas y entrevistas; se realizan las mismas; se

clasifica la información obtenida; se analiza la información; se elaboran cuadros con la información obtenida.

7.6 Evaluación e interpretación de la información; esto implica analizar minuciosamente la información obtenida, revisando la misma; seleccionando la información útil para la auditoría; revisando y aprobando la información dentro del grupo técnico.

7.7 Diseño del informe de auditoría; con toda la información obtenida se prepara, realiza y organiza el informe que se ha de publicar a la comunidad y a las instituciones, esto lo realiza todo el grupo que dirige el proceso de auditoría, en esta etapa se definen los componentes del informe y posteriormente se distribuyen tareas en el equipo para elaborar las distintas partes del informe.

7.8 Preparación integrada del informe; en esta etapa se revisa, escribe y prepara de forma unificada con todas las partes del informe, se busca en esta etapa, realizar un informe de manera integrada, revisando y haciendo los cambios necesarios de manera integral, posterior a tales cambios se imprime el informe final.

7.9 Publicación, entrega y difusión del informe; se da a conocer a la comunidad, instituciones o medios de comunicación social para que pueda ser utilizado, se entrega el informe a autoridades auditadas, divulgar con organizaciones o grupos interesados en el tema. (Rodríguez: 2006; págs 108-117)

7.10 Seguimiento del proceso: consiste en observar el cumplimiento de las recomendaciones dadas en el informe para resolver el problema auditado.

8. Soporte Jurídico Internacional y Nacional

La existencia de un soporte jurídico sobre la temática de Auditoría Social, conlleva la legalidad de la existencia del proceso mismo, en tal sentido conocer dicho soporte jurídico es relevante para conocer cual es la forma en la cual jurídicamente está vista la auditoría social.

8.1 Convenciones Internacionales

La auditoria social cuenta con una base legal que le permite estar en el orden jurídico del sistema; en el ámbito internacional, su fundamento está en las diversas convenciones contra la corrupción y lucha contra la impunidad que se han firmado y ratificado en el seno del sistema internacional, siendo los de mayor trascendencia:

- Convención Interamericana Contra la Corrupción o Convención de la OEA, consta de 28 artículos, la forma de proceder del Estado en las áreas de prevención, penalización, cooperación internacional y recuperación de activos.

Las obligaciones de las partes de la convención se dividen en las siguientes categorías:

a) medidas preventivas: las disposiciones preventivas en el artículo III; instan a los Estados a que consideren la aplicación de estándares de conducta en el sector público, sistemas para la declaración de ingresos, activos y pasivos de las personas que desempeñan funciones públicas, sistemas de contratación y adquisición de bienes que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas, sistemas de recaudación que disuadan la corrupción, sistemas para proteger a los denunciantes de actos de corrupción y requisitos de mantenimiento de libros y registros para las sociedades mercantiles.

Así mismo, en esta convención se mencionan mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

b) Penalización; lo que abarca una variedad de delitos, incluido el soborno nacional y extranjero - tráfico de influencias, desviación y encubrimiento de bienes y enriquecimiento ilícito. Las disposiciones sobre la penalización del soborno nacional y extranjero, el encubrimiento y la conspiración son obligatorias.

c) Cooperación internacional, la convención incluye disposiciones especiales en materia de extradición y prevé el más amplio grado de asistencia recíproca en las investigaciones, procesos y otras medidas con el fin de facilitar los procedimientos legales. Dicha asistencia se extiende a la cooperación técnica en la prevención,

detección y castigo de los actos de corrupción y a la ayuda en la identificación, rastreo, congelación, secreto bancario, se excluye sobre la base de que es negar asistencia.

Actualmente existe un Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, cuyas siglas son: MESICIC, la cual nace el 4 de junio de 2001 en Asamblea General de OEA, realizada en San José Costa Rica en 2001.

El propósito de este mecanismo es: lograr un adecuado balance entre la necesidad de dar seguimiento a los avances alcanzados por los Estados y el fin de facilitar la cooperación entre ellos para contribuir al cumplimiento de los propósitos de la convención y asegurar que ella se implemente y aplique. (OEA: 2006; p 5)

- Convención de ONU contra la corrupción, 2003, cuenta con ocho capítulos y 77 artículos y es única en su género, debido a su alcance global y lo extenso y detallado de sus disposiciones. Fue negociada en siete sesiones en la oficina de ONU en Viena, por representantes de más de 100 países. La Secretaría de ONU contra la droga y el delito fue quien negoció el proceso, en este proceso participó la sociedad civil.

Para marcar la culminación del proceso de negociación, ONU declaró el 9 de diciembre como el Día Internacional Contra la Corrupción.

Las obligaciones de las partes de la convención se dividen en las siguientes categorías: a) medidas preventivas, b) penalización, c) cooperación internacional, d) recuperación de activos, e) mecanismo de implementación, f) alcances de las disposiciones de la convención de ONU respecto al sector privado.

Entre las disposiciones extensivas de la convención de la ONU sobre medidas preventivas, vale la pena mencionar: la ética y procedimientos del sector público, adquisición pública de bienes y servicios, finanzas, publicaciones y acceso a la

información, protección de los denunciantes, estándares del sector privado, incluidos estándares de contabilidad y auditoría, blanqueo de dinero.

8.2 Soporte Legal Nacional

Es importante conocer la apreciación que se le da a la Auditoría Social, en Guatemala, pues la práctica de la misma es un deber y un derecho ciudadano en el país.

A nivel nacional la auditoría social cuenta con el respaldo jurídico en la constitución política de la República, la ley de partidos políticos entre otras. En ellas no se contempla expresamente aspectos referidos al proceso social de la auditoría o a la promoción de la participación ciudadana.

La gestión social y política se ha dirigido en el país, a promover el sistema democrático representativo y participativo de gobierno. La democracia, se fortalece en la medida que la ciudadanía es partícipe de los procesos de toma de decisiones nacionales y se hace copartícipe del quehacer público.

8.2.1 Constitución Política de la República

En la Constitución Política guatemalteca, en alguno de sus Artículos, propicia la participación social en la consolidación de la democracia. En el **Artículo 30**, se establece que debe ser publicados los actos administrativos de las instancias públicas, textualmente dice: “todos los actos de la administración son públicos, los interesados tienen derecho a obtener en cualquier tiempo, informes copias, reproducciones y certificados que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional o de datos suministrados por particulares bajo garantías de confidencia.”

En el **Artículo 137**, se establece el derecho de petición en materia política, el cual corresponde exclusivamente a los guatemaltecos. “Toda petición en esta materia, deberá ser resuelta y notificada, en un término que no exceda de ocho días. Si la autoridad no resuelve en ese término, se tendrá por denegada la petición y el interesado podrá interponer los recursos de ley”.

En el **Artículo 237**, se establece que el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado debe ser detallado y de dominio público. “El Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado aprobado para cada ejercicio fiscal, de conformidad con lo establecido en esta constitución, incluirá la estimación de todos los ingresos a obtener y el detalle y los gastos e inversiones por realizar.

El Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado y su ejecución analítica son documentos públicos accesibles a cualquier ciudadano que quiera consultarlos, para cuyo efecto el Ministerio de Finanzas Públicas dispondrá que copias de los mismos obren en la Biblioteca Nacional de Archivo General de Centro América y en las bibliotecas e las universidades del país. En igual forma deberán proceder los otros organismos del Estado y las entidades descentralizadas.

Incurrirá en responsabilidad penal el funcionario público que de cualquier manera impida o dificulte la consulta.”

Los organismos o entidades estatales que dispongan de fondos privativos están obligados a publicar anualmente con detalle el origen y aplicación de los mismos, debidamente por la Contraloría General de Cuentas. Dicha publicación deberá hacerse en el Diario oficial dentro de los seis meses siguientes a la finalización de cada ejercicio fiscal”.

8.3 Leyes que fomentan la Participación Social

Existe en Guatemala un conglomerado de leyes que inciden en propiciar la participación social en el país, entre las mismas se puede mencionar:

8.3.1 Ley General de Descentralización

Esta está plasmada en el **Decreto Número 14-2002** y en los Artículos 2, 4, 5, 17 y 19, propician la participación social.

En el **Artículo 2**, se garantiza la participación social cuando prescribe que las comunidades organizadas tienen derecho a participar en los procesos de forma de decisiones, “la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de

financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos”.

Asimismo, garantiza el ejercicio del control social cuando define que pueden desarrollar el “ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado”.

En el **Artículo 4**, se establecen los principios que orientan la política de descentralización, textualmente dice: “Son principios orientadores del proceso y de la política de descentralización del Organismo Ejecutivo los siguientes:

1. La eficiencia en la prestación de los servicios públicos;
2. La participación ciudadana”.

En el **Artículo 5**, se establecen los objetivos de la ley de descentralización y textualmente dice: “La descentralización del Organismo Ejecutivo tendrá los siguientes objetivos:

1. Mejorar la eficiencia y la eficacia de la Administración Pública.
2. Facilitar la participación y el control social en la gestión pública
3. Fortalecer integralmente la capacidad de gestión de la administración local.
4. Asegurar que las municipalidades y demás instituciones del Estado cuenten con los recursos materiales, técnicos y financieros correspondientes, para el eficaz y eficiente desempeño de la competencia en ellos transferida”.

En el **Artículo 17**, se establece la participación de la población: “La participación ciudadana es el proceso por medio del cual una comunidad organizada, con fines económicos, sociales o culturales, participa en la planificación, ejecución, y control integral de las gestiones de gobierno nacional, departamental y municipal, para facilitar el proceso de descentralización”.

En el **Artículo 19**, se establece la Fiscalización Social. “Las comunidades organizadas conforme la ley, tendrán facultad para realizar la auditoría social de los programas de descentralización que se ejecuten en sus respectivas localidades y en los que tendrán participación directa, ya sea en el ámbito municipal, departamental, regional o nacional.

En caso necesario, solicitarán a la contraloría General de cuentas la práctica de la auditoria que corresponda, cuyos resultados deberán serle informados dentro del plazo de treinta días, contados a partir de la fecha en que esta concluya”.

8.3.1 Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

Esta ley se plasma en el **Decreto Número 11-2002** y en sus Artículos 2 al 14, propicia la participación de la sociedad civil organizada.

En el **Artículo 2**, se establece los principios que rigen esta ley. “Los principios generales del Sistema de Consejos de Desarrollo son:

- a) La optimización de la eficacia y eficiencia en todos los niveles de la administración pública.
- b) La promoción de procesos de democracia participativa, en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades de los pueblos, maya, xinca y garífuna y de la población no indígena, sin discriminación alguna”.

En los **Artículos 5, 7, 9, 11 y 13**, se establece que la participación de la sociedad civil juega un papel primordial, como gestora y promotora de procesos de control y monitoreo de la gestión pública, tal y como lo contemplan los artículos que definen la conformación de los diferentes Consejos de Desarrollo Urbano y Rural: a nivel nacional, regional, departamental, municipal y comunitario, en los cuales, se prescribe la representación y participación de diferentes grupos sociales, tales como:

- a. Representantes De Los Pueblos Maya, Xinca, y Garífuna
- b. Representantes de las Organizaciones Cooperativas
- c. Representantes de las Asociaciones de Micro, pequeñas y medianas empresas de los sectores de la manufactura y los servicios
- d. Representantes de las organizaciones Campesinas
- e. Representantes de las Asociaciones Agropecuarias Comerciales
- f. Representantes de las Organizaciones de los Trabajadores
- g. Representantes de las Organizaciones Guatemaltecas No Gubernamentales de Desarrollo
- h. Representantes de las Organizaciones de Mujeres

- i. Representantes de la Universidad de San Carlos de Guatemala
- j. Representantes de las universidades privadas del país
- k. otros

En los **Artículos 6, 8, 10,12 y 14**, se refieren a las atribuciones que tienen los diferentes Consejos de Desarrollo, las cuales se pueden resumir en los siguientes aspectos:

- a) Promover, facilitar y apoyar el funcionamiento del Sistema de Consejo de Desarrollo.
- b) Promover y facilitar la organización y participación efectiva de la población y de sus organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral de la nación.
- c) 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 entidades responsables.
- d) Conocer los montos máximos de preinversión e inversión pública para el año fiscal siguiente, provenientes del proyecto del Presupuesto General del Estado y proponer a la Presidencia de la República, 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 proyectos de desarrollo vigente, conforma al Sistema Nacional de Inversión Pública.
- e) Reportar a las autoridades nacionales que corresponden, el desempeño de los funcionarios públicos con responsabilidad sectorial en la nación.
- f) Promover políticas a nivel nacional que fomenten la participación activa y efectiva de la mujer en la toma de decisiones, tanto a nivel nacional como regional, departamental, municipal y comunitario, así como promover la concientización de las comunidades respecto de la equidad de género y la identidad y derecho de los pueblos indígenas.

8.3.3 Código municipal

Plasmado en el **Decreto Número 12-2002** y en los Artículos 17, 58, 60, 61, 62, 63, 132, 135 y 139, los cuales fomentan la participación de la ciudadanía como parte de la consolidación de la democracia.

En el **Artículo 17**, se establecen los derechos y las obligaciones de los vecinos, siendo estos:

1. Participar en actividades políticas municipales
2. Participar activa y voluntariamente en la formulación, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, municipales y comunitarias.
3. Ser informado por el gobierno municipal de los resultados de las políticas y planes municipales y de la rendición de cuentas, en la forma revista por la ley, integrar la comisión ciudadana de auditoría social.
4. Pedir la consulta popular municipal en los asuntos de gran trascendencia para el municipio, en la forma prevista por este Código.

En el **Artículo 58**, se plasman las atribuciones de los alcaldes comunitarios y sus respectivos auxiliares, las cuales son:

- a) promover la organización y participación sistemática y efectiva de la comunidad en la identificación y solución de los problemas locales.
- B) Elaborar, gestionar y supervisar, con el apoyo y la coordinación del consejo Municipal, programas y proyectos que contribuyan al desarrollo integral de la comunidad.
- c) Velar por el cumplimiento de las ordenanzas, reglamentos y disposiciones de carácter general, emitidos por el concejo Municipal o el alcalde, a quien dará cuenta de las infracciones y faltas que cometan.

En el **Artículo 60**, se plasma que los Consejos Municipales deben de facilitar la información y propiciar la participación ciudadana: “Los Consejos Municipales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local”

En el **Artículo 61**, se establece: “las formas, medios y procedimientos e participación ciudadana que los consejos municipales de desarrollo establezcan en

ejercicio de su potestad para auto-organizarse no podrán en ningún caso menoscabar las facultades de decisión que corresponden al Consejo municipal, el alcalde y los demás órganos representativos regulados por la ley”.

Se establece en el **Artículo 62**, el derecho a ser informado. “Todos los vecinos tienen derecho a obtener copias y certificaciones que acrediten los acuerdos de los consejos 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”.

En el **Artículo 63**, se establece el derecho que los vecinos tienen de consultar cualquier actividad pública. “Cuando la trascendencia de un asunto aconseje la conveniencia de consultar la opinión e los vecinos, el Consejo Municipal, con el voto de las dos terceras partes del total de sus integrantes, podrá acordar que tal consulta se celebre tomando en cuenta las modalidades indicadas en los artículos siguientes:”

En el **Artículo 132**, se establece la participación de las organizaciones comunitarias en la formulación del presupuesto municipal. “El alcalde en la formulación del presupuesto podrá integrar los compromisos acordados en el seno de su respectivo Consejo Municipal de Desarrollo, siempre que hayan sido aprobados esos proyectos en las otras instancias de gestión de la inversión pública; asimismo, incorporarlas recomendaciones de su oficina municipal de planificación.”

El Concejo municipal establecerá los mecanismos que aseguren a las organizaciones comunitarias la oportunidad de comunicar y discutir con los órganos municipales, los proyectos que deseen incluir en el presupuesto de inversión así como los gastos de funcionamiento.

En el **Artículo 135**, se establece que: “para hacer posible la auditoria 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 auxiliares y a la población en general, utilizando los medios a su alcance”.

En el **Artículo 139**, se plasma que: “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”.

8.4 La Auditoria Social y los Acuerdos de Paz

Dentro de los Acuerdos de Paz, se estima y propicia espacios de participación ciudadana para consolidar la democracia y establecer el estado de derecho. Entre tales Acuerdos se encuentran:

8.4.1 Acuerdo de paz sobre aspectos socioeconómico y situación agraria

En el **Incisos 1, 2, 3 y 4**, de este Acuerdo se establece: **Inciso 1**: “Que para profundizar una democracia real, funcional y participativa, el proceso de desarrollo económico y social debe ser democrático y participativo y abarcar: a)La concentración y el diálogo entre los agentes del desarrollo económico, b)La concertación entre estos agentes y las instancias del Estado en la formulación y aplicación de las estrategias y acciones de desarrollo, y C) la participación efectiva e la ciudadanía en la identificación, priorización y solución de sus necesidades”.

En el **Inciso 2**, se establece: “La ampliación de la participación social es un baluarte contra la corrupción, los privilegios, las distorsiones del desarrollo y el abuso del poder económico y político en detrimento e la sociedad. Por tanto, es un instrumento para erradicar la polarización económica, social y política de la sociedad.

En el **Inciso 3 (parte segunda)**: “permite asegurar la transparencia de las políticas públicas, su orientación hacia el bien común y no intereses particulares, las protección efectiva de los intereses de los más vulnerables, la eficiencia en la prestación de servicios, y por ende, el desarrollo integral de la persona”.

En el **Inciso 4 (segunda parte)** dice: “Las partes coinciden en la importancia de crear y fortalecer mecanismos que permitan que los ciudadanos y los distintos grupos sociales ejerzan efectivamente sus derechos y participen plenamente sobre los diversos asuntos que les afecten e interesen, con plena conciencia y cumpliendo responsablemente con las obligaciones sociales en lo personal y colectivamente.

8.4.2 Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática

En el punto 56, del Acuerdo, propicia la participación ciudadana, pues dice: “El fortalecimiento del poder civil pasa por el fortalecimiento social, aumentando las oportunidades y la capacidad de participación de la ciudadanía”.

8.4.3 Pacto Fiscal

El Pacto Fiscal, está constituida por una serie de principios e inmerso en estos principios se establece: el combate a la corrupción y a la impunidad. “El combate a la corrupción y a la impunidad debe basarse en un sistema legal que garantice las investigaciones independientes, el debido proceso y la aplicación y cumplimiento de las penas”.

El organismo ejecutivo fortalecerá institucionalmente las dependencias encargadas de combatir la corrupción e impunidad. El gobierno se compromete a presentar un informe anual sobre los casos detectados de corrupción. Se sugiere que en el año 2001, se evalúe y en su caso se ratifique la Convención Mundial contra el Soborno y la Convención Interamericana contra la corrupción”.

Así mismo en el Principio 5, se establece que: la rendición de cuentas es un ingrediente fundamental de la democracia, es obligación de todas las entidades del estado rendir cuentas y hacerlo de manera oportuna. La rendición de cuentas debe basarse en la independencia y en la existencia de organismos contralores independientes.

En el **Principio 6**, se establece que debe existir la Transparencia en la Información. “La información es un bien público. Todos los actos de la administración pública son públicos. Las y los ciudadanos tienen derecho a obtener en cualquier momento

informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar. El presupuesto general de ingresos del Estado y su ejecución analítica son documentos públicos accesibles a cualquier ciudadano y ciudadana que quiera consultarlo. Debe garantizarse asimismo, la calidad y veracidad de la información estadística de carácter fiscal”.

En el **Principio 7** se establece que: “Todo servidor público debe estar sujeto a la evaluación de su desempeño. Todo servidor, servidor, funcionario y funcionaria público debe estar sujeto en cuanto al proceso de su nombramiento a las formalidades de ley con relación a una evaluación permanente de la misma”.

Se sugiere al Congreso de la República la aprobación antes del año 2001, de una ley de servicio civil, que establezca una nueva ley de servicio civil, que establezca una carrera de servicio que premie el desempeño eficaz y honrado y que castigue la incompetencia y la corrupción.

En el **Principio 8** se establece claramente lo que es la auditoria social y literalmente dice: “La auditoria social de la gestión pública es un derecho de todos las y los ciudadanos. Se refiere a crear las condiciones para facilitar el seguimiento sistemático de los resultados por parte de las y los ciudadanos, para garantizar la equidad y eficacia de la administración pública”.

Con el desarrollo del presente capítulo se mostró los elementos teóricos y jurídicos que nutren la auditoria social y que sustentan la misma, es una herramienta para controlar el quehacer de la gestión pública, a través de la fiscalización de las actividades políticas, decisiones y recursos estatales.

El próximo capítulo abordará lo relativo a la aplicación metodológica de la Auditoria Social en Guatemala y en el mismo se desarrollará los factor y sujetos que son parte activa en el desarrollo de la misma.

CAPITULO III

“La auditoria social en Guatemala: el proceso de Aplicación Metodológica de la Auditoria social en el país.”

Capítulo III

“La auditoria social en Guatemala: el proceso de Aplicación Metodológica de la Auditoria social en el país.”

1. Introducción

Siendo la auditoria social una herramienta de fiscalizar las acciones, programas y proyectos de la gestión del estado, con la cual cuenta la probación civil organizada, la auditoria social, tiene parámetros de acción para realizarse, en el presente capítulo se desarrollan la forma de aplicación metodológica de la misma, así como los principios y objetivos que se pretenden alcanzar con la auditoria social.

2. Generalidades

Los diversos cambios que se han dado en el nuevo milenio, han propiciado en Guatemala algunos factores que han llevado a fortalecer y mejorar una nueva clase de relación política-social.

La relación entre gobernantes y gobernados, ha evolucionado, pues actualmente se han creado condiciones favorables para lograr la implementación de una verdadera democracia participativa, respeto a los derechos humanos y los recursos naturales, respeto a la diversidad existente en el país, es decir, la pluriculturalidad así como la consolidación de la probidad estatal.

Según la Doctora en Politología y especialista en el tema de auditoria social, Alicia Rodríguez; se pueden mencionar cuatro factores que posibilitan la consolidación de la democracia participativa en el país, siendo estos: el fin del conflicto armado guatemalteco, surgimiento de nuevos movimientos sociales, el aumento de la corrupción, la falta o poca credibilidad de la gestión pública, a continuación se desarrollan dichos factores.

Esquema No. 1

Factores que han propiciado la búsqueda de la consolidación de la democracia y el empoderamiento social.

➤ Culminación del conflicto armado y la subsecuente firma de los acuerdos de paz, con lo cual se crea una nueva agenda nacional, con propuestas que fortalecen la consolidación democrática y participación ciudadana.
➤ Nuevos movimientos sociales; los que han promovido nuevas formas de hacer política, con el diálogo y la negociación como medio para dirimir controversias y respeto a la diversidad del país.
➤ La corrupción en la gestión pública; la cual ha mitigado el proceso de desarrollo integral de la población, pues se ha hecho uso impropio en algunos casos del gasto público.
➤ Falta de credibilidad de la gestión pública; como consecuencia de los diversos actos de corrupción en la gestión pública, los que han generado inconformidad de los gobernados del que hacer de los gobernantes y por ende exigiendo por parte de los gobernados, la probidad en la gestión pública.

Fuente: "Auditoría social, modulo 3, programa de capacitación y participación ciudadana". Rodríguez, Alicia A. 2004.

Con el surgimiento de los factores antes mencionados es importante resaltar que el poder ya no está simplemente ligado a los gobernantes, sino que el poder se extiende a los gobernados, como la capacidad de los/as ciudadanos de desarrollar propuestas que incidan en los planes, proyectos y programas del Estado.

El poder, es además visto actualmente, "como la capacidad de participar en la toma de decisiones como una acción colectiva permanente, como un derecho ciudadano y democrático." (Rodríguez; 2004; p 14)

En este sentido el poder se constituye, como una herramienta para el ejercicio de la ciudadanía, pues implica, participar activamente en la toma de decisiones de carácter político, social y económico, en el ámbito comunitario, local, etc.

Ser ciudadano/a implica participar en la consolidación del proceso democrático. “Los intentos deliberados por influir en el quehacer de las instituciones públicas, dependen de recursos como: acceso, cantidad y calidad de información pública, agendas específicas, capacidad de organización e interlocución con diversos actos sociales.” (AC: 2005; p 14)

El acceso a los recursos antes mencionados, posibilita la participación y empoderamiento social, en la consolidación democrática, consolidación de la lucha contra la corrupción, a continuación se presenta esquema con tales posibilidades.

Esquema No. 2

Posibilidades que se propician con la participación ciudadana.

Entender el entorno

- Descubrir problemáticas sociales y estatales
- Interpelar la realidad
- Interrelacionar hechos, fenómenos, actores, temáticas, decisiones
- Recuperar la memoria histórica
- Debatir y discutir con diversos actores sociales
- Contrastar información generada por la sociedad civil y las instituciones estatales.

Realizar auditoria social

- Promover y vigilar la transparencia en la gestión pública a través de la rendición de cuentas
- Lucha contra la corrupción, al conocer los lineamientos que rigen el trabajo estatal, es mayor la posibilidad de descubrir el hecho anómalo, detectar ilegalidades de funcionarios públicos

<p>Aumentar la capacidad de propuesta</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Formular soluciones a diversos plazos sobre datos actuales ➤ Plantear nuevas reclamaciones o replantear anteriores demandas ciudadanas ➤ Definir posturas ante acciones estatales ➤ Generar opinión pública ➤ Desarrollar insumos para formular políticas públicas e iniciativas de ley
<p>Generar incidencia política</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ El acceso a la información, es un recurso poderoso para la sociedad civil organizada en las acciones que impulsa para que el Estado responda con efectividad a las necesidades y demandas de la ciudadanía
<p>Provocar movilización social</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Para participar en la determinación de prioridades del gasto público ➤ Participar en la vida democrática y el desarrollo social

Fuente: “Manual ciudadano para el acceso a la información pública.” Acción ciudadana, mayo 2005.

Para posibilitar el real empoderamiento social en el quehacer de la democracia en el país, ha sido importante, la comprensión objetiva del entorno social para ejercer la ciudadanía y lograr probidad en las instituciones públicas.

Según Alicia Rodríguez, auditoría social es: el conjunto de acciones que realizan las fuerzas sociales para acompañar las acciones que realiza el Estado y otros actores sociales y políticos. (Rodríguez; 2006; p 70), busca la eficacia, eficiencia, honradez, transparencia y responsabilidad en la política y administración pública, su intención es que los órganos del poder, cumplan con sus funciones y que la ciudadanía vuelva a tener confianza en la política y la función pública y contribuir a fortalecer la democracia, (Rodríguez: 2004; p 14).

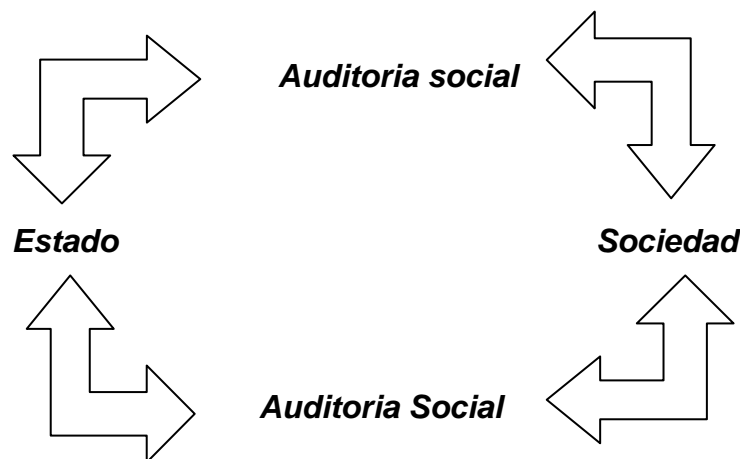
La auditoría social, es cambiar la naturaleza misma de la democracia electoral de un país es dar el paso a la transformación de una democracia participativa, en la cual la ciudadanía incide en la conformación y modernización del Estado. (Landaverry: 2007; p 3)

3. La aplicación de la auditoría social

La auditoría social se realiza gradualmente, puede propiciarse en propuestas que se hacen en las campañas electorales, también como resultado de acciones de las organizaciones sociales, para obtener incidencia en las autoridades encargadas de la gestión estatal.

La auditoría social como tal, cuenta con aspectos que la identifican por la magnitud de la misma, siendo estas: a) Representa una relación permanente entre la sociedad y el Estado. B) Implica acciones colectivas, c) Busca que el Estado cumpla con sus funciones para alcanzar el bienestar de toda la población. (Rodríguez: 2006; p 77)

Se propicia, en tal sentido la interacción permanente entre la sociedad y el Estado, es decir:



Fundamentalmente, la auditoría social implica cuatro esfuerzos elementales, siendo estos: a) el desarrollo de propuestas, b) las acciones de monitoreo, c) acciones de verificación, d) evaluación cuantitativa y cualitativa de los compromisos contraídos y de la gestión realizada por las autoridades en los distintos ámbitos, sean estos de carácter nacional o internacional.

4. Objetivos y Propósito de la Auditoría Social

La auditoría social tiene como objetivos y propósitos centrales, la búsqueda de la consolidación de la participación ciudadana o dicho en otras palabras el empoderamiento social.

4.1 objetivos

La auditoría social constituye un esfuerzo social colectivo de alta importancia para Guatemala, lo cual se evidencia en la enunciación de los siguientes objetivos:

- “Contribuir a que las autoridades del Estado hagan un correcto manejo de los fondos públicos.
- Contribuir a que las autoridades del Estado ejecuten una adecuada inversión de recursos, coherente con las necesidades reales de la comunidad (servicios y recursos).
- Verificar la calidad y orientación de la inversión social.
- Evaluar la eficacia, eficiencia, transparencia y probidad de la gestión de la administración pública y otros actores.
- Construir ciudadanía y fortalecer la democracia a través del involucramiento de las y los ciudadanos en los distintos procesos y esfuerzos sociales y políticos.
- Propiciar la credibilidad de la gestión pública.
- Verificar si las instituciones del Estado y las autoridades públicas han ejecutado el presupuesto asignado para la inversión social.
- Permitir a las comunidades manifestar a las autoridades del Estado, sus necesidades y expectativas.”Rodríguez: 2004; p 18)

Los objetivos antes mencionados, son determinantes para construir la ciudadanía y revalorizar la política.

La auditoría social implica el involucramiento de la ciudadanía en el proceso y esfuerzos de propuesta, verificación de la exigencia a las autoridades estatales con lo cual se constituye la ciudadanía.

Con la implementación de la auditoría social como herramienta del empoderamiento social, la ciudadanía ha descubierto las grandes posibilidades de la política para generar desarrollo social, con lo cual se da la revalorización de la política.

4.2 Propósito

El propósito central de la auditoría social o su pretensión es; la prevención, sanción y eliminación en la gestión de la administración del Estado, los diversos actos de corrupción, falta de transparencia, de eficiencia y eficacia en la gestión pública. Adicionalmente, el principal propósito es generar la participación ciudadana y ejercicio de la incidencia de los habitantes guatemaltecos.

5. Los componentes de la auditoría social

Todos los elementos, acciones y medidas que permiten realizar la auditoría social, se pueden considerar componentes de la misma; los cuales son: a) los sujetos de la auditoría social, b) ámbito espacial y temático en el que puede auditarse, c) la temporalidad de la auditoría social, d) los mecanismos de monitoreo y verificación con los cuales se audita, e) instrumentos que pueden auditar.

Antes de desarrollar los puntos antes mencionados, es importante indicar que, para la realización de la auditoría social es importante que existan las condiciones apropiadas para la implementación de las mismas, entre las que se pueden mencionar:

- Tener la voluntad política para lograr los derechos ciudadanos
- Organizarse para poder hacer la auditoría social
- Aprender y capacitarse sobre lo que es la auditoría social
- Los participantes en la auditoría social deben cumplir con ciertos requisitos, los cuales son: tener éticas, ser solventes moralmente y que tengan interés y preocupación para lograr el desarrollo en su comunidad
- Que efectivamente exista un problema para ser auditado

5.1 Los sujetos y autores de la auditoría social

Se pueden mencionar dos tipos de personas que participan en la auditoría social, siendo estos:

5.1.1 Sujetos de la auditoria

Son sujetos susceptibles de auditoria social (pueden ser auditados socialmente, es decir, se les puede evaluar) todos aquellos funcionarios de cualquier institución del Estado, incluidos municipalidades, gobernadores miembros de los Consejos de Desarrollo y cualquier otro, que ejerzan funciones públicas y maneje recursos del Estado.

Todas y todos los funcionarios tienen la responsabilidad de responder ante la ciudadanía por sus actuaciones y por los compromisos que anunciaron en sus campañas electorales.

Tienen obligación de responder no solo a las autoridades del Estado y por medio del cumplimiento de las leyes, deben responder ante cualquier grupo de ciudadanos que correctamente les soliciten información.

5.1.2 Autores de la auditoria social

La auditoria social es importante para ayudar a construir la ciudadanía plena y activa. Por eso puede ser realizada por ciudadanos y ciudadanas organizadas en cualquier forma que decidan organizarse como:

- Comités ciudadanos de vigilancia social.
- Núcleos sociales comunitarios
- Coordinadora de organizaciones y
- Otras.

La Coordinadora Sí vamos por la paz y la Fundación Mirna Mack, han realizado acciones de capacitación a diversos actores/as de la sociedad guatemalteca en distintos ámbitos geográficos.

Es importante que al estar conformada la organización social y previamente haber tenido capacitación sobre auditoria social, la organización debe estar conformada únicamente por miembros de la sociedad civil; así como buscarse vinculación entre las organizaciones sociales de auditoria social y las instituciones del Estado, por medio de

mecanismos como: convenios, reglamentos o conjunto de normas que contribuyan a la realización adecuada de la auditoria social.

5.2. Ámbito geográfico y temático

El espacio geográfico en el cual se puede auditar puede ser: a) nacional, b) regional, c) departamental, d) municipal, e) comunitario, todo dependerá de lo que la sociedad civil necesite.

En relación a los temas que pueden ser auditados, estos pueden ser: a) salud, educación, alimentos, b) educación, c) recursos naturales, d) seguridad, e) desarrollo económico, f) derechos humanos, g) tierra y vivienda, entre otros.

5.3 La temporalidad

La principal temporalidad de la auditoria social se encuentra entre el inicio de las acciones de autoridades electas y tiene mayor fuerza, al definirse las políticas de gobierno en los distintos temas y ámbitos.

5.4 Mecanismos de monitoreo y verificación

Los mecanismos e instrumentos para obtener la información necesaria y descubrir como se está realizando la acción pública se basa en dos tipos de indicadores, siendo estos:

- a) indicadores cualitativos: que son medidas o informaciones que permiten ver como está la voluntad política de los funcionarios para cumplir con lo pactado, esto define lo que no puede mostrarse con valores numéricos y porcentuales. Está vinculado a las actitudes de los funcionarios estatales auditados.
- b) Indicadores cuantitativos: los que se refiere a datos o información sobre lo que hacen los funcionarios/as y que se expresan en cifras o datos estadísticos, ejemplo de ello, la cantidad de dinero asignado a determinados rubros y las cantidades designadas a la inversión.

Para realizar la auditoria social no solo es importante contar con los indicadores antes mencionados sino que además se vale de otros mecanismos como:

c) Las estrategias de incidencia, son todas las acciones y esfuerzos que la ciudadanía realiza para poder influir en las políticas y programas de gobierno, instituciones y otros espacios de forma de decisión.

La negociación; es una estrategia con la que se trata de buscar soluciones entre los elementos que son parte de una problemática dada. Se realiza a través del diálogo para encontrar nuevas formas de solución al problema que tienen las partes.

5.5 Instrumentos que pueden ser auditados

Son considerados instrumentos que pueden ser auditados, a todos aquellos documentos, declaraciones, discursos, políticas, actas, compromisos, presupuesto general de la nación, estrategias, planes y programas de gobierno, así como agendas legislativas expresadas o contraídas por funcionarios que realizan la gestión estatal.

6. La aplicación metodológica de la Auditoria Social como herramienta de Control Social

En Guatemala la práctica de la auditoria social, dio su inicio con los compromisos adquiridos con los movimientos de mujeres e infancia en el año 2001 con el presidente Portillo.

Elaboraron un Manual Ciudadano de auditoria social, editado en el 2002, este manual sirvió de base a los procesos impulsados en 12 municipios de Guatemala, para la aplicación de la auditoria social, dicho manual fue editado por la Coordinadora Sí ¡Vamos por la paz!

De forma inicial se impulsaron procesos de auditoria social en los siguientes municipios de Guatemala:

- Cantel y la Esperanza en Quetzaltenango
- Malacatancito en Huehuetenango
- San José Poaquil y Zaragoza en Chimaltenango
- San Cristóbal Totonicapán y Totonicapán
- Río Hondo en Zacapa
- Amates en Izabal

- Ipala en Chiquimula
- Asunción Mita y el Progreso en Jutiapa
- San Agustín Acasaguastlan en el Progreso

De junio del 2002 a marzo del 2004, se conformaron comisiones para educar y concientizar sobre el significado de la auditoria social a quienes formarían parte de la auditoria social en esos municipios; esta labor la tuvo la Coordinadora Sí ¡Vamos por la Paz! y la autora de este trabajo fue asesora y facilitadota en este proceso.

De igual forma, se realizó una auditoria social en el municipio de Livingston, Izabal del 2003 al 2004, cuyo abordaje se presentará en el siguiente capítulo.

El proceso de auditoria social ha descansado en la incidencia política, el empoderamiento ciudadano, dando de esta forma dinamismo a la participación social y fortaleciendo la misma.

Desde un enfoque sociológico político, la participación ciudadana implica en la auditoria social:

- La organización social
- La movilidad de la ciudadanía
- La participación de la ciudadanía, etc.

Con lo cual se puede ver a la auditoria social como herramienta que propicia la participación social.

Finalmente, el presente capítulo evidenció que la capacidad de participar en la toma de decisiones es una acción colectiva y permanente de la ciudadanía; es un derecho ciudadano que se obtiene por vivir en un país democrático que busca la consolidación de la misma y que propicia el Empoderamiento social en el país.

El próximo capítulo, hace una aproximación a la aplicación práctica en el municipio de Livingston, Izabal de la auditoria social.

Capítulo IV
“Experiencia de la Comisión de auditoria social en el municipio de Livingston, Izabal”

Capítulo IV

“La experiencia de la Comisión de Auditoría Social en el municipio de Livingston, Izabal”

1. Introducción

La aplicación de la auditoría social, en el municipio de Livingston, Izabal en el área de salud, fue una gran aportación para la teoría de la auditoría social. La experiencia, conclusiones y recomendaciones, así como las aportaciones que genero para las instituciones de salud del municipio de Livingston, han sido de gran utilidad para mostrar una problemática que había aquejado a la población de esta región del caribe guatemalteco.

A lo largo del presente capítulo, se desarrollan las conclusiones y recomendaciones que la Comisión de Auditoría Social para el municipio de Livingston, publicó, así como la situación en la cual se encontró dicho municipio y los logros que se dieron al culminar la Auditoría. De manera inicial se presenta una breve monografía del municipio.

2. Monografía del municipio de Livingston, Izabal

El municipio donde funciona la cabecera departamental, se encuentra junto a las márgenes de la gran Bahía de Amatique y el golfo de Honduras. Cuenta con una población de 73,283 habitantes. Con una extensión territorial de 1,292 kilómetros. Su elevación es de 0.67 metros sobre el nivel del mar.

El municipio de Livingston se encuentra situado en la parte norte en el departamento de Izabal, en la región III o región nor-oriental. Se localiza en la latitud 15° 49' 36" y en la longitud 88° 45' 02". Limita al norte con el municipio de San Luis (Petén), Belice, el Golfo de Honduras y Mar Caribe; al sur con los municipios de Morales y Los amates, y el lago de Izabal; al este con el municipio de Puerto Barrios y con la Bahía de Amatique que es las parte interna de Santo Tomas de Castilla; y al oeste con el municipio El Estor (Izabal).

Cuenta con una extensión territorial de 1,940 kilómetros cuadrados y se encuentra a una altura de 2 metros sobre el nivel del mar, por lo que generalmente su clima es

cálido. La distancia de esta cabecera municipal a la cabecera departamental es de 16 kilómetros. Cuenta con un pueblo: la cabecera municipal Livingston, 23 aldeas, 137 caseríos y 32 parajes, la cabecera se encuentra en el lado oeste de la desembocadura de Río Dulce, en la parte interna de la Bahía Santo Tomás de Castilla, conocida como Bahía de Amatique, para el año 2003 Livingston contaba con 56,336 habitantes.

En este municipio existen dos idiomas indígenas predominantes que son: el Quekchí y el Garífuna -caribe araguaco-.

La población de Livingston esta compuesta por diferentes grupos étnicos, de los cuales, el 48% de personas pertenece a la etnia Q'eqchí; el 9% a la etnia Garífuna y el 1% de la etnia Culi -de la descendencia Hindú-; mientras que el restante 42%, corresponde a la población no indígena, mestiza o ladina.

Tabla No. 1 “Población total por porcentaje según grupo étnico, en el municipio de Livingston, Izabal”

Grupo étnico	Total	%
Total	48,588	100.00
Q'eqchí	23,322	48.00
Mestizo o ladino	20,407	42.00
Garífuna	4,373	9.00
Culi –hindú-	486	1.00

Fuente: Demografía Municipio de Livingston Izabal. <http://www.informpressca.com//livingston/demografia.php>. Consultado septiembre 2007.

3. Generalidades

La auditoria social, es resultado de un proceso plenamente participativo, como ejercicio real de construcción ciudadana, donde la ciudadanía hizo aportes significativos para elaborar síntesis del informe final del primer ejercicio ciudadano de auditoria social realizado en el departamento, para lograr la transparencia, eficacia y eficiencia de la gestión pública a todos niveles.

La comisión de auditoria social tiene como propósito: Contribuir a crear condiciones para que la gestión de la administración del Estado en sus distintos ámbitos y niveles alcance aceptables grados de eficacia, eficiencia, transparencia y probidad.

Y cuenta con los objetivos específicos siguientes:

- ▶ Contribuir a crear cultura de la corresponsabilidad social y el control ciudadano de la gestión pública.
- ▶ Incentivar la cultura de la rendición de cuentas por parte de las autoridades y funcionarios del Estado.
- ▶ Instituir el uso sistemático de la auditoria social como herramienta fundamental del desarrollo.

Para que una comisión pueda trabajar eficientemente, debe contar con un número no mayor de 11 a 15 personas, adicionalmente:

- ▶ El grupo debe ser representativo de los diversos sectores de Mujeres, Indígenas, Campesinas, Juventud, Sindicalistas, Profesionales, Discapacitadas y otras.
- ▶ Debe contar con un equipo coordinador y conductor

Cualquier comisión que se forme, debe contar con ciertos criterios éticos y políticos para poder actuar, siendo estos:

- ▶ Actuar con ética en todo su accionar.
- ▶ Anteponer el interés colectivo, al interés individual o institucional.
- ▶ Desarrollar todas sus actividades en el marco de la absoluta transparencia.
- ▶ Trabajar eficaz y eficientemente, considerando que los recursos que se manejan son recursos destinados al desarrollo humano.

Los miembros que deseen conformar la comisión deben llenar cierto perfil, siendo este:

- ▶ Tener voluntad de participar activamente.
- ▶ Tener preferentemente un grado de escolaridad.
- ▶ Personas de reconocida honorabilidad en la comunidad.
- ▶ Comprometidos con el desarrollo local.
- ▶ Tener habilidad para el dialogo y la negociación.
- ▶ Comprometerse en el trabajo a lo largo del desarrollo de todo el proceso.

La Coordinación sí vamos por la paz –COVAPAZ–, surgió en enero del año 1999 cuando un grupo de 25 organizaciones y coordinaciones de la Sociedad Civil. Respondió a un llamado del Fondo de Desarrollo Democrático –FDD- para reflexionar sobre temas de especial interés en la coyuntura nacional. Es así, como la Coordinadora inició su trabajo promoviendo la aprobación de las Reformas a la Constitución de la República que fueron sometidos a una Consulta Popular Nacional en mayo del año 1999.

Las entidades participantes en la Coordinadora acordaron mantener y reforzar sus vínculos de colaboración y dedicarse a otro tema fundamental, la participación cívico-política de la ciudadanía.

Tiene experiencias concretas en el marco de los esfuerzos por dar probidad a la gestión pública en tres líneas fundamentales, siendo estas: a) creación de mecanismos de lucha contra la corrupción, b) preparación técnica de herramientas y recursos humanos y c) institucionalización de la Auditoría Social como ejercicio ciudadano de control de la gestión pública, por medio de la aplicación práctica de nuestra metodología de Auditoría Social en los diversos espacios a nivel nacional y local.

La Comisión de Auditoría Social de la Mesa de Concertación realizó un proceso de Auditoría Social en el marco de la verificación y cumplimiento de los Acuerdos de Paz con el apoyo técnico de la Coordinadora sí ¡Vamos por la paz! -COVAPAZ- y el apoyo financiero de Action Aid Internacional Guatemala, como un esfuerzo por hacer llegar la voz de la sociedad civil en un problema que atraviesa la población de Livingston.

4. Las Mesas de Concertación y Seguimiento de los Acuerdos de Paz en Izabal

Las mesas de concertación, son espacio de diálogo, concertación y consenso de la Sociedad Civil Organizada, autónoma y democrática con carácter reflexivo y propositivo que propicia la participación ciudadana de todos los sectores respetuosos de la multiétnica, pluriculturalidad y multilingüismo de Guatemala; esto es de género político y socioeconómico que plantea propuestas de soluciones pertinentes y adecuadas a la problemática de la paz y el desarrollo en el ámbito comunitario, municipal, departamental y nacional.

Las mesas departamentales fueron creadas por la necesidad de divulgar y explicar los Acuerdos de Paz, con el objeto de generar la participación ciudadana.

Las mesas de concertación han participado activamente en el estudio, formulación y propuesta de soluciones a la problemática comunitaria, municipal, departamental y nacional; así como promover, instrumentar y realizar la divulgación de los Acuerdos de Paz y los resultados de su ejecución a todos los actores del proceso de paz.

La mesa de concertación de Izabal, surge en 1999 como un espacio de convergencia y articulación de la sociedad civil organizada, tanto de los Sindicatos, Empresa Portuaria Nacional Santo Tomás de Castilla –EMPORNAC-, Sindicato de Salud, Sindicato de Trabajadores de la Educación de Guatemala –STEG-, Fundación Balabala, Comercio Informal, Sindicato de Fincas Bananeras -INCA, CHINOK, HOPY-, la Coordinadora Nacional Campesina –CONIC-, las Iglesias -Iglesia Episcopal de Guatemala-, Organizaciones de Mujeres –ASOMUGAGUA-, Foro de la Mujer, a nivel municipal y departamental; con el fin de verificar, monitorear y evaluar el cumplimiento de los Acuerdos de Paz e impulsar propuestas, gestión e incidencia colectiva desde donde se pueda desarrollar colectivamente su municipio -una mesa en cada uno de los municipios de Morales, Livingston, Los Amates, El Estor y Puerto Barrios- o departamento.

La mesa de concertación ha realizado a la fecha una serie de talleres y reuniones de sensibilización y capacitación sobre los Acuerdos y cultura de Paz, Derechos humanos, Foro de Equidad de Género, Foro para candidatos a alcaldes y diputados del departamento, la creación y aprobación de los estatutos de la Coordinadora Nacional de las Mesas de concertación –CONAMEC-, propuesta de la creación y organización de la Casa de la Cultura de Izabal a la Coordinadora Nacional de la Cultura, etc.

5. Los Actores del Proceso de la Auditoria Social

El proceso de auditoria social desarrollado desde los distintos espacios multisectoriales de consenso y concertación tuvo un conjunto de actores cuya responsabilidad fue concretar el proceso mismo.

El rol central del proceso de auditoria social correspondió a la Comisión de Auditoria Social, de los espacios multisectoriales que aceptaron el desafío de llevar a cabo dicho auditoria.

Adicionalmente como sujetos auditados se tiene: a las autoridades del ministerio de salud, ubicados en la jefatura del área de salud, en Puerto Barios y del centro de salud de Livingston.

Como se sujetos que practicaron la auditoria se puede mencionar: los miembros de la comisión de auditoria social de la mesa de concertación de Livingston, PRRAC- salud, así también como sujetos claves, las mujeres que han tenido que utilizar la atención materno-infantil en Livingston, en el periodo en el cual se realizó la auditoria.

6. Problemática auditada

La mesa de concertación de Livingston, en consenso decidieron abordar un problema que había afectado profundamente a la población, en tal sentido se abordo la problemática de: ***acceso y atención materno-infantil, en los servicios que brindan las instituciones de salud pública a los niños, niñas de 0 a 2 años y mujeres de la población de Livingston, Izabal, durante el período comprendido del mes de Junio de 2003 a Junio de 2004.***

El centro de salud funciona con múltiples deficiencias que causan serias dificultades para que a la población de Livingston, se le brinde la atención y al acceso adecuado al derecho de salud. Las condiciones sociales y culturales están en relación a la coexistencia de vida de una diversidad de familias provenientes de diferentes etnias, entre ellas: población Garífuna, Q'eqchí, Ladinos, Hindúes, norteamericanos y europeos.

Cuando la Comisión de Auditoria decidió trabajar el proyecto de auditoria social, en el campo de la salud en la población de Livingston, conoció que las condiciones eran desfavorables en los servicios que se estaban brindando, principalmente lo referente al personal médico, equipo no adecuado para atender necesidades específicas, principalmente la atención a mujeres en su alumbramiento, falta de medicamentos, falta

de voluntad y sensibilización del personal al atender a los usuarios y falta de información al proporcionar los datos concretos de los recursos presupuestarios asignados al municipio.

Esto implica que los/as usuarios se vean en la necesidad de salir a Puerto Barrios, a buscar la atención médica adecuada y buscar soluciones a sus necesidades de salud, en medio de la pobreza que es generalizada.

Sabido que la salud es un derecho de todos, de manera que la preocupación por garantizar ese derecho está latente en todos los ámbitos de la vida. La Comisión de Auditoria Social, después de analizar varios problemas que enfrenta el departamento de Izabal, decide enfocar su atención en el municipio de Livingston, ya que sus condiciones económicas, geográficas y culturales limitan el acceso a los servicios que garanticen las necesidades básicas para toda la población. El acceso a la salud es uno de los aspectos con mayores dificultades, en todo el departamento, pero en Livingston presenta condiciones especiales que la hacen más vulnerable.

7. Principales dificultades del proceso de auditoria

Las mayores dificultades que se presentaron el proceso de auditoria social en el municipio fueron consecuencia directa de la falta de cultura; pues las mujeres de descendencia indígena, no acostumbrar usar los servicios de salud pública pues no es parte de sus costumbres, en substitución utilizan los servicios de la comadrona o incluso son los esposos quienes les ayudan al momento del alumbramiento; adicionalmente la falta de conocimiento para proporcionar información requerida, pues desconocían la realidad del acceso a la salud en el municipio, es decir, las mujeres que se ven en la necesidad de utilizar atención materno-infantil, que habitan en Livingston – esto incluye a las mujeres de todas las etnias que cohabitan en el municipio-.

Aunado a la situación anteriormente expuesta, otra dificultad en el proceso de auditar la problemática, fue la falta de interés en proporcionar la información por parte de las diferentes autoridades vinculadas a los servicios que brindan las instituciones de salud pública en el municipio, esto en gran medida fue consecuencia de la carencia de educación en relación a la temática de la auditoria social.

Las autoridades institucionales no conocían la importancia que es la práctica de la auditoria social para consolidar la participación ciudadana que es un derecho en los Estados democráticos y su deber es rendir cuentas a la ciudadanía de su gestión.

Lo oneroso del traslado de los integrantes de la Comisión de auditoria social hacia el departamento de Livingston, fue otra de las grandes dificultades que se tuvieron que enfrentar para poder efectuar la auditoria en el municipio.

Falta de interés en proporcionar la información por parte de las diferentes autoridades debido al desconocimiento sobre el tema de auditoria social.

8. Resultados de la auditoria social

El proceso de auditoria social inició en Livingston, con la capacitación y acuerdo político entre la mesa de concertación y la COVAPAZ, constituyéndose posteriormente la Comisión de Auditoria Social; quien definió un plan de trabajo con indicadores y herramientas para la recolección de la información requerida.

Se realizaron entrevistas a las autoridades del Ministerio de Salud, ubicados en la Jefatura de área de Salud, en Puerto Barrios, cabecera departamental de Izabal, en el Centro de Salud de Livingston, cuyo propósito consistió en recabar la información de salud de primera mano, tal como la maneja el Ministerio de Salud.

Se buscó principalmente información sobre atención materno-infantil, asignación presupuestaria y disponibilidad de equipamiento y personal para la atención que se brinda en el centro de salud de Livingston. Fue importante notar que la información obtenida muestra que el Ministerio de Salud, para la atención del municipio total de Livingston, tiene dos centros de salud, uno en la cabecera para las comunidades por agua, y otro en Fronteras, Río Dulce, para el resto de la población.

Las autoridades de salud manifiestan que la mala atención a los usuarios se debe principalmente por falta de personal con relación a la cantidad de habitantes, haciendo mención que el 65 % de la población queda sin cobertura, indicando que las plazas de las personas jubiladas quedan congeladas y no se llenan hasta el momento.

Para mejorar la red de servicios y la calidad de atención al usuario, según la población total, se tendría que tener más Centros y Puestos de Salud, ubicados estratégicamente para dar una mejor atención, principalmente en Livingston, cuyas condiciones geográficas ameritan una estrategia especial de cobertura.

Otra situación que limita el acceso y atención se debe a que no se cuenta con los recursos humanos y económicos para la movilización que serviría para dar mayor cobertura, principalmente materno-infantil, dejando evidente una demanda de atención insatisfecha.

En el Centro de Salud de Livingston, al momento de realizar la auditoria social había solo un médico presupuestado por el Estado, un médico voluntario de Cooperación Cubana, un enfermero profesional, cinco auxiliares de enfermería, una plaza de medio tiempo vacante, que no ha sido cubierta por las implicaciones de la misma -económicas principalmente-.

El personal que labora en el centro de salud de Livingston, debe tener la capacidad de atender a una población de 20,183 habitantes, pero no está en la capacidad para proporcionar esa cobertura.

El Centro de salud de Livingston, es un centro de salud tipo "A", que significa la posibilidad de brindar servicio de encamamiento para que se queden personas en observación cuando las patologías lo requieren.

Se cuenta también con una sala de maternidad, para atención de labor y parto normal, es decir que no presente ninguna complicación el mismo, ya que cuando estas se dan, deben ser trasladadas al Hospital de la cabecera departamental, pues el Centro de Salud carece del equipo necesario para practicar cesáreas, en este caso es donde se justifica, -según la información proporcionada por las mujeres encuestadas-, que ellas se ven en la necesidad de viajar a la cabecera departamental para ser atendidas; pues ante el temor de una complicación que pueda desencadenar hasta la muerte, deciden salir a Puerto Barrios, aunque esta acción implica serios problemas económicos al seno de sus hogares.

Entre la información proporcionada por la Jefatura de área de salud, se manifestó que las costumbres y tradiciones culturales, en las familias provenientes de la etnia Q'eqchí, no hacen, en su mayoría uso de los servicios médicos hospitalarios para la atención de partos, pues son los esposos o comadronas quienes las atienden, elevando los índices de mortalidad materna, desde un 8% que es la tasa materna, a un 92% que es la tasa de mortalidad materna, en mujeres de edad fértil entre los 15 a 49 años de edad, representando esta situación un indicador trazado con una tasa alta de mortalidad materna, que ubica a nuestro país en una calidad de vida materna deficiente.

Al momento de la auditoria, se encontró que en Livingston, es único distrito que no posee centros de salud con el equipo y cantidad de personal necesario para el adecuado funcionamiento del mismo; maneja una caja chica de Q 7,000.00 al año, para compras pequeñas o de urgencia. En el conviven 4 culturas o razas diferentes, la Q'eqchí, la Garífuna, la Mestiza, y la población flotante extranjera la cual llegó en calidad de turista.

En la búsqueda de información se pudo conocer que la mayoría de madres entrevistadas han cursado tan sólo la primaria, aunque no todas la hayan concluido, es decir, que estudiaron los primeros grados de primaria, sin llegar a sexto grado, pocas de ellas han cursado el ciclo básico, un buen número de ellas posee algún título de diversificado y muchas madres que no tienen ningún grado escolar.

De las encuestadas, la mayoría han tenido dos embarazos, les siguen aquellas madres que han tenido un solo embarazo, y las madres que han tenido cuatro o más de siete embarazos. Madres con más de siete embarazos son pocas. Las madres que han tenido uno y dos embarazos son las que más hijos vivos tienen, esto se justifica en el hecho de que tienen mayores posibilidades de brindar los servicios básicos de alimentación y salud a sus familias.

Se explica que la gran mayoría de atención materna la ha ofrecido personal médico, pues al momento de dar a luz las madres prefieren salir a la ciudad de Puerto Barrios, para ser atendidas ya sea en el Hospital Nacional o en cualquier clínica privada, esto refleja que la atención en el centro de salud de Livingston y la falta de personal médico

y equipo adecuado son ineficientes para cubrir la demanda de atención materno-infantil, la cual es buscada a costa de las vicisitudes económicas por las familias, en la cabecera departamental.

La información recabada en las entrevistas permitió conocer que las mujeres en gestación, se inscriben en el Centro de Salud para su atención Pre o Pos-natal, concluyendo una vez más que debido a la mala atención al momento del parto, o a las complicaciones del parto mismo, llevan a las madres a recibir atención de labor y parto en la ciudad de Puerto Barrios, en donde sí se cuenta con los servicios mínimos necesarios para la atención oportuna, ya sea en el Hospital Nacional o en las Clínicas Privadas, según la condición económica. Sin embargo las usuarias manifiestan no tener dificultad para acceder y ser atendidas en el centro de salud.

A pesar de ello, de las 100 madres entrevistadas, a treinta y una de ellas (31) se les ha negado alguna vez la atención en el Centro de salud, violando su derecho a salud. Esta es una situación alarmante, ya que la Constitución Política de la República manifiesta: artículo 3: derecho a la vida, artículo 52: maternidad, artículo 93: derecho a la salud, artículo 94: obligación del Estado sobre salud y asistencia social, artículo 95: la salud, bien público, artículo 96: control de calidad de productos.

En las encuestas realizadas se puede constatar que 56% de las encuestadas se le ha negado asistencia médica, algunas regresaron a sus casas, pocas pudieron ir a Puerto Barrios o a clínicas privadas, otras buscaron remedios caseros. Esto origina que la opinión en cuanto a la atención recibida en el centro de salud no es satisfactoria. Esta calificación es atribuida a simple vista se nota la falta de personal disponible para atender la demanda de los servicios a los usuarios y a la vez, la falta de medicamentos, pues sólo se extienden recetas y rara vez se da un medicamento.

En la información recabada se nota que la gran mayoría de madres llevan a sus hijos para que sean atendidos en el Centro de Salud. Muy pocas no lo hacen, seguramente son las madres que utilizan los servicios privados ó viajan a Puerto Barrios, esto se origina por diversas causas, entre ellas algunas cuentan con mayores recursos económicos para trasladarse a Puerto Barrios o a la ciudad capital, pero también se da

el caso que el Centro de Salud no cuenta con pediatra que atienda a los niños y niñas, otra causa es la falta de personal que existe en el centro de salud, no garantiza que un paciente pueda ser atendido, en el momento indicado y se vea obligado a trasladarse a la cabecera departamental.

Las madres manifiestan que sus hijos que han recibido atención en el Centro de Salud, utilizan los servicios de vacunación únicamente, siendo muy pocos aquellos niños que alguna vez han recibido atención en su control de crecimiento ó control médico general.

Durante el proceso de realización del informe de auditoria de la comisión, se constató que PRRAC-SALUD –ONG que funciona en el municipio de Livingston, Izabal y se dedica a temas de salud-, que está realizando el mejoramiento de la estructura física del centro de salud de Livingston, además la Jefatura del área de salud ha propuesto una micro-región, con la intención de que esta estrategia pueda generar una plantilla de personal acorde a la población, esto vendría a cubrir la demanda insatisfecha de cobertura y atención en el municipio, podemos decir que la comisión, de forma indirecta ha empezado a ver frutos sobre las investigaciones realizadas ya que las autoridades y otras organizaciones están manifestando su interés en mejorar dicha problemática.

9. Conclusiones más importantes de la Comisión

1. La Comisión de Auditoria Social durante el proceso de investigación, pudo determinar que la razón por la cual las madres opinan que se requiere de más personal en el centro de salud, es una realidad que ellas viven en Livingston.

La mayoría de las madres al momento de dar a luz prefieren salir a Puerto Barrios para ser atendidas ya sea en un Hospital Nacional o clínica privada, pero a su regreso la gran mayoría se registra en el Centro de Salud para su control post natal. Si bien es cierto que la gran mayoría de las usuarias no tienen dificultades para acceder al centro de salud es alarmante que a algunas madres se le haya negado alguna vez la atención requerida violando de esta forma su derecho a la salud, de estas madres a quienes se les negó la atención algunas regresaron a sus casas y no hicieron nada, pocas pudieron ir a Puerto Barrios o a clínicas privadas y otras buscaron remedios caseros.

2. Es importante resaltar que los Acuerdos de Paz establecen reducir la tasa de mortalidad materno infantil, ya que es un indicador trazador que es utilizado para evaluar y determinar el nivel en que nos encontramos con respecto a la tasa de mortalidad materna para Guatemala, esto significa que la calidad de vida para las mujeres en este aspecto como en muchos otros es deficiente.

3. Es evidente que la falta de personal en el Centro de Salud, de equipamiento adecuado, presupuesto y falta de medicamentos hacen imposible o casi imposible lograr una adecuada atención a las usuarias. A los niños se les brinda cobertura en lo que respecta a vacunación pero a muy pocos se les brinda atención en su control de crecimiento o control médico general.

10. Recomendaciones más importantes de la comisión

1. Al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social se le recomienda el incremento en la asignación presupuestaria para el centro de salud de Livingston y el equipamiento apropiado para el centro de salud (con servicio de sala de labor y parto), equipada y ambientada de manera que se realicen cesáreas y operaciones emergentes) aparato de rayos x, y se incremente el personal médico (mínimo 2 médicos presupuestados) y paramédicos, de manera de brindar una mejor cobertura y calidad en la atención de la salud para toda la población.

2. La Comisión de Auditoría Social recomienda que en las jornadas nocturnas se encuentre siempre un médico de emergencia y no de llamada en apoyo al personal de enfermería que se queda realizando turno, que el servicio de lancha, regularmente utilizada para las jornadas de vacunación y traslado de equipo de vectores, se encuentre siempre disponible y en buen estado (que funcione) para cubrir las emergencias que el centro de salud no pueda atender.

3. La Comisión de Auditoría Social considera de suma importancia que las autoridades locales y sobre todo nacionales hagan eco a las peticiones que surgen en relación a los problemas de salud especialmente en esta área que es una de las áreas más abandonadas por su ubicación geográfica; es importante y urgente que se mejore la atención para poder tener acceso a una mejor calidad de vida.

4. Es necesario que el Ministerio de Salud Pública realice permanentemente jornadas educativas y promocionales en relación a hacer uso de los servicios de salud principalmente en el tema materno infantil, en esta área es donde existen las razas Q'eqchí, Garífuna, Mestiza, Hindúes y la población flotante que llegó en calidad de turista y se ha quedado a vivir en dicho lugar.

5. Esta síntesis de Auditoría Social debe ser ampliamente conocida por las diferentes autoridades y hacer esfuerzos de corresponsabilidad en la toma de decisiones que conlleven al mejoramiento del acceso y atención materno-infantil que requieren los niños, niñas y mujeres de la población de Livingston, y que manifiesten de manera clara y sencilla aquellas soluciones a esta problemática por demás. Decisiva para la feliz convivencia y salud de toda la población.

11. Oportunidades y riesgos al concluir la auditoría en Livingston, Izabal.

Al concluir la auditoría social en el municipio de Livingston, se vislumbraron algunas oportunidades y riesgos al concluir la misma, para subsanar la problemática tratada en la misma. A continuación se desarrollan las mismas.

11.1 Oportunidades

Las oportunidades para el municipio, son evidentes, pues al dar a conocer la problemática que les aqueja en todas sus dimensiones, permite a la sociedad civil organizada, exigir de las autoridades locales y Ministerio de salud, el mejoramiento de las condiciones al ser atendidos, tanto infantes como madres en las instalaciones de salud del municipio.

En tal sentido, se obliga a las autoridades a mejorar las condiciones de salud materno-infantil en el municipio, creando con ello la exigencia de cambio en la institución de salud pública que atiende al municipio y con ello se cambia en la estructura social existente lo que conlleva que la ciudadanía tome el control o se empodere, pues al momento de que la sociedad civil organizada de Livingston pone al descubierto la ineficiencia e ineficacia de la autoridad de salud en el municipio en la temática de la atención materno-infantil en el centro de salud, se inicia el cambio de la naturaleza y dirección de las fuerzas sistémicas que marginan a las mujeres y a los infantes que los

han puesto en desventaja en relación a otros habitantes de poblaciones aledañas en relación al derecho a la salud que establece la Constitución de Guatemala.

Así mismo se generó con esta práctica de auditoria, la educación, sobre esta temática, a los pobladores del municipio creando conciencia en los habitantes de exigir que la administración pública sea transparente y que cumplan con los objetivos para los cuales fueron creadas, en este caso el Centro de Salud del municipio.

Adicionalmente, con la auditoria realizada se dio la oportunidad de dar a conocer a quienes laboran en el Centro de Salud de Livingston de la existencia de la auditoria social, como una herramienta para fiscalizar el que hacer de la gestión en dicho lugar, así como en cualquier otra institución pública.

Guatemala es un país que se ha caracterizado por una tímida participación social debido en gran medida por las décadas de conflicto armado interno, por lo cual se generó una cultura de silencio, al darse las Acuerdos de Paz, se abren espacios de participación para la sociedad civil organizada con ello se crea un conglomerado de normas jurídicas internas que nutren la participación social a través de la auditoria social, pues el andamiaje jurídico es el que legitima dicha práctica.

Actualmente Guatemala atraviesa el camino para consolidar la democracia participativa, dejando atrás los primeros pasos de la implementación de la democracia en el país.

11.2 Riesgos

El mayor riesgo que se puede dar al culminar la auditoria social es que: con el cambio de autoridades municipales y dentro del sistema de salud; se pierda y se deje en el olvido, el subsanar la problemática expuesta.

Otros de los mayores riesgos que se vislumbran al culminar cualquier tipo de auditoria social, son:

- *Que no existe una cultura de transparencia*, es decir que la estructura estatal fue desarrollada décadas atrás en situaciones en donde se actuaba en secreto

en el ejercicio del poder y en la administración estatal, era una práctica el cometer actos de corrupción sin ninguna forma de rendir cuentas.

- *Hay resistencia a dar información requerida*, este aspecto se observa tanto en la población en general, así como en los funcionarios públicos, esto vinculado al punto anteriormente desarrollado.
- *La existencia de un aparato estatal hermético que impide rendir cuentas*, en gran medida debido a la estructura estatal de décadas atrás. Con la modernización del Estado, este aspecto está cambiando aunque lentamente.
- *La cultura de no participación ciudadana*, esto debido a la cultura de silencio que por décadas se vio en el país, debido a la inestabilidad política en el país y las represalias a quienes no estaban de acuerdo con las reglas de los gobiernos de esa época; esto ha ido cambiando al observar la ciudadanía que hay espacios de participación para lograr incidencia social en la gestión pública. (Landaberry: 2007; p 2)

Otro riesgo que es importante señalar, es la poca identificación o aceptación de la auditoría social de muchas instituciones que inciden en el país, esto en gran medida, por la falta de confianza en el Estado democrático.

Hablar de democracia, es un tema que causa mucha polémica, pues muchos afirman que participación ciudadana, no significa consolidación democrática, pero se considera que la incidencia ciudadana genera consolidación de la democracia, (criterio de la autora) y que es el empoderamiento ciudadano el que permite o estimula la modernización estatal, así como los cambios de una cultura del silencio a una cultura que busca la transparencia, probidad en la gestión pública.

Aunque los riesgos de la auditoría social en Guatemala son grandes, con la práctica de la misma y los resultados obtenidos de cada proceso, tendrá mayor aceptación en el país.

El capítulo, evidenció, la importancia de auditar problemáticas que aquejan a los pobladores de determinado departamento, en este caso la deficiencia en el servicio de salud en la atención materno-infantil.

12. Lecciones aprendidas de la auditoria social en el municipio de Livingston

Siendo la auditoria social una forma de incidencia ciudadana y en tal sentido es una herramienta de control social hacia la gestión pública; en Livingston se evidenció el positivismo de la realización de la misma, esto afirma se consolida con los siguientes ítems:

- Durante el proceso en el cual la Comisión de auditoria social en Livingston realizaba su informe, se comprobó que la ONG PRRAC-salud, se involucró en el proceso de mejorar la estructura física del Centro de Salud del municipio, con ello se inicia el proceso de cambio en dicho centro de salud y todo con la intencionalidad de poder brindar de forma correcta el derecho a la salud que todas las mujeres guatemaltecas poseen.
- Adicionalmente, el proceso de auditoria genero la atención de la Jefatura de Salud de Izabal y esto propicio que se diera una estrategia para incrementar el personal en el centro de salud para atender las demandas de los y las pobladoras del municipio.
- Si se utilizan las herramientas adecuadas, -para uso de este trabajo la auditoria social-, los cambios en la estructura existente en el país se van modificando, todo en la medida de educar a la ciudadanía de cómo incidir en sus comunidades, así mismo, de consolidar el significado real de lo que es ciudadanía, es decir que los y las habitantes del país deben luchar para lograr todos sus derechos –plasmados en la normativa jurídica nacional e internacional en materia de derechos humanos- mediante todas las formas e instituciones que el Estado tiene.
- El empoderamiento de la ciudadanía en Livingston se evidenció, pues tanto las mujeres como el resto de los habitantes del municipio, tomaron conciencia política y legal vinculada a la problemática que en ese momento les aquejaba.

Y aunque de forma tímida, se dio la participación de las personas en actividades comunitarias.

- Se mostró, por parte de la Comisión a los ciudadanos, la existencia de derechos en el tema de salud y las personas tomaron conciencia de que la salud y la atención materno-infantil es un derecho y no un favor que brinda el Estado.
- Las personas del municipio, en este caso mujeres, tomaron conciencia de su propia salud y la importancia de la misma.
- El desarrollo del proceso de la auditoria social fue muy exitoso, pues al poner al descubierto la ineficacia –por múltiples factores ya expuestos- de la atención materno-infantil en el Centro de Salud de Livingston, las instituciones de salud, así como instituciones no gubernamentales pusieron en marcha planes de acción para mejorar la atención en el Centro de Salud.
- La mayor lección aprendida en el municipio es que si se puede modificar la estructura existente utilizando la auditoria social como herramienta viable de control social.

Así mismo, se evidenció que la auditoria social, es el resultado de un proceso plenamente participativo, como ejercicio real de construcción ciudadana, donde la ciudadanía hizo aportes significativos para elaborar síntesis del informe final del primer ejercicio ciudadano de auditoria social realizado en el departamento, para lograr la transparencia, eficacia y eficiencia de la gestión pública a todos niveles.

A continuación se establecen las principales conclusiones y recomendación que surgieron al finalizar la presente investigación.

V. Conclusiones y recomendaciones

V. Conclusiones y recomendaciones

A continuación se presenta una serie de conclusiones a las cuales se llegó al finalizar la presente investigación:

- La Auditoría Social, cuenta con elementos teóricos y jurídicos que nutren y sustentan la misma, quedando en evidencia que: es una herramienta para controlar el quehacer de la gestión pública, a través de la fiscalización de las actividades políticas, decisiones y recursos estatales.
- Se evidenció que la capacidad de participar en la toma de decisiones es una acción colectiva y permanente de la ciudadanía; es un derecho ciudadano que se obtiene por vivir en un país democrático que busca la consolidación de la misma y que propicia el Empoderamiento social en el país, es decir que la ciudadanía busca cambiar la naturaleza y dirección de las fuerzas sistémicas que marginan a los diversos sectores de la sociedad y las colocan en desventaja en la sociedad.
- La auditoría social, es el resultado de un proceso plenamente participativo, como ejercicio real de construcción ciudadana, donde la ciudadanía hizo aportes significativos para elaborar síntesis del informe final del primer ejercicio ciudadano de auditoría social realizado en el departamento, para lograr la transparencia, eficacia y eficiencia de la gestión pública a todos niveles, pues los quedan plenamente identificados los sujetos que auditaron el la problemática planteada, así como los sujetos auditados en la misma.
- La auditoría social, es una herramienta de control ciudadano, para fiscalizar la gestión pública.
- Aunque, en Guatemala la auditoría social es nueva; es una efectiva herramienta para buscar la transparencia y lucha contra la corrupción, así como una

herramienta viable para lograr incidencia ciudadana efectiva, en una democracia que busca la modernidad del Estado.

- La auditoria social, se ha utilizado en gran medida en la ciudad capital y en los municipios se ha dado muy poco, uno de estos pocos casos es la auditoria realizada en Livingston, Izabal, la cual logro con su objetivo, que fue mejorar las condiciones de la atención materno-infantil en el Centro de Salud de Livingston, Izabal.
- El objetivo principal de la auditoria social es la construcción de la ciudadanía, esto promoviendo la incidencia ciudadana y revalorizar la política, en la cual las personas son sujetos activos que pueden exigir de sus autoridades que se conduzcan con apego a el rol que deben tener; de esta forma consolidar el Estado de derecho y la democracia. Lo que implica el involucramiento de la ciudadanía en el proceso.
- El principal propósito de la auditoria social, es la prevención, sanción y eliminación en la gestión pública de los diversos actos anómalos o de corrupción, así como buscar la transparencia, eficacia y eficiencia en la gestión pública.

Las recomendaciones que se dan al culminar el trabajo son las siguientes:

- La auditoria social es una efectiva herramienta para controlar la gestión pública, pero es necesario divulgar lo que significa la misma, para que los ciudadanos puedan realizar auditorias a sus autoridades y las autoridades se comporten con apego a su papel y que sean transparentes en su gestión.
- La educación sobre la auditoria social, para la población guatemalteca es importante; pues al conocer la implicación de la misma, los guatemaltecos podrán fiscalizar el trabajo de Estado.

- Es importante promover la auditoria social, pues es la herramienta más apropiada contra la lucha a la impunidad, corrupción; pues al conocer los lineamientos que rigen la gestión estatal, es mayor la posibilidad de descubrir el acto anómalo.
- Ya que la auditoria social provoca movilización social, pues estimula la participación de la ciudadanía –actualmente la población civil busca participar en forma activa de la modernización estatal, pues décadas atrás vivieron una cultura de silencio y dentro de la democracia se estimula la participación social, esto por el cambio de mentalidad que las nuevas generaciones tienen- y con ello se propicia la democracia y el desarrollo social, es importante educar a los pobladores guatemaltecos, para que se utilicé dicha herramienta.

Anexos

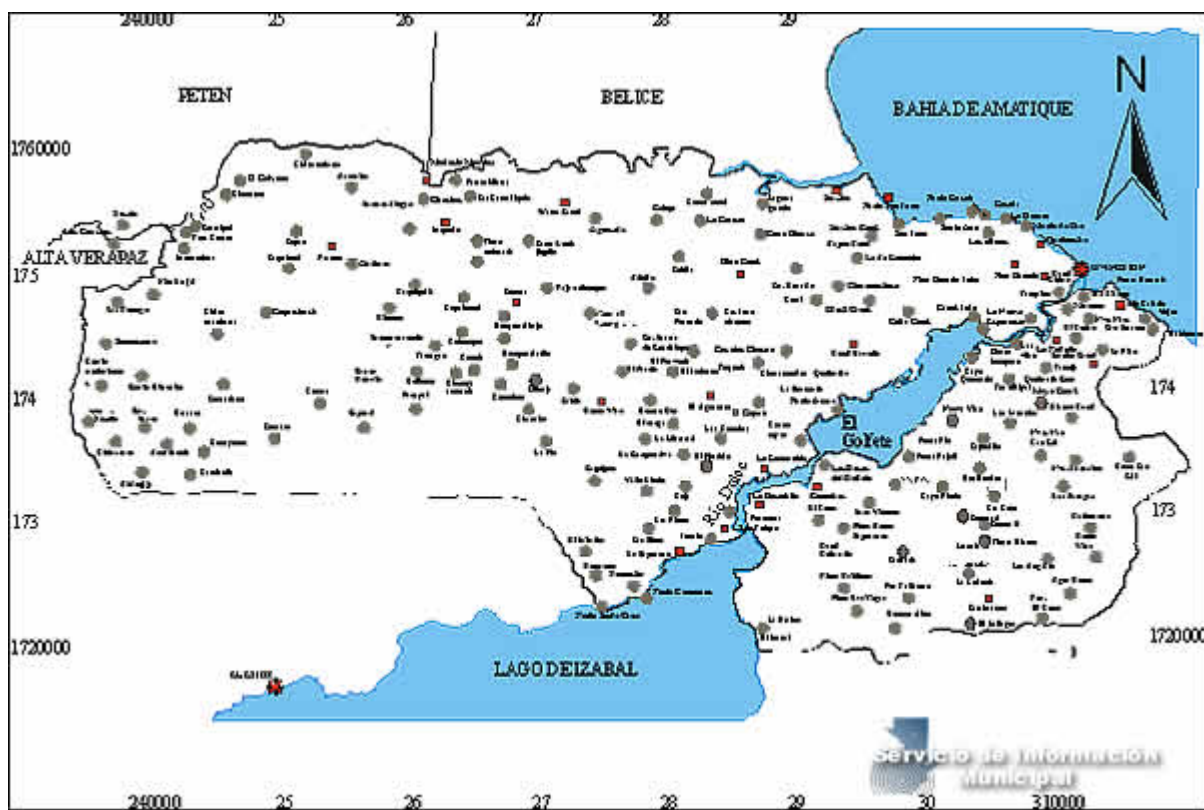
Anexo I

Acrónimos

1. AC: Acción ciudadana
2. OEA: Organización de Estados Americanos
3. TI: Transparencia Internacional
4. ONU: Organización de Naciones Unidas
5. AS: Auditoría Social
6. OCDE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Europeo
7. AL: América Latina
8. AG: Asamblea General
9. INE: Instituto Nacional de Estadística
10. MESICIC: Mecanismos de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción
11. OMP: Oficina Municipal de Planificación

Anexo II

Mapa del municipio de Livingston, Izabal



Fuente: Mapa municipio de Livingston, Izabal.
www.inforpressca.com//livingston.mapa.php. Consultado septiembre 2007.

VI. Bibliografía

VI. Bibliografía

1. AC - Acción Ciudadana. 2005. **“Manual ciudadano para el acceso a la información pública.”** Editorial Magna Terra Editores. Guatemala.
2. AC - Acción Ciudadana. 2005. **“Informe independiente de seguimiento a la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción en Guatemala .”** Editorial Magna Terra Editores. Guatemala.
3. Baragli, Nestor. 2004. **“Convención Interamericana contra la corrupción; implementación de un eficaz instrumento internacional de lucha contra la corrupción.”**, Oficina anticorrupción. República de Argentina.
4. COVAPAZ, Coordinadora Si ¡Vamos por la paz!, 2004. **“Caminando hacia el empoderamiento ciudadano: Informe de auditoria social desde los núcleos sociales municipales”** 1era. Edición, Guatemala, CEIC, FAD.
5. COVAPAZ, Coordinadora Si ¡Vamos por la paz!, 2004. **“Compilación de informes departamentales de auditoria social, construyendo ciudadanía se fortalece la democracia”**
6. COVAPAZ, Coordinadora Si ¡Vamos por la paz!, 2001. **“Construyendo ciudadanía: primer esfuerzo colectivo de auditoría social”**
7. Dewll, Gillian. 2006, **“Convenciones anticorrupción en América.”** Transparencia Internacional. Berlin, Alemania.
8. OEA - Organización de Estados Americanos, 2006. **“Informe Hemisférico; Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción -MESICIC-“**, Secretaría General, OEA, Washington, D.C.

9. OEA - Organización de Estados Americanos – 2006. **“Informe sobre la implementación en Venezuela de las disposiciones de la convención interamericana contra la corrupción.”** Secretaría General, Washington, D.C.
10. O’Donnell, Guillermo. 2003. **“Democracia, desarrollo humano y ciudadanía, reflexiones sobre la calidad de la democracia en América Latina.”** Editorial HomoSapiens, ediciones Santa Fe, Argentina.
11. ONU - Organización de Naciones Unidas – 2003, **Convención de ONU contra la corrupción.**
12. Rodríguez, A. A. 2004. **“Auditoria social, modulo 2, programa de capacitación y participación ciudadana”** Fundación Mirna Mack, Coordinadora Si ¡Vamos por la paz!, Pan para el mundo Brot fur die Welt.
13. Rodríguez, Alicia A. 2006. **“Hacia el Empoderamiento Social, manual ciudadano de auditoria social”**, 4ta edición, Coordinadora Si ¡Vamos por la paz!, actionaid internacional guatemala.
14. Rodríguez, Alicia A. 2004. **“Hacia el Empoderamiento Social, manual ciudadano de auditoria social, 3era Edición”**. Coordinadora Si ¡Vamos por la paz!, actionaid Guatemala.
15. TI - Transparencia Internacional. 2006. **“Informe global de la corrupción 2006: corrupción y salud.”** Berlín, Alemania.
16. Timasheff, Nicolas. 1994. **“La Teoría Sociologica.”** Fondo de cultura económica. Décimo séptima reimpresión, edición español. México.
17. Velásquez, Juan Luis, Amaro Nerlos, 2004. **“Integridad y transparencia”**. Editada por el consejo coordinador de la comisión nacional por la transparencia y contra la corrupción de Guatemala, Número 5 año 2.

18. Veneklasen Lisa, millar valerie. 2002. **“Un nuevo tejido del poder, de los pueblos y la política, guía de acción para la incidencia y la participación ciudadana”**, World neighbors, cedpo, actionaid internacional, ameritas.

Bibliografía virtual:

19. BERGALLI, R. **“Análisis del Control Social desde una perspectiva Histórica.”** 2000. Documento.

<http://www.monografias.com/trabajos15/control-social/control-social.shtml>.

Consultado en Octubre 2007.

20. **“Demografía municipio de Livingston, Izabal.”** 2003.

<http://www.inforpressca.com//livingston/demografia.php>

“Glosario de la corrupción y la transparencia Latinoamericana”. 2005.

<http://probidad.org/regional/index.php?sección=glosario/index.html>.

Consultado en febrero 2007.

21. **Mapa municipio de Livingston.** 2006.

www.inforpressa.com//livingston.mapa.php.

Consultado en septiembre 2007.

22. Mack, Luis Fernando. 2004. **“Balance social como herramienta de auditoria organizacional”**,

1. Documento .<http://www.erabili.com/zerberri/muinetik/dokumentuoik/2004auditoria-social.pdf>. Consultado el 30 de enero de 2007.

23. OCDE - Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. 1998.

“Convención de la OCDE.” www.oecd.org/convención. Consultada en marzo 2007.

24. Wikipedia, la enciclopedia. **“Funcionalismo estructuralista.”** 2006. <http://es.wikipedia.org/wiki/Estructural-funcionalismo>. Consultado en septiembre 2007.

Otras Bibliografías utilizadas:

25. **“Acuerdo de Paz sobre aspectos Socioeconómicos y situación agraria.”** Incisos 1, 2, 3 y 4.
26. **“Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una sociedad Democrática.”** Punto 56.
27. **“Código Municipal.”** Decreto Número 12-2002, Artículos 17, 58, 60, 61, 62, 63, 132, 135 y 139.
28. **“Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA.”** 1996.
29. **“Convención de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Europeo –OCDE-.”** 1997.
30. **“Constitución Política de Guatemala.”** Artículos 30, 137, 237.
31. **“Ley General de Descentralización.”** Decreto Número 14-2002; Artículo 2, 4, 5, 13 y 19.
32. **“Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.”** Decreto Número 11-2002; Artículos 2 al 14.
33. **“Pacto Fiscal.”** Principios No. 5, 6, 7 y 8.

Entrevistas realizadas a:

34. Roberto Landaberry, de Acción Ciudadana.
35. Mario Polanco, del Grupo de Apoyo Mutuo –GAM-.
36. Orlando Blanco, de la CIIDH,