



Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible
de Zonas de Fragilidad Ecológica
de la Región del Trifinio – PRODERT



**Evaluación de Medio Término
de Efectos y Resultados**

Estudio de caso N° 4

**Comisiones Ciudadanas de Transparencia,
auditorías sociales y transparencia**

Abril 2008



Indice

1. Introducción	1
2. Descripción de las acciones y experiencias	2
Convenio entre PRODERT y CONADEH	2
Actividades realizadas por el CONADEH	2
Actividades de las Comisiones Ciudadanas de Transparencia	3
Resumen de los resultados alcanzados, según informes del CONADEH	4
3. Análisis de los informes de las auditorías sociales a las CRAC	5
4. Apreciaciones de los involucrados sobre las auditorías	8
Apreciaciones de los socios de las CRAC	8
Apreciaciones de los miembros de las Comisiones Ciudadanas	8
Comentarios y observaciones de los alcaldes	10
Observaciones por parte del CONADEH	10
5. Conclusiones y recomendaciones	12
Conclusiones	12
Factores facilitadores y limitantes	13
Recomendaciones	14

Comisiones Ciudadanas de Transparencia, auditorías sociales y transparencia

1. Introducción

Dentro del marco del proyecto evaluado, el PRODERT y el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras (CONADEH) firmaron un convenio de cooperación con el objetivo de: "Continuar con el fortalecimiento institucional de los comisionados municipales y Comisiones Ciudadanas de Transparencia (CCT) mediante un proceso de promoción, elección y capacitación sistemática, así como con la asignación de recursos financieros que les permitan involucrarse en actividades de transparencia y auditoría social, recuperando así la credibilidad institucional pública y privada en el manejo correcto de los recursos humanos y materiales". Los objetivos específicos del convenio son:

1. Promover la elección o reelección de nuevos comisionados municipales y Comisiones Ciudadanas de Transparencia en aquellos municipios en donde estas instancias finalizan sus periodos para el cual fueron electas conforme a ley; a fin de que propicien una administración sana de los recursos proporcionados por el PRODERT.
2. Contar con comisionados municipales y Comisiones de Transparencia plenamente empoderados de sus funciones y responsabilidades, mediante la capacitación permanente y sistemática sobre temas de derechos humanos y auditoría social, que les permitirán implementar estos conocimientos como mecanismo para evitar actos de corrupción.
3. Verificar mediante auditorías sociales si los proyectos existentes responden a las necesidades de los beneficiarios a fin de evitar la inversión de recursos en proyectos innecesarios.
4. Dar a conocer los resultados de las auditorías practicadas, a fin de incentivar la participación activa de los involucrados en los proyectos de desarrollo.
5. Aprovechar los informes de auditoría social para formular recomendaciones orientadas a la incidencia en la adquisición del recurso humano y material de calidad.

A partir del mes de agosto del 2005 se inició una experiencia que involucró a los siguientes actores: PRODERT, CONADEH, ONG co-ejecutoras del PRODERT, municipalidades, CCT y CRAC. Este proceso se llevó a cabo en varias etapas iniciando con el levantamiento de un diagnóstico a nivel municipal sobre la situación de las CCT, seguido de la organización de estas en los municipios donde no existían y un proceso de capacitación que les permitirá fortalecerse y prepararse para la realización de auditorías sociales. Una segunda etapa incluyó la realización de una primera serie de auditorías sociales en el año 2006 y su respectiva socialización a nivel de las CRAC y municipalidades. Una tercera etapa incluyó el levantamiento de una segunda serie de auditorías sociales en el año 2007.

El presente estudio de caso describe brevemente el desarrollo de la experiencia, un análisis de los informes de las auditorías realizadas, las apreciaciones al respecto de los diferentes actores involucrados, así como las conclusiones y recomendaciones de la comisión de evaluación. Una descripción detallada de los pasos y metodologías en todo el proceso realizado se encuentra en el documento "Proceso de sistematización de las acciones y actividades realizadas dentro del convenio suscrito entre el CONADEH y PRODERT" (CONADEH, 2007).

2. Descripción de las acciones y experiencias

2.1. Convenio entre PRODERT y CONADEH

El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras (CONADEH) es una institución cuyo fin es garantizar la vigencia de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución de la República y en los tratados y convenios internacionales ratificados por el país. Fue creado el 8 de junio de 1992 mediante decreto ejecutivo No. 026-92. Desde el 2001 el CONADEH viene impulsando el nombramiento y formación de los comisionados municipales y CCT, aprovechando el marco jurídico de la Ley de Municipalidades que en su artículo 59 reformado ordena a todas las municipalidades del país el nombramiento de un comisionado municipal.

El 01.08.2005 el PRODERT y el CONADEH firmaron un convenio de cooperación, con el cual han venido generando acciones que han permitido el fortalecimiento institucional de los comisionados municipales, de las CCT y del mismo CONADEH mediante el involucramiento en labores de auditoría social a los proyectos que el PRODERT está desarrollando.

El objetivo general del convenio es: Continuar con el fortalecimiento institucional de los comisionados municipales y CCT mediante un proceso de promoción, elección y capacitación sistemática, así como con la asignación de recursos financieros que les permitan involucrarse en actividades de transparencia y auditoría social, recuperando así la credibilidad institucional pública y privada en el manejo correcto de los recursos humanos y materiales.

El presupuesto del convenio es de L.1,793,250.00, con aportes de L.1,326,855.00 por parte del PRODERT y de L.466,395.00 por parte del CONADEH.

2.2. Actividades realizadas por el CONADEH

El personal técnico del CONADEH es el responsable directo de la ejecución de las auditorías sociales por los comisionados municipales y CCT, procurando en todo momento la participación de los técnicos del PRODERT y de las ONG brindadoras de servicios a las CRAC, con el propósito de generar una alianza sinérgica entre los distintos actores de dicho proceso. Por su parte, los comisionados municipales y las CCT son los responsables directos de practicar las auditorías sociales a las CRAC y demás proyectos del PRODERT, contando con el apoyo del PRODERT y del CONADEH. El CONADEH mantiene un programa de seguimiento y monitoreo que permite evaluar los avances en la ejecución de las distintas fases del convenio.

Para ejecutar el trabajo, el CONADEH sectorizó la zona de trabajo del PRODERT de la siguiente manera:

- ✓ Sector 1: municipios de Mercedes, Sensenti, San Marcos, San Francisco del Valle, Sensenti y Fraternidad (departamento de Ocotepeque)
- ✓ Sector 2: municipios de La Encarnación, San Jorge, San Fernando, Lucerna y Belén Gualcho (departamento de Ocotepeque)
- ✓ Sector 3: municipios de La Unión, Concepción, San Agustín, Santa Rita, Cabañas y Copán Ruinas (departamento de Copán)

La sectorización de la zona facilitó los procesos de capacitación ya que al tener menos municipios en cada jornada de los talleres, la atención que se les brindó a los participantes fue más individualizada, permitiendo mayor aprendizaje.

La realización de las actividades programadas se hizo en tres etapas:

1. Levantamiento de un diagnóstico, sensibilización y elección de CCT y comisionados municipales en los municipios del área de cobertura del PRODERT:
 - ✓ Diagnóstico de la situación inicial en los 17 municipios y preparación de un plan de acción. Al mismo momento se realizaron visitas promocionales hacia la realización de auditorías sociales a ONG, sociedad civil y municipalidades.
 - ✓ Mapeo general de líderes y organizaciones comunitarias presentes en los municipios y elaboración de un programa para la realización de las asambleas municipales.
 - ✓ Sensibilización: realización de asambleas de sociedad civil para dar a conocer el proceso para la elección de las CCT.
 - ✓ Cabildos abiertos: elección de las CCT y comisionados municipales.
2. Proceso de capacitación: implementación de cuatro módulos de capacitación en cada uno de los tres sectores.
3. Realización de las auditorías sociales:
 - ✓ Elaboración de un plan de trabajo con las CCT.
 - ✓ Envío de notificaciones a las CRAC a auditar.
 - ✓ Reunión previa a la auditoría con las CCT para intercambio de información.

2.3. Actividades de las Comisiones Ciudadanas de Transparencia

Las CCT son instancias de la sociedad civil, sin fines de lucro, independientes, sin credo político o de raza o religión, conformadas con el objetivo de practicar auditorías sociales en la administración pública municipal y comunitaria para prevenir y erradicar la corrupción. Su organización es promovida por el CONADEH al interior de cada uno de los municipios, estimulando la participación directa de la Corporación Municipal. Las CCT las forman miembros representativos de la sociedad civil del municipio, en forma de voluntariado, los cuales son elegidos en cabildo abierto. Las comisiones tienen un periodo de duración de dos años y son presididos por el comisionado municipal.

Las auditorías sociales de las CCT tienen como fin:

- ✓ Contribuir al manejo correcto de los fondos públicos.
- ✓ Verificar la inversión de los fondos públicos en las necesidades reales de la población.
- ✓ Propiciar credibilidad de los ciudadanos hacia su gobierno municipal.
- ✓ Construir ciudadanía y gobernabilidad a través de prácticas democráticas en la toma de decisiones.

Los objetivos planteados para la realización de las auditorías sociales a las CRAC del proyecto PRODERT incluyen:

- ✓ Generar insumos para que la asistencia técnica a las CRAC sea la más efectiva y puntual posible, verificando los procesos administrativos y canalizando eventuales denuncias y quejas que se presenten.
- ✓ Fiscalizar y darle seguimiento al uso eficiente de los recursos del proyecto PRODERT, para propiciar una cultura de transparencia.
- ✓ Estimular protagonismo del comisionado municipal y de la CCT, así como su acercamiento a la población.

Para realizar las auditorías sociales a las CRAC, las CCT han implementado la siguiente metodología:

- ✓ En coordinación con la ONG acompañante se convoca la CRAC.
- ✓ Por lo general participan dos miembros de la CCT en las auditorías sociales; el comisionado municipal funge automáticamente como presidente.
- ✓ Se brinda una charla sobre el objetivo de la auditoría.
- ✓ Las auditorías mismas se limitan prácticamente a verificar el funcionamiento administrativo de la CRAC, basándose en la revisión de: reglamento interno, libretas bancarias, libros de actas, libros contables, informes exigidos por el PRODERT, etc.

2.4. Resumen de los resultados alcanzados, según informes del CONADEH

En los informes del CONADEH sobre los avances del convenio se presentan los principales resultados alcanzados:

- ✓ Diagnóstico realizado en los 17 municipios del área de trabajo del PRODERT, el cual da a conocer las condiciones en que se encuentran los comisionados municipales y CCT, su grado de capacitación, fechas en que fueron electos y sus necesidades más sentidas de fortalecimiento de capacidades. Además el diagnóstico da a conocer el grado de credibilidad e incidencia que han tenido los comisionados municipales y CCT.
- ✓ Grado importante de coordinación con y aceptación de las figuras de los comisionados municipales y CCT por parte de las autoridades locales.
- ✓ Alcaldes sensibilizados y comprometidos a realizar cabildos abiertos para la elección de las CCT. Además los cabildos abiertos han generado en la población un mayor reconocimiento del trabajo realizado por los comisionados municipales y CCT.
- ✓ 17 Comisiones Ciudadanas de Transparencia capacitadas en diferentes temáticas relacionadas a las auditorías sociales mediante talleres sobre: derechos humanos, atribuciones del CONADEH, funciones y atribuciones de las instituciones del Estado, auditorías sociales y sus herramientas, derechos de los consumidores; entre otros.
- ✓ Apoyo con mobiliario y equipo a las 17 CCT. Este equipo se compró con el fondo programado para apoyo logístico a las CCT, ya que las mismas CCT en distintas reuniones con el CONADEH así lo propusieron pues no contaban con ningún mobiliario o equipo para operar.
- ✓ Realización de 165 auditorías sociales a las CRAC del proyecto PRODERT.
- ✓ Socialización de los informes en las municipalidades y algunas CRAC.

3. Análisis de los informes de las auditorías sociales a las CRAC

Las CCT realizaron dos jornadas de auditorías sociales a las CRAC, una en el 2006 y otra en el 2007, sumando un total de 165 auditorías. De estos informes, la comisión de evaluación analizó 99 informes (52 informes del año 2006 y 47 informes del año 2007) de los siguientes municipios:

Departamento de Copán			Departamento de Ocotepeque		
Municipio	2006	2007	Municipio	2006	2007
Concepción	10	10	San Francisco del Valle	4	6
La Unión	11	10	San Jorge	5	3
San Agustín	6		Belén Gualcho	7	
Copán Ruinas		6	Sensenti	2	
Cabañas		6	Lucerna	3	
			Mercedes	1	
			San Fernando	1	6
			La Labor	2	
Total departamento:	27	32	Total departamento:	25	15

Observación: el análisis incluye 23 CRAC con dos auditorías realizadas (una en el 2006 y otra en el 2007). Por lo tanto el análisis abarca datos de 76 CRAC.

Los informes analizados no tienen una estructura estandarizada, pero por lo general contienen las siguientes secciones:

- ✓ Introducción
- ✓ Objetivos de la auditoría social
- ✓ Resultados, observaciones y problemas encontrados
- ✓ Recomendaciones

A continuación se presenta un resumen de los principales datos en los informes analizados.

a. Aspectos positivos mencionados en los informes

- ✓ Hay una buena aceptación de la auditoría por parte de la CRAC (90% de los informes).
- ✓ Los fondos PRODERT han sido usados correctamente por los socios (90%).
- ✓ Hay voluntad entre los socios para capitalizar la CRAC (80%).
- ✓ Hay satisfacción sobre la asistencia recibida por parte de las ONG (60% de los informes, pero en su gran mayoría de los dos sectores en Ocotepeque).
- ✓ En el 2007 la gran mayoría (90%) de las CRAC ya cuenta con la autorización de operación de la municipalidad.

b. Limitantes encontradas

1. Sobre los aspectos organizativos de la CRAC

- ✓ La CRAC no pone en práctica al 100% el reglamento interno (70% de los informes).
- ✓ La CRAC está desorganizada; falta comunicación entre sus miembros (60%).
- ✓ Desconocimiento de las funciones de cada cargo directivo (40%).
- ✓ Se encuentran cargos directivos dentro de una misma familia (20%).

2. Sobre los aspectos administrativos de la CRAC

- ✓ Los directivos de las CRAC saben que existen documentos importantes tramitados (por ejemplo el convenio con el PRODERT o la autorización para que funcionen como CRAC), pero no los tienen físicamente en su archivo ya que los técnicos de la ONG co-ejecutora se los han llevado (80% de los informes).
- ✓ De igual manera, los libros de actas y de caja (entradas y salidas) están desactualizados y con información incompleta porque los técnicos de la ONG se llevan los libros y los regresan bastante tarde (80% de los informes).
- ✓ No cuadran los saldos en el libro de caja (70% de los informes), principalmente porque no tienen un control apropiado sobre los fondos de la caja chica (40%).
- ✓ Los pagarés no están firmados o timbrados; así como hay solicitudes de crédito incompletas (70% de los informes).
- ✓ Falta sellar o firmar actas y otros documentos de la CRAC (70% de los informes).

3. Sobre la capacitación y asistencia técnica recibida

- ✓ No hay satisfacción por la asistencia brindada por las ONG. Cabe mencionar que esta limitante se menciona en su gran mayoría en las auditorías sociales realizadas en Copán (casi un 100% de los informes) y casi no en el departamento de Ocotepeque.
- ✓ Falta capacitación a los miembros directivos de las CRAC: la capacitación brindada no es lo suficiente para fortalecer sus capacidades en el manejo administrativo de la CRAC (70% de los informes).
- ✓ Los cambios frecuentes de técnicos en las ONG provocan desorientación en las CRAC y limitan el impacto de la asistencia brindada (20% de los informes).

c. Recomendaciones formuladas por las CCT

Lógicamente muchas recomendaciones se relacionan directamente con las limitantes encontradas y son nada más que una formulación positiva de un problema mencionado. Consecuentemente, la frecuencia de las recomendaciones se relaciona directamente con la frecuencia de las limitantes encontradas, por lo que no repetimos las mismas frecuencias. Las recomendaciones más frecuentes incluyen:

- ✓ Solicitar más apoyo a los técnicos para llenar bien los libros y documentos.
- ✓ Los técnicos de las ONG no deben llevarse libros o documentos de las CRAC, sino que tienen que actualizarlos en la comunidad misma.
- ✓ El PRODERT y los técnicos de la ONG deben visitar con más frecuencia a las CRAC.
- ✓ El PRODERT debe entregar a las CRAC una copia de la liquidación del préstamo, con sus respectivos comprobantes.
- ✓ Cada miembro de la directiva debe conocer el cargo que desempeña y las responsabilidades asumidas.
- ✓ No permitir la existencia de cargos directivos entre familiares.
- ✓ El director de la ONG co-ejecutora debe autorizar el reglamento de crédito de las CRAC.
- ✓ Calcular los intereses a pagar el día que se paga (y no antes de la fecha de pago).
- ✓ Directivos no pueden firmar ningún documento sin estar enterados a que se refiere.
- ✓ Estructurar un Comité de gestión.
- ✓ Capacitarse en liderazgo.
- ✓ Completar los libros faltantes y llenar los libros con lápiz tinta.
- ✓ Todos los libros deben ser autorizados por la municipalidad.
- ✓ El Comité de crédito debe llevar su propio libro de actas.
- ✓ Llevar un libro de asistencias a las reuniones y actividades de la CRAC.
- ✓ Manejar los documentos (pagarés, etc.) en fólder separados.
- ✓ Tener facturas de compras realizadas en casas comerciales.

Como se puede apreciar, buena parte de las recomendaciones se refieren a acciones puntuales que contribuyen a un mejor manejo de las CRAC, principalmente en sus procedimientos administrativos.

A continuación presentamos una comparación de algunos de los datos encontrados en los informes de las auditorías sociales con datos recopilados por medio de las boletas de clasificaciones (autoevaluaciones) de las mismas CRAC:

	Según auditorías sociales	Según boletas o clasificaciones (2007)
Funcionamiento de Junta Directiva, Comité de crédito y Junta de Vigilancia	100%	98%
Funcionamiento de un Comité ambiental	31%	66%
Funcionamiento de un Comité de comercialización	44%	63%
Tenencia y aplicación de un reglamento interno	97%	99%
Tenencia y aplicación de un reglamento de crédito	81%	85%
Existencia (presencia) de solicitudes de crédito	50%	99%
Manejo adecuado de los pagarés	78%	100%
Manejo de un libro de caja (entradas y salidas)	100%	99%
Existencia (presencia) del plan operativo anual	47%	100%
Existencia (presencia) del perfil proyecto productivo	69%	99%

Al comparar los datos se aprecian algunas diferencias significativas. Parte de las diferencias probablemente se deben a que no todos los documentos mencionados siempre están presentes en los archivos de las CRAC (por ejemplo: perfil del proyecto productivo o plan operativo anual). Otros datos de las auditorías sociales se acercan más a los datos de la validación de las clasificaciones realizadas por parte de la comisión de evaluación que de los datos encontrados en las clasificaciones mismas.

De todos modos, es claro que existe cierta duplicidad de trabajo y de gasto de recursos, realizando doblemente (por parte de las ONG co-ejecutoras y de las CCT) un trabajo de evaluación de los aspectos organizativos, administrativos y financieros a las mismas CRAC, utilizando un conjunto de indicadores totalmente comparables.

4. Apreciaciones de los involucrados sobre las auditorías

4.1. Apreciaciones de los socios de las CRAC

A continuación se hace una presentación de lo manifestado al respecto de las auditorías sociales por los socios de 16 CRAC visitadas por la comisión de evaluación, lo cual permite tener su versión sobre el trabajo realizado.

De las 16 CRAC visitadas, en 14 de ellas se realizaron una o dos auditorías sociales:

- ✓ En 9 CRAC se realizó una sola auditoría en el año 2006.
- ✓ En 2 CRAC se realizó una sola auditoría en el año 2007.
- ✓ En 3 CRAC se realizaron dos auditorías sociales (año 2006 y año 2007).

Comentarios positivos de los socios de las CRAC incluyen:

- ✓ Tienen la impresión que en su CRAC todo se desarrolla de manera correcta y transparente; por lo menos no escucharon comentarios negativos. Consecuentemente, para ellos la principal conclusión de la auditoría social es que la CRAC se maneja bien y con transparencia (100% de las CRAC visitadas).
- ✓ Les gustó que en la auditoría involucraron a todos los socios de la CRAC. En general, consideran las auditorías como una experiencia bonita (50% de las CRAC visitadas).
- ✓ Se sienten tranquilos con las auditorías, principalmente porque las mismas no han tenido consecuencias negativas para la CRAC (50% de las CRAC visitadas).
- ✓ Recibieron un informe con recomendaciones pertinentes e importantes (36% de las CRAC visitadas) o les presentaron las conclusiones y recomendaciones en una reunión en la municipalidad (igualmente 36% de las CRAC visitadas).
- ✓ Parte de las recomendaciones ya se pone en práctica (50% de las CRAC visitadas).

Comentarios menos positivos incluyen:

- ✓ Recibieron un informe, pero no lo han leído o revisado (50% de las CRAC visitadas).
- ✓ Otras CRAC no recibieron ni informe ni recomendaciones (30% de las CRAC visitadas). Al respecto, algunas CRAC manifestaron que no permitirán una nueva auditoría sin haber recibido un informe de la auditoría anterior.
- ✓ Una minoría de las CRAC visitadas considera las auditorías de muy baja calidad: la CCT no revisó correctamente los libros, datos en los informes están equivocados, los miembros de la CCT no conocen nada de contabilidad, de ninguna manera los socios están de acuerdo con las conclusiones, las recomendaciones son de poca utilidad, etc. Estas CRAC consideran que los miembros de la CCT son personas poco capacitadas en el tema de auditoría social. Además les molesta que la CCT no quiere corregir los errores en los informes, aunque la CRAC se los ha comunicado en varias ocasiones.
- ✓ Algunas CRAC visitadas tenían la impresión que las auditorías se realizaron sólo para cumplir con una meta, pero sin mucho interés o entusiasmo.

4.2. Apreciaciones de los miembros de las CCT

Además de lo plasmado en los informes analizados anteriormente, las CCT de 5 municipios visitadas en el marco de la evaluación (San Jorge, Sensenti, San Francisco del Valle, La Unión y Cabañas) en entrevistas realizadas por la comisión de evaluación expresan lo siguiente:

Los logros mencionados por los miembros de las CCT se refieren principalmente al fortalecimiento institucional de las mismas CCT y a la realización de las auditorías sociales.

a. Fortalecimiento institucional

- ✓ Las CCT se fortalecieron en sus aspectos organizativos a través del convenio CONADEH-PRODERT. Además se equiparon con mobiliario y equipo como ser sillas, mesas, escritorio, archivos, una computadora, etc.
- ✓ Al participar la Corporación Municipal en la elección de la CCT, esta tiene el apoyo del municipio. Los toman en cuenta, los reconocen y la municipalidad les paga los locales donde funciona su oficina.

b. Implementación de las auditorías sociales

- ✓ Los miembros de las CCT opinan que las CRAC consideran que es de gran valor la auditoría social pues se incentiva a la gente a trabajar unidos. Les gusta que los socios de las CRAC, en su mayoría, respondan bien a las auditorías y estiman que la gente aprende a manejar sus recursos en unidad y con transparencia, ya que no encontraron problemas de desvíos de fondos en las CRAC.
- ✓ Creen que la gente se va concientizando que para conseguir ayuda y fondos adicionales deben de estar bien organizados.
- ✓ En algunas municipalidades han logrado hacer una socialización del informe de las auditorías sociales: vienen representantes de las CRAC, de la ONG que les atiende y del PRODERT y se les da lectura del informe general.

Como principales limitantes para realizar un trabajo más eficiente mencionan:

- ✓ Al no participar la Corporación Municipal en la elección de la CCT, a veces hay distanciamiento entre la CCT y la municipalidad. Parcialmente la situación se debe a que todavía funcionan algunas CCT organizadas en el periodo municipal anterior.
- ✓ No todos los miembros de las CCT saben usar la computadora que les han asignado.
- ✓ El mayor problema de las CCT es en la parte logística y económica, principalmente en los recursos para movilizarse. Pero también tienen que comprar papel y otros materiales para hacer las auditorías y no hay presupuesto para materiales.
- ✓ Para realizar las auditorías, por lo general sólo trabajan dos miembros de la CCT ya que parte de los miembros delegados viene de comunidades lejanas y les cuesta reunirse; también tienen problemas de comunicación.
- ✓ Les cuesta formular las recomendaciones a las CRAC, pues se ha encontrado que algunas juntas directivas de las CRAC dicen que en las visitas que les hacen los técnicos del PRODERT ellos dicen una cosa, pero los técnicos de la ONG les dicen otra.
- ✓ Tienen problemas con el tiempo dedicado a hacer auditorías sociales en las CRAC, ya que les toca también realizar auditorías a los fondos de la ERP que maneja la municipalidad. Además les han dicho que harán también auditorías al sistema educativo.
- ✓ En las CCT recién electas tienen problemas porque casi siempre eligen solamente miembros nuevos. Hasta que ellos reciben todas las capacitaciones, empiezan a hacer auditorías. Pasan hasta 6 meses en capacitación y la CCT es elegida para sólo 2 años.
- ✓ Las ONG co-ejecutoras no se reúnen con las CCT para dar seguimiento a las recomendaciones.
- ✓ Creen en su mayoría que cuando el proyecto PRODERT se termine tendrán problemas para seguir realizando auditorías sociales a las CRAC. Tienen la voluntad para seguir haciéndolo, pero si no les apoyan económicamente y si nadie les ordena hacer la auditoría, ya no podrían ir a las CRAC.
- ✓ Tienen problemas para que el CONADEH les regrese el informe preliminar que ellos elaboran. El CONADEH se lo lleva para revisarlo y darle forma, pero cuesta que lo regresen. Consecuentemente se tardan en socializar los resultados con las CRAC.

Las principales recomendaciones formuladas por los miembros de las CCT incluyen:

- ✓ Asignarles un presupuesto para logística, en especial para el transporte.
- ✓ Seguir apoyándolos económicamente y con capacitación, ya que las CRAC no pagan las auditorías: es el proyecto PRODERT que pide que se hagan las auditorías y no las CRAC. Por ahora no saben si hay un compromiso para seguir realizando las auditorías sociales, ni si el PRODERT seguirá apoyándoles.
- ✓ Reconocer los gastos que tienen los socios de las CRAC cuando vienen a la socialización del informe de la auditoría en reunión municipal.
- ✓ Contratar un asistente técnico asalariado en la CCT para que les brinde apoyo. Más ahora que pasan con bastante trabajo en las auditorías de los fondos de la ERP y no tienen tiempo para hacer todo el trabajo.

4.3. Comentarios y observaciones de los alcaldes al respecto de las auditorías

A continuación lo manifestado por los alcaldes de 5 municipios visitados en el marco de la evaluación (San Jorge, Sensenti, San Francisco del Valle, La Unión y Cabañas) en entrevistas realizadas con la comisión de evaluación al respecto del desempeño y logros de las CCT:

Como principales logros, los alcaldes mencionan:

- ✓ Consideran importante el trabajo de las auditorías sociales.
- ✓ En sesión de Corporación, las CCT informan verbalmente sobre las auditorías sociales realizadas a las CRAC.
- ✓ En tres municipalidades han socializado los informes de las auditorías sociales con representantes de las CRAC y de la sociedad civil en general.

Consideran como principal limitante que ni el PRODERT ni el CONADEH les han informado en detalle sobre los convenios para la realización de las auditorías sociales.

Como recomendaciones los alcaldes mencionan:

- ✓ Que las CCT no sólo informen verbalmente o socialicen las auditorías, sino que le den seguimiento a las mismas conjuntamente con las municipalidades.
- ✓ Son personas más preparadas las que tienen que hacer las auditorías para tener mejor resultado y mayor impacto (mencionado por un solo alcalde).

4.4. Observaciones por parte del CONADEH

A continuación se presentan los comentarios del comisionado regional de Occidente del CONADEH (Lic. Rolando Milla) en relación al convenio CONADEH-PRODERT, el proceso iniciado, sus resultados e implicaciones:

- ✓ El proceso de realizar auditorías sociales promovido por el CONADEH tomó fuerza desde 1998 (post Mitch) para garantizar que los recursos de emergencia y reconstrucción llegaran de manera transparente a los damnificados.
- ✓ El convenio firmado con el PRODERT surge después de una jornada de reflexión entre ambas instituciones, en que se coincidió en que las auditorías contribuirían a que los recursos utilizados por las CRAC fuesen manejadas de forma eficiente para alcanzar mayores niveles de desarrollo. También hubo consenso que es necesario fortalecer las CCT ya que la mayoría de ellas no tenía la orientación necesaria por falta de apoyo.

- ✓ La Región de Occidente es pionero a nivel nacional en este proceso de auditorías sociales, por lo que se consideró de mucha importancia hacer un esfuerzo mancomunado de apoyar el trabajo de las CCT.
- ✓ Un solo comisionado municipal no puede tener muchos resultados; organizando y fortaleciendo las CCT cambia la situación ya que el comisionado municipal con un equipo de trabajo puede realizar mejor su trabajo. Además la ley municipal ampara legalmente la elección del comisionado municipal y al participar este dentro de las CCT les da más fortaleza. En todo, el trabajo coordinado de las CCT y comisionados municipales es una mancomunidad interesante que ha dado buenos resultados.
- ✓ El PRODERT presentó un instrumento que incluye todo lo que las CCT tendrían que verificar en las CRAC y este se socializó con las CCT. El instrumento le da más acentuación a la parte contable y administrativa de las auditorías pues según el PRODERT era la necesidad más importante para los socios de las CRAC.
- ✓ Aunque los miembros de las CCT en su mayoría son personas comprometidas que no se dejan manipular, el nivel de formación de la mayoría de los mismos es una limitante. Sin embargo, algunas CCT tienen la dicha de contar con un maestro, perito mercantil u otro profesional y estos adquieren las capacidades necesarias de manera más sólida.
- ✓ El CONADEH da un soporte técnico a las asesorías, pero son las CCT las que dan las recomendaciones y conclusiones después de realizar las auditorías. El CONADEH decidió que su rol fuera sólo de soporte técnico ya que existe una amenaza que los técnicos tomen un papel protagónico y las CCT se acomodan, ganando poca experiencia.
- ✓ Las mismas CCT consideraron que los recursos destinados para apoyo logístico mejor se utilizaron para comprar equipo. Consecuentemente, hoy todas las CCT tienen computadoras, sillas y mesas. Pero les faltan los recursos mínimos para operar eficientemente y cubrir los gastos de transporte, alimentación, hospedaje, locales para oficina, papelería, etc.
- ✓ Es cierto que en los informes de las auditorías realizadas se observa reiteración de las conclusiones y recomendaciones y eso ha generado mucha fricción con las ONG.
- ✓ En cuanto a las auditorías sociales, muchos alcaldes todavía no tienen una actitud propositiva, sino más discursiva. Al momento que hay acciones concretas de las CCT hacia la misma municipalidad, casi siempre se observa que cambia la actitud.
- ✓ En el Norte de Copán hay un problema serio, ya que hay 6 organizaciones trabajando el tema de las auditorías sociales con las CCT y hay poca comunicación entre ellas.

Las principales conclusiones del CONADEH son:

- ✓ Es evidente que la gente aprendió con las auditorías sociales, a pesar de que todavía no todas las CCT tienen un suficiente conocimiento o preparación.
- ✓ Los informes de las auditorías sociales dan un reflejo de cómo se están haciendo las cosas con las ONG co-ejecutoras.
- ✓ Existe interés y voluntad de la gente para participar en estos procesos de auditoría social, confirmando la iniciativa ciudadana de querer trabajar de una manera voluntaria en beneficio del municipio. Hay un despertar de la población que les interesa saber qué hacen sus autoridades y cómo se manejan los recursos.

Las principales limitantes encontradas incluyen:

- ✓ La falta de tiempo y voluntad de algunos miembros de las CCT, ya que la intensidad del trabajo es grande. Por ejemplo, para realizar algunas auditorías tienen que caminar más de 2 horas a las comunidades. Esto les limita salir mucho al campo.
- ✓ La poca importancia que dan los entes auditados al trabajo. Especialmente al inicio hubo mucho malestar por parte de las ONG co-ejecutoras.

5. Conclusiones y recomendaciones

5.1. Conclusiones

- ✓ Todos los actores involucrados en el proyecto (principalmente la UEP PRODERT, las ONG co-ejecutoras y las CRAC) dan suma importancia a un manejo transparente de los recursos; así mismo son de la opinión que los fondos PRODERT han sido manejados correctamente por las CRAC. De hecho, en ningún momento la comisión de evaluación ha tenido la impresión de una falta de transparencia. Al contrario: en las visitas a las CRAC se apreció con frecuencia que los socios están visiblemente orgullosos de su manejo correcto de los fondos. Consecuentemente, los socios se sienten tranquilos y satisfechos con las auditorías. Indudablemente, las auditorías sociales realizadas por las CCT han contribuido en amplia medida a esta cultura de manejo correcto de fondos y transparencia al respecto.
- ✓ El impacto del trabajo realizado por las CCT va más allá de las CRAC o del proyecto PRODERT, ya que las mismas CCT se involucran activamente en otras auditorías sociales (ERP, fondos municipales, educación, etc.). De esta manera contribuyen en gran medida al surgimiento de una cultura de transparencia y rendición de cuentas en las organizaciones, comunidades y municipios.
- ✓ No se puede negar que hay duplicidad considerable en los esfuerzos realizados; ya que las clasificaciones de las CRAC que realizan las ONG co-ejecutoras incluyen prácticamente la misma información que se recolecta a través de las auditorías sociales por parte de las CCT. Ambas visitas a las CRAC se enfocan en verificar si hay cumplimiento en los controles administrativos, utilizando casi los mismos indicadores. De esta manera las CCT enfocan las auditorías a un tipo de fiscalización, dirigido por el tipo de instrumento de recolección de información que se concertó entre PRODERT y CONADEH.
- ✓ En general, la calidad de los informes de las auditorías sociales debe de mejorarse:
 - En la presentación de los informes se van generalizando las mismas conclusiones y recomendaciones; en realidad muchos informes son copias casi idénticas de un solo modelo. Incluso en las conclusiones de la segunda auditoría a veces se menciona que se tomaron en cuenta las recomendaciones de la auditoría anterior, aunque las observaciones hechas repiten las limitantes encontrados en la primera auditoría.
 - En el caso de algunas conclusiones generalizadas de los informes, específicamente en el departamento de Copán en donde casi el 100% de los mismos menciona que no hay satisfacción de los socios con el trabajo realizado por parte de las ONG co-ejecutoras: para la comisión de evaluación esta conclusión no parece correcta, y por lo menos sin muchos fundamentos. Al contrario, en los grupos focales realizados por la comisión de evaluación una gran mayoría de los socios de las CRAC manifiesta su satisfacción por la asistencia y atención recibida.
 - Pocas de las limitantes mencionadas en los informes de las CCT son problemas mayores o importantes, sino más parecen ser detalles. Consecuentemente, muchas recomendaciones son muy puntuales.
 - Cabe mencionar que también parte de las CRAC, algunos alcaldes y ciertas ONG co-ejecutoras manifestaron su descontento al respecto de la calidad de las auditorías realizadas.

- ✓ La participación de los funcionarios del PRODERT y de los técnicos de las ONG co-ejecutoras en la realización y seguimiento a las auditorías sociales es limitada. Parece que no se da gran importancia a los informes y recomendaciones de las mismas auditorías, ya que es común encontrar las mismas limitantes en los informes de auditorías a una misma CRAC en dos años seguidos.
- ✓ Las CCT enfocaron las auditorías sociales únicamente a las CRAC pero no realizaron auditorías de los demás componentes del PRODERT: mejoramiento de caminos, proyectos de agua, hogares saludables, etc.

5.2. Factores facilitadores y limitantes

Como factores facilitadores del proceso de auditorías sociales se manifiestan:

- ✓ En todos los municipios del área de influencia del PRODERT están organizados las CCT y comisionados municipales, con aceptación y reconocimiento por parte de las autoridades locales.
- ✓ Consecuentemente el apoyo municipal a las CCT va creciendo: pago oficinas, apoyo con transporte y alimentación, etc.
- ✓ Todas las CCT han recibido el nivel básico de formación por parte del CONADEH para realizar auditorías sociales.
- ✓ Los miembros de las CCT tienen toda la voluntad para realizar las auditorías y todas las CCT consideran que es de gran valor la auditoría social, pues se incentiva a la gente a trabajar unidos.
- ✓ Existe buena aceptación de las auditorías por las CRAC.
- ✓ El impacto de la auditoría social en los socios de las CRAC es positivo. Sólo el hecho de visitarles para revisar sus acciones les incentiva de alguna manera a trabajar con transparencia y ordenadamente.

Las principales limitantes para lograr más resultados e impacto incluyen:

- ✓ Desconocimiento de las políticas y objetivos del PRODERT por parte de las CCT puede perjudicar la calidad del trabajo, pues algunas CCT exteriorizan en las CRAC opiniones o recomendaciones fuera de contexto en relación a objetivos y políticas del proyecto. Por ejemplo, se encontró una recomendación de ya no otorgar créditos solidarios en las CRAC y solamente trabajar con garantías prendarias (escrituras, títulos y documentos). Esta recomendación no es compatible con las políticas del PRODERT y puede dificultar el acceso al crédito por parte de los socios más pobres de las CRAC, y seguramente para las mujeres.
- ✓ Las ONG co-ejecutoras no se reúnen con las CCT para dar seguimiento a las recomendaciones formuladas en los informes de las auditorías sociales, pero las CCT tampoco han tomado iniciativas al respecto.
- ✓ La elección bienal de los miembros de las CCT les limita a realizar sus actividades, ya que deben de pasar por un proceso básico de capacitación de 6 meses. En realidad, la preparación necesaria y experiencia ganada que deben de tener casi empiezan a ganarlas cuando van terminando su periodo.
- ✓ Hay problemas de comunicación con los alcaldes cuando hay CCT que vienen del periodo municipal anterior. Por lo que debe de promoverse más la socialización del trabajo de las CCT con la Corporación Municipal entrante, si es posible en su primer mes de gestión.
- ✓ El desconocimiento por parte de los alcaldes del convenio entre PRODERT y el CONADEH limita su participación activa en el proceso.

- ✓ La falta de un formato e índice estandarizado para la elaboración de los informes dificulta la consolidación y análisis de la información de una zona específica o del área de trabajo completa del proyecto.
- ✓ Las CCT tienen problemas de comunicación ya que parte de sus miembros delegados son de comunidades lejanas y les cuesta reunirse. Además están involucradas en diferentes procesos de auditorías, lo que les limita mucho su tiempo. De igual manera, las CCT mencionan con frecuencia limitantes en el aspecto logístico, en especial con el transporte para viajar a las comunidades.
- ✓ Retrasos en la socialización de los informes de auditoría a las CRAC y municipalidad afectan el seguimiento oportuno a las recomendaciones planteadas.

5.3. Recomendaciones

Una primera y principal recomendación es de elaborar un procedimiento o protocolo para combinar de una u otra manera las auditorías sociales con las clasificaciones de las CRAC por parte de las ONG co-ejecutoras. Los beneficios serán múltiples:

- ✓ Disminuirá la actual duplicidad en trabajo realizado.
- ✓ Dará mayor credibilidad a las clasificaciones por medio de una participación externa en la realización de las mismas, ya que en el análisis de las clasificaciones (ver informe respectivo) encontramos que a veces falta objetividad a la hora de llenar las boletas.
- ✓ De igual manera contribuirá a mejorar la calidad de los informes de las auditorías, limitando las críticas no fundamentadas que ahora se encuentran en los mismos.
- ✓ Permitirá reorientar el papel de las CCT en relación a las auditorías sociales a las CRAC, que podrían ir más allá del sencillo control del cumplimiento de reglamentos y procedimientos, enfocando su quehacer principal a la verificación de efectos e impactos. Por ejemplo, contestando algunas de las preguntas siguientes:
 - ¿Se mejoraron las viviendas de los beneficiarios?
 - ¿Mejoraron sus demás condiciones de vida?
 - ¿Hay confianza y apoyo mutuo dentro de la CRAC?
 - ¿La CRAC se involucra en proyectos comunitarios?

Además, una prueba piloto de realización simultánea de auditoría social y clasificación de las CRAC, con esfuerzos y recursos compartidos de CCT, ONG co-ejecutora y CRAC, contribuirá en gran medida a la perseguida sinergia entre los diferentes actores. Incluso podría disipar las fricciones existentes entre algunas CCT y ciertas ONG co-ejecutoras, además de resolver parcialmente los mencionados problemas de logística de transporte.

En el caso que la implementación de la primera recomendación no sea factible o deseable, se podrían considerar las siguientes recomendaciones alternativas:

- ✓ Realizar una auditoría contable y administrativa por medio de un técnico o ente especializado en las CRAC auditadas por las CCT, para dar oportunidad a las mismas de realizar una actividad de controladora social en vez de fiscalizadora.
- ✓ En la revisión de los informes que hace el CONADEH (antes de socializarlo con las CRAC y municipalidades), incorporar la opinión del PRODERT y de la ONG co-ejecutora, por lo menos para verificar si las recomendaciones no van en contra de los lineamientos y políticas del PRODERT.
- ✓ En el mismo sentido, los miembros de las CCT deberían recibir por lo menos un taller sobre los objetivos, políticas y procedimientos del proyecto PRODERT antes de ir a realizar auditorías sociales a las CRAC.

Algunas recomendaciones más de índole operativa incluyen:

- ✓ Elaborar un formato estandarizado para los informes de las auditorías que exprese claramente lo positivo de la CRAC, los problemas encontrados, las recomendaciones en base de estos y las conclusiones de la auditoría.
- ✓ Realizar una jornada de socialización de los resultados obtenidos a la fecha de las auditorías sociales con participación de alcaldes, miembros de las CCT, socios de las CRAC, las ONG co-ejecutoras, la UEP y el CONADEH, que permita analizar la calidad y utilidad de las auditorías sociales con el propósito de determinar mejoras así como planificar las acciones futuras.