

APORTES TEÓRICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE AUDITORÍA SOCIAL EN HONDURAS EN MATERIA DE SEGURIDAD CIUDADANA.

APORTES TEÓRICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE AUDITORÍA SOCIAL EN HONDURAS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL.

APORTES TEÓRICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE AUDITORÍA SOCIAL EN HONDURAS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL.

APORTES TEÓRICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE AUDITORÍA SOCIAL EN HONDURAS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL.

APORTES TEÓRICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE AUDITORÍA SOCIAL EN HONDURAS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL.

APORTES TEÓRICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE AUDITORÍA SOCIAL EN HONDURAS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL.

APORTES TEÓRICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE AUDITORÍA SOCIAL EN HONDURAS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL.

APORTES TEÓRICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE AUDITORÍA SOCIAL EN HONDURAS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL.

APORTES TEÓRICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE AUDITORÍA SOCIAL EN HONDURAS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL.

APORTES TEÓRICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE AUDITORÍA SOCIAL EN HONDURAS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL.

APORTES TEÓRICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE AUDITORÍA SOCIAL EN HONDURAS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL.

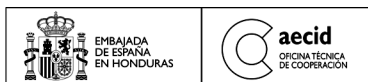


cooperación
española



UNAH
UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE HONDURAS

*“Aportes Teóricos para la
Construcción de Auditoría
Social en Honduras
en Materia de
Seguridad Ciudadana”*



UNAH

352.43 Ortega, Ana
Or82 "Aportes teóricos para la construcción de una auditoría social en Honduras en materia de
C. H. Seguridad Ciudadana / Ana Ortega.-- [Tegucigalpa]: Universidad Nacional Autónoma de Honduras.
Instituto Universitario en Democracia Paz y Seguridad. IUDPAS. Agencia Española de Cooperación
Internacional para el Desarrollo. AECID / [G&F Impresiones], [2015]
54 p.

ISBN: 978-99926-849-2-4

Bibliografía al final de la obra

1.- AUDITORIA. 2.- PARTICIPACIÓN SOCIAL. 3. SEGURIDAD NACIONAL-HONDURAS.
4. SEGURIDAD SOCIAL.

Rectora UNAH
Julieta Castellanos

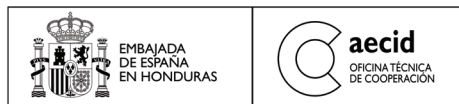
Decana Facultad de Ciencias Sociales
Martha Lorena Suazo

Directora IUDPAS
Migdonia Aystas

Consultora
Ana Ortega

Asesoría y Corrección
Joaquín Mejía

ISBN: 978-99926-849-2-4



Esta publicación cuenta con la colaboración de la Cooperación Española a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva del Investigador(a) y no refleja, necesariamente, la postura del Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS), de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras o de la AECID.

CONTENIDO

● CONTENIDO

Presentación	5
Siglas Utilizadas	7
1. Definición y características de la auditoría social	9
2. Antecedentes de la auditoría social en Honduras y análisis del contexto actual	15
3. Marco legal nacional e internacional para la auditoría social	18
4. Marco legal internacional	20
5. Marco teórico de la auditoría social.	22
6. La rendición de cuentas en el ámbito de la seguridad ciudadana	30
7. Metodología y actores de la auditoría social en seguridad	44
8. Etapas de la auditoría de seguridad	49
9. Herramientas más usadas en la auditoría social a la seguridad	54
10. Conclusiones y Recomendaciones	60
11. Bibliografía	67

PRESENTACIÓN

● PRESENTACIÓN

El Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS), adscrito a la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), fue creado por la Junta de Transición mediante oficio N° CT-UNAH-126-2008 con el propósito de fortalecer la capacidad investigadora de la UNAH y fomentar la multidisciplinariedad en los abordajes teóricos metodológicos en los temas de seguridad, políticas públicas, estudios de ciudad, juventud, democracia y desarrollo; además de fortalecer las competencias, mediante procesos de formación, de distintos/as profesionales universitarios/as.

En el marco de lo anterior, el IUDPAS ofrece el resultado del estudio sobre “Aportes teóricos para la construcción de auditoría social en Honduras en materia de seguridad ciudadana”, realizado por la Doctora Ana Ortega.

El propósito de este trabajo es aportar una serie de elementos teóricos que permitan impulsar la cultura de participación ciudadana en la construcción y realización de auditoría social con especial énfasis en el ámbito de la seguridad. La aproximación se hace desde una perspectiva amplia y comprensiva de la auditoría social como mecanismo ciudadano para demandar rendición de cuentas, en un esfuerzo por impulsar la transparencia y el buen desempeño en la

gestión pública, en el marco de una mayor democratización del Estado y de la sociedad hondureña.

Desde el IUDPAS esperamos que este estudio contribuya al debate sobre la necesidad de que la ciudadanía se involucre en la formulación de políticas públicas en materia de seguridad ciudadana y en el monitoreo y evaluación de los procesos y resultados.

Agradecemos el apoyo técnico y financiero de la Cooperación Española, a través Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), para el desarrollo y publicación de esta iniciativa.

Migdonia Ayestas

Directora

Instituto Universitario en Democracia,

Paz y Seguridad

UNAH

SIGLAS UTILIZADAS

● SIGLAS UTILIZADAS

ACI	<i>Agencia de Cooperación Internacional</i>
AMHON	<i>Asociación de Municipios de Honduras</i>
CIPRODEH	<i>Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos</i>
CONADEH	<i>Comisionado Nacional de los Derechos Humanos</i>
CCT	<i>Comisiones Ciudadanas de Transparencia</i>
COHDESSE	<i>Consejo Hondureño del Sector Social de la Economía</i>
CNA	<i>Consejo Nacional Anticorrupción</i>
EASO	<i>Escuela de Auditoría Social de Occidente</i>
FOPRIDEH	<i>Federación de Organizaciones Privadas de Desarrollo de Honduras</i>
FOSDEH	<i>Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras</i>
GSC-CCERP	<i>Grupo de Sociedad Civil del Consejo Consultivo de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza</i>
PNUD	<i>Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo</i>
TSC	<i>Tribunal Superior de Cuentas</i>

1. Definición y Características de la Auditoría Social

Entendemos la auditoría social como un mecanismo de rendición de cuentas orientado a promover la transparencia y el mejoramiento en el desempeño de la gestión pública, a través de un mayor involucramiento de la ciudadanía en los asuntos de su interés; este involucramiento se traduce en procesos de información y conocimiento, vigilancia y monitoreo de proyectos, programas o políticas públicas. Por tanto, la auditoría social no se concibe al margen de los procesos de democratización y gobernabilidad democrática, la apuesta es lograr una mayor, más amplia y sistemática participación ciudadana en los asuntos de interés público.

Desde esa perspectiva, la auditoría social no es un fin en sí mismo, se podría decir que tiene un alcance mayor: Es un medio para avanzar hacia la democratización de los procesos de toma de decisiones y de ejercicio del poder, condiciones de posibilidad de una democracia de ciudadanas y ciudadanos. En esta línea, el PNUD en la guía práctica para la auditoría social como herramienta participativa para fortalecer la gobernabilidad democrática, transparencia y rendición de cuentas, se refiere a la auditoría social como:

Una auditoría social es un mecanismo de rendición de cuentas, donde los ciudadanos se organizan y movilizan para evaluar o auditar el desempeño del gobierno y las decisiones de políticas públicas. Se basa en la premisa de que cuando los funcionarios gubernamentales son vigilados y monitoreados, éstos se sienten con mayor presión para responder a las demandas de sus electores, y tienen menos incentivos para abusar de su poder [...]. Se puede definir a la auditoría social como un enfoque y proceso para construir la rendición de cuentas y la transparencia en el uso y administración de recursos públicos (PNUD, 2011:20).

En otros países y en algunas regiones en Honduras la auditoría social también se conoce como veeduría ciudadana, control social o contraloría social, con ligeras diferencias metodológicas, en general estos diferentes conceptos dan cuenta de una diversidad de prácticas de seguimiento, control o fiscalización a la gestión pública.

Si bien el énfasis de la auditoría social está puesto en la transparencia y el mejoramiento del desempeño, con efectos disuasorios sobre la corrupción y el mal gobierno, el fin último es avanzar en la ampliación y vigorización de la democracia y la construcción de ciudadanía. En ese sentido, el concepto de auditoría social es clave en la discusión sobre la “calidad de la democracia”, entendida como una situación en la que los diversos mecanismos de rendición de cuentas,

tanto horizontales como verticales¹ funcionan óptimamente para impedir que los políticos y los burócratas abusen del poder que les ha sido conferido (O'Donnell, 2004 & Morlino, 2005).

En sentido estricto la auditoría social es realizada por las y los ciudadanos organizados, es un proceso de varias etapas con metodologías específicas y objetivos claros; con frecuencia se confunde la investigación académica o de otro tipo, tendiente a evaluar alguna institución o proceso con la auditoría social. Igual se tiende a confundir actividades propias del ciclo de proyectos en la que se puede involucrar la ciudadanía con la auditoría social; instituciones del Estado también pueden involucrar a la ciudadanía para evaluar algún programa concreto y tampoco sería auditoría social, en tanto se origina desde el Estado en el cumplimiento de sus competencias de auditoría horizontal o auditoría interna de las instituciones públicas.

La auditoría social se entiende como un proceso de construcción de ciudadanía pensado, dirigido, ejecutado y monitoreado por ciudadanos/as organizadas, que en el ejerci-

¹ Existen diferentes formas de clasificar la rendición de cuentas (Ackerman, 2004) se refiere a la rendición de cuentas vertical que a su vez se divide en rendición de cuentas vertical electoral, (considera un ejercicio de rendición de cuentas en el sentido que la administración saliente informa sobre lo actuado; debe hacer sus mejores esfuerzos para justificar sus actuaciones y resultados, y recibir una sanción o premiación de la ciudadanía a través del voto), cuestionada, sobre todo en contextos de cultura política clientelar porque anula la posibilidad de emitir el llamado voto de castigo con el que la ciudadanía premia o castiga, se plantea la necesidad de complementarlo con otros mecanismos de rendición de cuentas. La rendición de cuentas vertical directa es la que realizan las instituciones del Estado ante la ciudadanía y sus organizaciones. Entre la rendición de cuentas horizontal esta la rendición de cuentas horizontal, impulsada por el Estado, la realizan instituciones públicas hacia otras instituciones estatales debidamente autorizadas y facultadas para ejercer este control y aplicar sanciones y la rendición de cuentas horizontal, impulsada por la sociedad civil, también la realizan las instituciones públicas hacia otras instituciones del Estado que tienen el mandato de actuar a favor o representación de los ciudadanos, el Estado deviene obligado a crear y fortalecer los canales para que los ciudadanos demanden rendición de cuentas al mismo Estado.

cio de sus derechos deciden demandar rendición de cuentas a una institución del Estado e inclusive a empresas u organizaciones privadas que ejecuten fondos públicos. Desde esta perspectiva de ejercicio de derechos y construcción de ciudadanía, la auditoría social en si ya tiene un valor como ejercicio de pedagogía democrática. Para tener los efectos esperados de una auditoría requiere de otros elementos propios del entramado institucional del Estado y de una robusta sociedad civil capaz de incidir en la esfera pública. A ese respecto el Centro Latinoamericano de Administración para el desarrollo (CLAD)², señala algunos elementos que se convierten en condiciones de posibilidad para el éxito de las auditorías sociales, las cuales tendrían que analizarse ahora a la luz de los cambios producto de la incorporación de tecnologías de la información en la gestión pública, la reforma del Estado y el reclamo ciudadano por una mayor democratización. Entre tales condiciones sobresalen:

- a. Una estrecha coordinación con las instituciones de la democracia creadas para viabilizar la rendición de cuentas, a la par de una cercana articulación entre las organizaciones de la sociedad civil para evitar la fragmentación y potenciar los recursos de incidencia ante el Estado.
- b. Fortalecimiento de las capacidades institucionales del Estado. En el contexto hondureño implica avanzar desde la gestión patrimonial y clientelar del Estado, hacia una nueva gestión pública que tiene en cuenta los resultados, pero también los procesos.
- c. Diseño organizacional del Estado, que es fundamental en cuanto a incentivar a los ciudadanos para actuar en

² Consejo Científico del CLAD. La responsabilización en la nueva gestión pública latinoamericana. EUDEBA. Buenos Aires.2000. Accesible en <http://www.clad.org.ve/>

el espacio público pues implica generar y activar los canales de participación ciudadana, teniendo en cuenta que las organizaciones ciudadanas no sustituyen las funciones del Estado pero sí están llamadas a dinamizar y transparentar su gestión.

- d. Difusión de la información. El punto de partida para la vigilancia ciudadana es el acceso a la información pública; la aplicación de las tecnologías de la información y la comunicación en la gestión pública facilitan este acceso.

Esta definición comprehensiva de auditoría social que se orienta a democratizar y hacer posible el buen gobierno comprende al menos tres elementos: El primero es de carácter informativo, que se refiere a la obligación de los funcionarios públicos de informar y transparentar sus actos, se trata de información veraz, oportuna y de interés para la ciudadanía, accesible por los canales regulares y de manera sistemática.

Un segundo elemento tiene que ver con la capacidad de imponer sanciones en caso que los funcionarios no cumplan con sus obligaciones y violen las normas ya establecidas (*enforcement*). Este es un punto crítico para el éxito de la auditoría social, depende de la fortaleza de la institucionalidad del Estado y su capacidad de sancionar de manera autónoma e independiente del poder político o económico y tiene que ver con la existencia de una cultura de rechazo de la impunidad.

Los avances en las prácticas de auditoría social y en la democratización del Estado y la sociedad han dado lugar a un tercer elemento que hace alusión a la receptividad o la capacidad de los funcionarios para tener presente el conocimiento y las opiniones de los ciudadanos, es decir, además del

manejo honesto de los fondos públicos, los empleados públicos también deben ser responsables por el cumplimiento de las metas previamente definidas, así como por la adecuación de las políticas a las necesidades específicas para las que han sido diseñadas e implementadas. (Schedler, 2004).

De la misma manera que el éxito de la auditoría social depende de una institucionalidad sólida capaz de imponer las sanciones que la ley ya estipula, la auditoría social también debe llenar algunos requisitos, claves para generar confianza entre la ciudadanía y elevar las posibilidades de incidencia ante el Estado. Entre estos requisitos resaltan: Autonomía³ e independencia con respecto al mismo Estado, partidos políticos y a cualquier interés particular; objetividad, que no debe confundirse con neutralidad porque quienes promueven o hacen auditoría social no son neutrales, de hecho, reivindican unos principios, valores y objetivos. La objetividad tiene que ver con mantener la imparcialidad, rigurosidad y veracidad a lo largo del proceso, en el que también se debe practicar la inclusión, la coherencia con los valores que reivindica, la pertinencia y el criterio de oportunidad.

³ Según Cunill: “La autonomía que mantengan los sujetos sociales respecto del Estado, hace parte de la especificidad del control social; este rasgo es el que posibilita que el ejercicio del control social sea externo y no esté condicionado a la administración pública o a cualquier poder público que interpele. Varias experiencias en la región dan cuenta de mecanismos de control social que son impuestos por un gobierno como condición para la obtención de beneficios asociados a programas sociales, [...]. Cuando no existe autonomía, de suyo no hay representatividad social; pero, a la vez, si ésta es débil la otra también lo es, aun cuando esté formalmente asegurada” (Cunill, 2010:9).

2. *Antecedentes de la auditoría social en Honduras y Análisis del Contexto Actual*

En Honduras, el concepto de “Auditoría Social”, se comenzó a utilizar desde 1998, año en que el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, a través de su Programa de Auditoría Social (PAS) realizó el proyecto “Supervisión a la distribución de la ayuda humanitaria y recursos para la reconstrucción”, después del Huracán Mitch. Este proyecto fue calificado por la opinión pública como de “Auditoría Social”. Paralelo a esta iniciativa post Mitch se registran otros procesos en la misma línea, que constituyen el inicio de las auditorías sociales, como la elaboración del Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional, en 1999, (PMRT), la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP), a partir del 2001, esta última significó el mayor esfuerzo por desarrollar experiencias de auditoría social a nivel municipal. También se han desarrollado proceso de auditoría social bajo otros conceptos: veeduría social, control ciudadano o vigilancia ciudadana, entre otros, siempre orientados a demandar rendición de cuentas a la gestión pública.

El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en su informe de gestión institucional del año 2013⁴, reporta a través del PAS, 209 Comisiones Ciudadanas de Transparencia, es decir, el 70% del total de municipios del país, a la vez reporta un total de 201 auditorías sociales realizadas durante el año. Igual se registran otros ejercicios promovidos

⁴ Disponible en <http://app.conadeh.hn/Anual2013/pdf/info2013/Gesti%C3%B3n%20Institucional.pdf>

o acompañados por la cooperación internacional y ONGs nacionales⁵. En la actualidad se registran varios esfuerzos a nivel de formación y desarrollo de capacidades, e incluso escuelas de auditoría social, entre otros, las escuelas de las redes regionales de auditoría social, de FOPRIDEH, del sector de la economía social de COHDESSE, CIPRODEH, FOSDEH y la Asociación de Municipios de Honduras, de igual manera existe una diversidad de manuales o guías para realizar dichas auditorías.

Desde la perspectiva de desarrollo de capacidades y fomento de una cultura ciudadana que demanda rendición de cuentas a sus autoridades y en general que ha incrementado su interés en el desempeño de la gestión pública, podríamos decir que ha habido avances importantes; no obstante, también existe desencanto debido a los limitados resultados, puesto que, para que el proceso funcione en todas sus etapas se requiere de una institucionalidad sólida, objetiva e independiente, capaz de aplicar sanciones a los funcionarios o representantes electos que no cumplen sus obligaciones, es decir, una institucionalidad capaz de combatir la impunidad, y esa es una asignatura pendiente del Estado hondureño.

Por otro lado, también hay limitantes propias del proceso de auditoría social, comenzando por la etapa inicial que es el acceso a información de calidad y de manera oportuna y

⁵ Un estudio del 2007 da cuenta de: “230 comisiones de transparencia organizadas en igual número de municipios, de diversas organizaciones comunitarias (UNICORAS en la zona del Aguán y comités de contraloría social vinculados a proyectos FHIS, entre otros), de cinco redes de Comisiones Ciudadanas de Transparencia, cinco foros regionales vinculados a la ERP que se plantean acciones de control social en el ámbito regional, cerca de veinte ONG, y coaliciones de sociedad civil que realizan auditoría social a diferentes ámbitos de la gestión pública a escala nacional. Este es el tejido social en Honduras que ha crecido de manera espontánea, no necesariamente articulado entre sí, y que constituye un movimiento cívico cuyo común denominador es la lucha contra la corrupción y por mejores niveles de desarrollo en sus comunidades y en el país” (CCERP, 2007:13).

expedita, es decir que se requiere plena vigencia y respeto al derecho de acceso a la información y libertad de expresión. En los últimos años, estos derechos han sido menoscabados con una cantidad considerable de decretos y medidas que de manera acelerada no solo atentan contra la vigencia de estos derechos, sino que promueven un retroceso en los avances que se habían logrado después de varias décadas. Varios estudios dan cuenta de este retroceso⁶, según el Comité para la Libre Expresión (C-Libre), ha sido una tendencia desde el 2014 la puesta en vigencia de leyes que limitan y restringen de manera altamente discrecional el derecho humano a la información⁷, argumentando razones de seguridad:

Durante el 2014 en Honduras pueden observarse dos tendencias contrapuestas respecto a la aplicación del derecho a la información, por una parte la adhesión a iniciativas e implementación de políticas de transparencia ampliamente reconocidas a nivel internacional pero que no llegan al conocimiento de la población en general (son prácticamente desconocidas para la mayoría). Por otra parte, las limitaciones prácticas al derecho de acceso a la información y la promoción de la opacidad con “la excusa” de mantener en resguardo la seguridad y defensa nacional. (C-LIBRE, 2014:29)

Efectivamente, el argumento de la seguridad se ha estado esgrimiendo, sobre todo en los últimos dos años, para negar información e incrementar los niveles de opacidad y secretividad en la gestión pública, esta situación se torna más

⁶ MEJÍA, T. (Julio, 2014). *Ley de secretos hondureña potencia corrupción y limita a la prensa*. IPS Noticias. Disponible en <http://www.ipsnoticias.net/2014/07/ley-de-secretos-hondurena-potencia-corrupcion-y-limita-a-la-prensa/>

⁷ Disponible en <http://conexihon.hn/site/noticia/libertad-de-expresi%C3%B3n/c-libre-se-pronuncia-contra-la-ley-de-secretos-oficiales-y-de>

compleja cuando se trata de acceder a información propia del ámbito de la seguridad, a las dificultades inherentes de un modelo de gestión pública clientelar y patrimonial, en el que las normas y el Estado de derecho no se consolidan, en parte porque estos marcos normativos e institucionales enfrentan la llamada dependencia de la trayectoria, caracterizada por la vigencia de prácticas autoritarias que sin estar reguladas ni públicamente aceptadas, permean la administración pública en todos sus niveles y ámbitos de gestión.

En el caso de la seguridad, se agrega una dificultad más, la transición lenta y actualmente truncada del paradigma de la Seguridad Nacional hacia el paradigma de la Seguridad Ciudadana, con lo cual la noción de que la seguridad es un asunto de expertos, de carácter secreto, en el que el ciudadano/a no tiene nada que aportar y tampoco demandar información y rendición de cuentas, porque al hacerlo pone en peligro su propia seguridad, está presente en el discurso y estrategias de seguridad del actual gobierno y en menor medida también en el imaginario colectivo, acostumbrados a una cultura autoritaria y a la supremacía de la noción de orden, por encima de la posibilidad de construir consensos amplios para la formulación de políticas públicas de carácter incluyente e integrales.

3. Marco Legal Nacional e Internacional para la auditoría social

El ejercicio de la auditoría social en Honduras, se sustenta en por lo menos tres derechos reconocidos en la Constitución de la República: Derecho de petición, derecho a la libertad de expresión y pensamiento, y derecho de acceso a la información pública. El derecho de petición se define

como el derecho de toda persona o asociación de personas de presentar peticiones a las autoridades, ya sea por motivo de interés particular o general, y obtener respuesta en el plazo legal. Este derecho está contemplado en el artículo 80 de la Constitución.

El derecho a la libertad de expresión y pensamiento, es el derecho de toda persona de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa. En la legislación nacional, este derecho se conoce como el derecho a la libre emisión del pensamiento y está contemplado en los artículos 72 y 74 de la Constitución de la República. El tercero es el derecho de acceso a la información pública, que es el derecho de todo ciudadano para acceder a la información generada, administrada o en poder de las instituciones obligadas por la Ley y está contemplado en los artículos 3, 4, 5, entre otros, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LTAIP).

Además de estos y otros derechos relacionados, garantizados por la Constitución, existe un amplio marco de leyes generales que también recogen entre sus mandatos la participación social y el derechos a la información como un medio de control de la actividad pública, entre las que resaltan: Ley de Justicia Constitucional, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley Orgánica de Tribunal Superior de Cuentas, Ley de Simplificación Administrativa, Ley de Municipalidades, Ley de Participación Ciudadana, Ley del Ministerio Público, Ley del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y Ley de Consejo Nacional Anticorrupción. Por su importancia, enfatizamos la Ley de Participación Ciudadana⁸ y la del Tribunal Superior de Cuentas. La primera en su preámbulo establece: “la partici-

⁸ Decreto N° 3-2006 del 27 de enero de 2006.

pación ciudadana implica la inclusión del ciudadano en la formulación, ejecución y evaluación de todas las políticas y acciones del Estado, convirtiéndolo en protagonista y gestor de su propio destino, y la auditoría social sobre los actos de la autoridad pública deberá evaluar el cumplimiento de normas, procedimientos y los resultados obtenidos conforme a los fines generales de la sociedad”.

La Ley del Tribunal Superior de cuentas se refiere a la auditoría social a través del concepto de contraloría social, en su artículo 61 la define como: “Proceso de participación de la ciudadanía, dirigido a colaborar con el Tribunal en las funciones que le corresponden; y, para coadyuvar a la legal, correcta, ética, honesta, eficiente y eficaz administración de los recursos y bienes del Estado; asimismo al debido cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de los sujetos pasivos y de los particulares en sus relaciones patrimoniales con el Estado”. Los alcances de la contraloría social están contemplados en el artículo 70: “Corresponde al Tribunal con el objeto de fortalecer la transparencia en la gestión pública, establecer instancias y mecanismos de participación de la ciudadanía, que contribuyan a la transparencia de la gestión de los servidores públicos y a la investigación de las denuncias que se formulen acerca de irregularidades en la ejecución de los contratos”. El artículo 71 establece que el Tribunal tendrá como órgano de colaboración y apoyo al Consejo Nacional Anticorrupción (CNA).

4. *Marco Legal Internacional*

Los dos instrumentos internacionales más importantes, para los efectos de sustentar la auditoría social, de los que Honduras es signatario son: La Convención de las Naciones Unidas contra la Ccorrupción ratificada por Hon-

duras el 23 de mayo del 2005 y La Convención Interamericana contra la Corrupción, suscrita en Caracas, Venezuela, el 29 de marzo de 1996 y ratificada el 25 de mayo de 1998. Mediante la primera los Estados se obligan a dictar políticas anticorrupción y se eleva la exigibilidad de medidas preventivas, como los sistemas de mérito en el empleo público, códigos de conducta, presupuestos y contrataciones transparentes, libertad de información, entre otras; igual devienen obligados a propiciar regulaciones más estrictas para el sector privado en lo referente a procedimientos de contabilidad y auditoría, códigos de conducta y transacciones con instituciones de gobierno. La Convención también incita a los Estados a ofrecer mejores garantías para la participación de los grupos cívicos en la lucha contra la corrupción, fortaleciendo la libertad de participar en la adopción de decisiones gubernamentales y la libertad de buscar, recibir y difundir información relativa a la corrupción.

En la Convención Interamericana, por su parte, los Estados se obligan a tipificar en su legislación delitos de corrupción y a implementar medidas preventivas que incluyen incorporar o revisar las normas de conducta de los funcionarios y servidores públicos, los sistemas de contratación de personal, bienes y servicios, los sistemas para la declaración de patrimonio y su publicidad, la eliminación de beneficios tributarios, la protección a personas que denuncien actos de corrupción, la transformación de los entes fiscalizadores, implementar medidas para impedir el soborno interno y transnacional, y crear mecanismos para facilitar la participación de la sociedad civil en la prevención de la corrupción.

De lo anterior se desprende que, el marco legal (aun cuando existen algunas contradicciones y escasa armonización entre leyes) no es el problema principal para avanzar en

los procesos de auditoría social, al contrario, proporciona un amplio asidero para profundizar en estos procesos. Los desafíos son de otra índole pues tienen que ver, por un lado, con la consolidación del Estado de Derecho y el fortalecimiento institucional, y por otro, con una cultura y un sistema político que no promueven una participación sustantiva, sino más bien, de tipo instrumental, para legitimar decisiones políticas al margen del interés de la ciudadanía.

5. *Marco teórico de la Auditoría Social*

Para efectos de este diagnóstico, entendemos la auditoría social no como un fin en sí misma, sino como un medio para impulsar la democratización en los espacios de poder y toma de decisiones; en ese sentido, el fin de la auditoría social sería contribuir a la democratización del país, más allá de impulsar la participación directa de las personas en la gestión pública para combatir corrupción, ineficacia e ineficiencia en el manejo de recursos y bienes públicos, intervención relevante, necesaria y urgente dadas los elevados niveles de corrupción⁹ que se registran en el país, pero insuficiente si se pretende promover una nueva cultura política, un Estado y una ciudadanía coherentes con los actuales procesos de democratización en la región.

⁹ *"Honduras aplazada en control de la corrupción. El país quedará al margen de un paquete de ayuda económica de Estados Unidos para los años 2015-2020"*. Honduras volvió a reprobado este año en control de la corrupción y otros nueve indicadores de los 20 que componen la tabla de medición de la Corporación de Desafío del Milenio (MCC), para ser elegible a un nuevo paquete de ayuda para proyectos de infraestructura e inversión social [...]. De acuerdo a las calificaciones a las que tuvo acceso LA PRENSA, Honduras volvió a reprobado en combate a la corrupción, estado de derecho, política fiscal, índices de inmunización, economía de género, acceso de las niñas a la educación secundaria, derecho al acceso a la tierra, libertad de información, apertura de nuevos negocios y gobierno efectivo". Tomado del diario La Prensa, edición del 17 de noviembre de 2014.

A juzgar por las experiencias analizadas, cada organización pone el énfasis en su enfoque de auditoría social a partir de su propia razón de ser y quehacer fundamental, así, se resalta la lucha contra la corrupción, la vigilancia y seguimiento a la ejecución del presupuestos municipales, programas y proyectos específicos del ámbito de educación, salud o protección social. El monitoreo o seguimiento a instituciones o procesos del ámbito de la seguridad, son más bien recientes, y las propias organizaciones que las hacen resaltan que se trata más bien de investigaciones concretas, por ejemplo, al proceso de depuración de la Policía Nacional, a la ejecución de la llamada “Tasa de Seguridad”, entre otros, pero que aún no llega a ser auditoría social en el estricto sentido del concepto.

En todo caso, la aproximación es específica y de alcance limitado. Se trata de valorar las bondades de la auditoría social como mecanismo de rendición de cuentas que la ciudadanía puede utilizar para promover la optimización de recursos y bienes públicos, es decir, para impulsar transparencia en la gestión pública. Desde esta perspectiva, la auditoría social constituye un ejercicio de construcción de ciudadanía y que, desde la perspectiva de derechos, intenta una mayor participación ciudadana en los asuntos de interés público; por tanto, se podría afirmar que la posibilidad de demandar rendición de cuentas a las autoridades o representantes no se puede entender al margen de la democracia. Pero: ¿A qué tipo de democracia y de rendición de cuentas nos referimos?, ¿Qué enfoque de democracia hay detrás de esta demanda de rendición de cuentas?, ¿Para qué y qué tipo de ciudadanía y democracia promueven la rendición de cuentas? y ¿Cómo se tendría que configurar este tipo de demanda de rendición de cuentas en el ámbito de la seguridad ciudadana?, son solo algunas de las inquietudes que se intentan abordar desde este marco teórico.

Para abordar las primeras preguntas partimos por establecer un vínculo entre democracia y rendición de cuentas, referido a un enfoque normativo de democracia, en el que se reconoce la tensión entre soberanía creciente y decreciente, (*De Sousa Santos, 2004*), es decir, entre la soberanía desde abajo hacia arriba, la que tendrían que ejercer los gobernados hacia los gobernantes, a través de diversos mecanismos de rendición de cuentas; y la decreciente que viene desde arriba hacia abajo, es decir, el control que los gobernantes ejercen hacia los gobernados a través de las instituciones del Estado y sus burocracias.

La concepción hegemónica de democracia que se configura a partir de la postguerra, reduce el concepto de ciudadanía a su mínima expresión de votante y en esa medida también reduce la soberanía creciente, puesto que el énfasis no está en la participación ciudadana, sino en la competencia de las élites por el poder, siguiendo los principios de la escuela elitista que Schumpeter posteriormente perfecciona en su propuesta de democracia (*Schumpeter, 1996*). Otro de los pilares fundamentales de esta concepción de democracia es el papel central que juegan las burocracias en el control e incluso alejamiento del ciudadano de lo público.

Desde la perspectiva de la teoría de sistemas propuesta por Niklas Luhmann (*Luhmann, 2009*) la burocracia aparece como una de las más importantes adquisiciones evolutivas del sistema político. Para Weber, la burocracia está ligada al surgimiento y desarrollo del Estado moderno y desde ya identifica la tensión entre soberanía creciente y decreciente, atribuyendo ésta a la complejidad de las sociedades modernas (*Weber, 2001*). Bobbio, por su parte radicaliza esta tensión a la que alude Weber y llega a afirmar que tecnocracia y democracia son antitéticas, para Bobbio, si el protagonista

de la sociedad industrial es el especialista, imposible que llegue a ser el ciudadano común (*De Sousa Santos, 2004*).

De la misma manera que ahora no es un dato menor que la democracia electoral en la región haya llegado acompañada de la entrada del neoliberalismo, tampoco lo fue en su momento que la democracia representativa haya surgido a la par de la profundización del liberalismo y su revolución industrial. Así, la democracia liberal representativa gira alrededor de la representación; mientras, el voto fue censitario, representación y representatividad se correspondían, pero cuando el voto se torna universal, la representación más se parece a una sustitución, en la medida que la agregación de intereses diversos e incluso opuestos se vuelve cada vez más difícil y prevalecen los intereses particulares sobrerrepresentados en el sistema político.

Por tanto, la calidad de las democracias pasa por el nivel de incorporación de la rendición de cuentas en el ejercicio democrático, está a la par de la relación entre procedimiento y forma, y por ende, el papel de las burocracias en la vida democrática y la condición inevitable de la representación en las democracias se constituyen en las cuestiones fundamentales de la democracia hegemónica¹⁰ (*Alguera, 2005*). Con respecto a las dimensiones de la representación, *De Sousa Santos*, afirma que esta democracia hegemónica:

Ignora que la representación abarca por lo menos tres dimensiones: La de la autorización, la de la identidad y la de la rendición de cuentas (esta última introducida al debate democrático muy recientemente). Si es verdad que

¹⁰ Por democracia hegemónica se entiende la forma de democracia moderna vigente y extendida globalmente, que a diferencia de la democracia clásica atiende a una caracterizada por ser una práctica directa de los ciudadanos, la actual, en cambio, es de carácter representativa.

la autorización vía representación facilita el ejercicio de la democracia en escala ampliada, como argumenta Dahl, también es verdad que la representación dificulta la solución de las otras dos cuestiones: la de la rendición de cuentas y la de la representación de múltiples identidades (Santos, 2004:44).

Cada vez es más evidente que la rendición de cuentas no está garantizada y por tanto, no surge de manera espontánea en las democracias representativas actuales, que el mismo autor, De Sousa Santos, califica como democracias de baja intensidad y las compara con una isla de democracia que vive en un archipiélago de despotismos políticos y sociales.

Dichos despotismos se traducen en obstáculos para la efectiva demanda de rendición de cuentas. La teoría Agente-Principal¹¹ da cuenta de estos obstáculos o limitantes, que a la vez se podrían plantear como desafíos para avanzar hacia una cultura de rendición de cuentas¹². Entre ellos resaltan:

- Diferencia de intereses. Siempre que el Agente tiene sus propios intereses, el Principal tendrá dificultades para hacer prevalecer los suyos. En una dinámica en la que los intereses económicos están sobrerrepresentados, las posibilidades que el ciudadano común sin recursos de incidencia pueda hacer prevalecer sus intereses son remotas. Con ello no se puede obviar que el principio de

¹¹ Este enfoque coincide con el principio de representación que parte de la idea que el ciudadano es el Principal, que a través del proceso electoral delega autoridad en el Agente. En la Constitución de Honduras ese mandato se establece en los artículos 1, 2, 5 y 59.

¹² MILLÁN, Henio y NATAL, Alejandro. La rendición de cuentas a la luz de la Teoría Agente principal. Colegio Mexiquense. México. 2004.

representación ha entrado en crisis y agotamiento y en el caso de Honduras, el Estado ha sido capturado por parte de grupos de poder¹³.

- Asimetría de la información. Muchas de las dificultades planteadas en esta relación radican en la desigualdad de oportunidades y acceso real a la información. Partiendo de la existencia de nuevas tecnologías de información y comunicación, y de nuevas leyes en materia de acceso a la información y libertad de expresión, se podría pensar que esta asimetría se atenúa, no obstante, puede ocurrir lo contrario, y que la brecha en el acceso a la información se profundice.
- Capacidad para monitorear las acciones del Agente. Aun cuando se salvara la dificultad del acceso a la información, el Principal siempre necesitará recursos técnicos y económicos para ejercer un monitoreo efectivo, además de respaldo social para incidir en el proceso de toma de decisiones públicas.
- Diseño institucional. Las deficiencias del sistema legal o la insuficiencia de institucionalidad democrática pueden limitar la posibilidad de que el Principal pueda disciplinar al Agente e inducirlo a converger hacia sus intereses. Esta situación se torna aún más compleja en tanto depende no solo de la funcionalidad y pertinencia de las instituciones, sino también de la existencia de una práctica informal arraigada en las mismas condiciones estructurales de desigualdad y la cultura política, que sobreviven a la par de la formalidad institucional, lo que algunos autores llaman la dependencia de la trayectoria (Milán; Natal:2000),

¹³ En el caso de Honduras, este concepto aparece explicado en detalle en el *Informe Nacional de Transparencia* del Consejo Nacional Anticorrupción del año 2007, publicado en Tegucigalpa en junio del mismo año.

- Multiplicidad de principales y diferencia de acceso a recursos de poder entre los mismos. En el contexto de las democracias electorales, esta es una dificultad permanente si se reconoce que muchas de las decisiones importantes responden a los intereses de poderes fácticos que actúan al margen de los canales formales del poder institucional. La dirección de la rendición de cuentas en este contexto es sumamente confusa; por ejemplo, un representante que fue nominado por la cúpula de su partido, financiado por personas o grupos de poder o por sus propios recursos, ¿a qué intereses responde y a quién rinde cuentas?

El siguiente es un resumen de estas limitantes y desafíos.

Limitantes y Desafíos

Diferencia de Intereses	¿Cómo hacer prevalecer el interés colectivo sobre el interés particular?
Acceso a Información	¿Cómo hacer público el ejercicio del poder, transparentar la Gestión Pública?
Capacidad de Monitoreo	¿Cómo asegurar el acceso a recursos, la sostenibilidad de los procesos y de las organizaciones?
Diseño Institucional	¿Cómo efficientar las instituciones, cómo contrarrestar la influencia de la Trayectoria?
Multiplicidad de Principales	¿En el marco de la actuales democracias electorales, hacia donde se dirige la rendición de cuentas?

Fuente: Elaboración propia a partir de: La rendición de cuentas a la luz de la Teoría Agente Principal, (Millán y Natal, 2006).

Si partimos que la democracia tiene un valor intrínseco más allá de la utilidad instrumental de un método para selección de autoridades, como lo plantea Schumpeter (1996) y como efectivamente, se ha configurado la democracia liberal representativa, tendríamos que plantearnos el tipo de ciudadanía capaz de impulsar una democracia con sentido, que se aloja y refleja en las instituciones pero también en la cotidianidad de la dinámica social, y fundamentalmente en las relaciones entre gobernantes y gobernados, es decir, bajo otros supuestos en los que:

La democracia no es meramente una forma de la política, sino un marco condiciones sociales e institucionales que facilita la discusión libre entre ciudadanos iguales – proveyendo condiciones favorables para la participación, asociación y expresión- y ancla la autorización para ejercer el poder público (y el ejercicio del mismo) en tal discusión, mediante el establecimiento de un esquema de disposiciones que garantizan la responsabilidad y el rendimiento de cuentas ante los ciudadanos por parte de quienes ejercen el poder político, a través de elecciones periódicas competitivas, condiciones de publicidad y supervisión legislativa entre otras (Cohen, 2000:29).

En esta definición de democracia queda claro que, para que funcionen los mecanismos de rendición de cuentas ejercidos desde la ciudadanía, es necesario que también funcionen las instituciones del Estado. Solo cuando funcionan los diferentes tipos de rendición de cuentas se pueden hacer efectivos los llamados mecanismos de pesos y contrapesos. En palabras de Boaventura De Sousa Santos se trata de democratizar la democracia, de pasar de relaciones de poder a relaciones de autoridad compartida, de pasar de una tecno burocracia a una tecno democracia, de ampliar la agenda política, (De Sousa Santos, 2004).

En ese escenario, surge la pregunta: ¿Podemos esperar que el Estado impulse estos cambios? Si el Estado está atrapado en un complejo entramado de intereses particulares, la respuesta, a juzgar por la evidencia, es que este tiene que ser un desafío asumido por la ciudadanía. Siguiendo esa orientación, en el ámbito de la seguridad se trata de impulsar el desplazamiento de un enfoque eminentemente estatalista, contenido en el paradigma de la Seguridad Nacional hacia un enfoque más democrático y comprensivo de la seguridad, en el que la participación ciudadana es central, en tanto, la seguridad personal y colectiva, es un bien público, necesario para construir convivencia ciudadana, cultura de paz y, en general, una mejor calidad de vida.

6. *La Rendición de Cuentas en el Ámbito de la Seguridad Ciudadana*

A los obstáculos y limitantes para hacer efectiva la rendición de cuentas en la gestión pública en general, en el caso de la seguridad se agregan las características propias del paradigma de la Seguridad Nacional que sigue permeando las actuales políticas de seguridad. Desde el gobierno se insiste en gestionar la seguridad como un asunto secreto, en manos de expertos, lejos de la intervención de la ciudadanía; estas preferencias son parte de los remanentes del paradigma vigente durante las dictaduras militares de la región, que con los escasos avances de los procesos de democratización se mantienen por encima de las expectativas de amplios sectores de la sociedad civil que demandan una seguridad ciudadana a tono con el respeto a los derechos humanos y la gobernabilidad democrática.

En esta lucha, se registran importantes avances en diversos países de la región, en el surgimiento de entes de estudio e investigación que aportan generación de conocimiento alrededor de un tema relativamente nuevo, como en la creación de nuevas organizaciones desde la sociedad civil que demandan rendición de cuentas a instituciones vinculadas con la seguridad, fundamentalmente, a las instituciones policiales. El Instituto para la Seguridad y la Democracia (INSYDE) se refiere al concepto de rendición de cuentas en el ámbito policial¹⁴ como:

Aquel que combina la detección, la investigación y la adjudicación de la mala conducta de agentes policiales particulares (incluyendo el abuso de derechos, la corrupción y otros fracasos del desempeño policial), junto con el análisis de patrones agregados, con el propósito de adoptar medidas preventivas y correctivas. [...]. Es el mecanismo o, más bien, el principio operativo detrás de una serie de mecanismos para la regularización del ejercicio de la discrecionalidad y para limitar el mal desempeño, la ilegalidad y la falta de desempeño. Es decir, el reto consiste en ajustar el ejercicio de la discrecionalidad a un sistema de controles institucionales y sociales. La posibilidad de lograrlo reside en el núcleo de la reforma sustentable, ya que ésta tiende a asegurar la ganancia en torno a otras inversiones, como pueden ser un mejor salario, capacitación y equipo. (INSYDE, 2005: 25).

¹⁴ Para efectos de este trabajo utilizamos el término de rendición de cuentas en vez de accountability, sin desconocer que diversos enfoques teóricos señalan que el concepto de accountability conlleva ciertas connotaciones que normalmente no se asocian con el término “rendición de cuentas”, traducción al español más comúnmente utilizada. Según el INSYDE, el término accountability “implica no sólo el proceso de rendir cuentas ante un determinado constituyente en cuanto a actos y resultados relevantes —un entendimiento común en América Latina del término “rendición de cuentas”—, sino que también implica, con un énfasis especial, el adjuntar consecuencias materiales a la detección y evaluación del desempeño presentado, sea éste ejemplar o abismal”. (INSYDE, 2005:9).

Avanzar en el conocimiento e implementación de procesos de rendición de cuentas a las instituciones del Estado encargadas de la seguridad es clave para avanzar en la democratización del Estado y la sociedad. Y aún más cuando se trata de las instancias represivas del Estado que concentran el monopolio del uso de la fuerza y cuyo uso excesivo o desproporcionado de la fuerza genera violencia desde el mismo Estado, y por tanto, impide generar las condiciones necesarias para la convivencia pacífica de la sociedad. La discrecionalidad con que estos agentes del Estado utilizan la fuerza contra la población y la opacidad con que generalmente operan están en el centro de los cuestionamientos al desempeño de las instituciones policiales.

Por tanto, independientemente de las estrategias policiales que se utilicen en cada caso particular —como la denominada “cero tolerancia”, la actividad policial comunitaria o la actividad policial con enfoque a la resolución de problemas—, es necesario contar con mecanismos efectivos de rendición de cuentas para generar confianza alrededor de las instituciones policiales. Las encuestas ciudadanas y el análisis de la delincuencia, y de los patrones de respuesta muestran una estrecha triangulación entre rendición de cuentas, legitimidad y la efectividad de los entes policiales. El desafío para la región es desenredar lo que en un estudio regional del BID se plantea como los “nudos” de la seguridad ciudadana (Beliz, 2012), enumera diez de estos nudos estratégicos para transformar la seguridad:

1. Construir una doble transición: De políticas de gobierno a políticas de Estado; de políticas unilaterales a políticas integrales.
2. Un hogar y una identidad para las políticas de seguridad ciudadana. Hacia un servicio civil profesional para la gestión de la prevención de violencia.

3. Los gobiernos nacionales y los gobiernos locales, un equilibrio “glocal” necesario.
4. Participación de la sociedad civil más responsabilización de actores estatales.
5. Gobernabilidad electrónica y marcos estadísticos sólidos.
6. Monitoreo y evaluación: Una lupa de eficiencia sobre las acciones de prevención.
7. Más que cambiar legislaciones, aplicarlas eficazmente.
8. Una focalización clave: los jóvenes y las mujeres.
9. Más allá de la cultura del miedo: El rol decisivo de los medios de comunicación.
10. Del autogobierno policial al gobierno democrático de la policía.

El mismo estudio identifica, a partir de diversas experiencias en la región, una diversidad de buenas prácticas:

1. No existen fórmulas únicas de intervención en los países. Se debe tener en cuenta y adaptarse a las realidades institucionales, sociales, políticas, económicas y culturales de cada país.
2. Los sistemas confiables de información constituyen un eje central para la formulación de políticas públicas. Tanto para medir la magnitud del fenómeno como para documentar el costo económico y social de las intervenciones. Hacen falta estadísticas confiables que conformen la base de intervenciones públicas eficaces. La información sobre seguridad debe ser considerada como un bien público.

3. El liderazgo y la coordinación interinstitucional son imprescindibles. Dada la complejidad de la problemática de la violencia y la diversidad de soluciones factibles, es imperativo tanto una coordinación vertical (entre gobierno nacional y los gobiernos locales) como horizontal (entre los diferentes organismos públicos). Asimismo, el factor de liderazgo resulta estratégico y además debe existir una organización del máximo nivel institucional posible que pueda articular, coordinar y dar sostenibilidad a la política pública.
4. Es imprescindible contar con un servicio civil profesional y permanente para la seguridad ciudadana. Las capacidades de los recursos humanos de las áreas encargadas de poner en marcha políticas de prevención *-adicionales a las funciones de militares y policías-* surgen como un elemento estratégico para poder consolidar programas sostenibles.
5. Se debe procurar jerarquizar los problemas y focalizar la acción. Para evitar el riesgo de programas dispersos y con múltiples y descoordinadas intervenciones, es preciso establecer una escala de prioridades en cuanto a los factores de riesgo críticos por atender. Una dispersión de los programas sin una adecuada coordinación ni foco estratégico puede conducir a la falta de resultados.
6. Es preciso lograr victorias tempranas. Los programas de seguridad ciudadana, si bien deben atender a las causas profundas que generan violencia en la sociedad, tienen que iniciarse con la identificación de actividades de bajo costo y que puedan ofrecer resultados en el corto plazo, con el fin de dar confianza para emprender reformas y actividades de mayor envergadura y larga duración.

7. Los gobiernos locales son agentes esenciales. La experiencia regional muestra el rol clave de alcaldías y municipios en la lucha contra la violencia. Este actor –con el adecuado apoyo del gobierno nacional– tiene ventajas comparativas fundamentales como la capacidad de identificar focos de violencia y la cercanía de actores para la acción coordinada entre diferentes niveles de gobierno.
8. Es deseable la realización de diagnósticos institucionales comprensivos de las entidades de seguridad. Dos de los principales problemas del sector son la percepción de desconfianza y la debilidad de las instituciones de seguridad.
9. Las asociaciones y la participación de la comunidad son fundamentales para garantizar transparencia. La sociedad civil puede cumplir un rol importante para consolidar capital social en las políticas de seguridad ciudadana. Para ello, se requiere un marco institucional en donde pueda expresarse y también es preciso que desde el Estado se promueva la divulgación de la información y que existan mecanismos de veedores o auditorías de áreas críticas de las políticas de seguridad, particularmente, en lo relativo a la lucha contra la corrupción.
10. Se debe continuar progresando en la implementación de mecanismos de monitoreo y evaluación de las acciones. Además de la gestión técnica y administrativa de los programas, es clave contar con líneas de base claras, marcos lógicos realistas, grupos de control de referencia, encuestas de victimización para comparar la percepción de la violencia con datos de denuncias y medir impactos, entre otros, para poder corregir desviaciones y otorgarle continuidad más eficaz a los programas y políticas.

En contextos específicos como el hondureño, donde se registra un retroceso en la promesa de “civilizar y ciudadanizar” la policía y por el contrario, aceleradamente se ha producido un proceso de remilitarización de la seguridad, el desafío es aun mayor. Como en casi todo el desenvolvimiento del Estado hondureño, se registra una brecha abismal entre leyes, políticas, discurso público y la realidad. Precisamente, en la práctica se produce un acelerado deterioro de la seguridad y la tendencia a implementar medidas propias del llamado populismo punitivo que reduce la gestión de la seguridad al uso de medidas de fuerza. En el ámbito de las leyes y políticas, Honduras cuenta con una Política Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana (2011-2022) en la que se define la seguridad ciudadana como:

Parte vital de la seguridad humana. Entendida como un bien público, la seguridad ciudadana se refiere a un orden ciudadano democrático que elimina las amenazas de la violencia en la población y permite la convivencia segura y pacífica. Conciérne, en esencia, a la tutela efectiva de una parte del amplio espectro de derechos humanos, y en concreto, del derecho a la vida, a la integridad personal y otros derechos inherentes al fuero más personal (inviolabilidad del domicilio, libertad de tránsito, al disfrute del patrimonio), así como otros más colectivos como el derecho al aprovechamiento de espacios públicos.

En la ejecución de esta política intervienen diversas instituciones y actores que componen el llamado ámbito de operadores de justicia que va desde jueces, fiscales, policías y militares. Si bien, en el sentido riguroso del término de auditoría social, no se podría afirmar que existan experiencias de auditoría social al conjunto o en algunas de estas instituciones encargadas de proveer seguridad, si se registran experiencias dentro del marco de la rendición de cuentas

que bien podríamos llamar auditorías ciudadanas, en tanto son realizadas por organizaciones de la sociedad civil que ejercen el derecho ciudadano a demandar rendición de cuentas.

No obstante, existe confusión alrededor de si se trata más bien de procesos de investigación que en el futuro podrían derivar en auditorías sociales (en el estricto significado del término) o si desde ya podemos hablar de experiencias de auditoría social. Organizaciones como la Alianza por la Paz y la Justicia (APJ), Caritas, CIPRODEH, entre otras, hacen esfuerzos importantes para avanzar en esa dirección y han puesto especial énfasis en el seguimiento a la depuración policial y al desempeño en general de instituciones del sector de seguridad. En el caso de la APJ, en sus comunicados sobre la depuración de la policía se refiere a auditoría social de la siguiente forma:

En el marco de la misión de la APJ, de realizar una labor de auditoría social al proceso de reforma y de depuración de las instituciones operadoras de seguridad y de justicia en Honduras, se ha realizado una investigación sobre el proceso de depuración de la Policía Nacional. A grandes rasgos, esta investigación confirma que a pesar de dos años de depuración policial no hay verdaderos resultados. [...] entre los hallazgos principales destaca: Durante el proceso de depuración realizado bajo el Decreto 89-2012, 290 de 422 policías – 60% – reprobaron las pruebas aplicadas en el segundo semestre del 2012, pero sólo 27 fueron cancelados, hasta la fecha, los elementos de la policía separados de la institución por reprobación de las pruebas de confianza como el polígrafo, son policías de rangos bajos e intermedios y no de la cúpula, la falta de evaluación e investigación de los oficiales de alto rango sugiere una falta de independencia o de voluntad por parte de las autorida-

des encargadas de realizar la depuración, entre diciembre 2013 y enero 2014, fueron depurados 161 agentes de la Dirección Nacional de Investigación Criminal, como se ha detallado en informes de Prensa, muchos de ellos avalados por las pruebas de confianza de la Embajada Americana y con buena trayectoria profesional sin el reconocimiento de sus derechos laborales, mientras que oficiales de altos rangos de la Policía recibieron baja honrosa y reconocimiento de sus derechos laborales sin haber sido sometidos a una investigación rigurosa de su patrimonio, ni tras haber aprobado integralmente las demás pruebas de evaluación de confianza. (APJ, 2015: 3)¹⁵

Igual que en los demás ámbitos de la auditoría social, los resultados que arrojan los procesos no tienen un efecto vinculante con las instancias del Estado encargadas de investigar y aplicar la ley a quienes la hayan violentado o corregir las anomalías encontradas, por eso se insiste que una condición de posibilidad para que la auditoría social tenga resultados es el buen desempeño, en irrestricto apego a la ley, de las instituciones encargadas de sancionar y tomar decisiones para corregir o enmendar las fallas, denuncias o errores señalados desde la ciudadanía. Por ejemplo, en el mismo comunicado citado, la APJ incita a que:

Se efectúe una ampliación de este proceso de depuración continua a otras entidades operadoras de seguridad y justicia, como el Ministerio Público (MP), Poder Judicial y Fuerzas Armadas (FFAA), para lo cual se debe poner en funcionamiento la Superintendencia para la Aplicación de Pruebas de Evaluación de Confianza, que hace más de un año fue creada por el Congreso Nacional, como órgano desconcentrado del Consejo Nacional de Defensa y Segu-

¹⁵ Mas información en: <http://alianzapazyjusticia.com/2015/Pronunciamento%20APJ%20Depuracion%20e%20impunidad%2025%20Febrero%202015.pdf>

ridad, con independencia técnica, funcional, administrativa y presupuestaria y cuya función es aplicar las pruebas de evaluación de confianza a los servidores públicos del Sistema de Seguridad y Justicia, pero que nunca inició su funcionamiento, en clara contraposición a las disposiciones del Decreto Legislativo que le dio vida.

La APJ también ha avanzado en la construcción de un índice para medir el desempeño de los operadores de seguridad y de justicia en el país, este es un índice compuesto por los siguientes indicadores de evaluación: Transparencia, impunidad, violencia y crimen, Recursos Humanos y la reforma y fortalecimiento institucional, con los cuales se propone evaluar tres instituciones fundamentales en el ámbito de Seguridad y Justicia: Ministerio Público, Poder Judicial y Secretaría de Seguridad. Entre otras cosas ha evaluado:

- Aplicación de pruebas de confianza y sus resultados.
- Número de personas despedidas por causa de vinculación a crimen organizado u otras actividades ilícitas.
- Existencia de códigos para regular prácticas y desempeño de personal en las instituciones evaluadas.
- Uso de sistemas de información para manejar el flujo de casos.
- Estadísticas de desempeño: investigaciones entregadas, requerimientos fiscales, sentencias, órdenes de captura, etc.
- El uso de evaluaciones de personal.

Finalmente, la APJ constituyó una Comisión Multinacional Independiente que durante dos años le dio seguimiento al proceso de reforma al sector justicia y seguridad. Durante el

año 2013, esta Comisión realizó tres visitas a Honduras con el objetivo de evaluar in situ la evolución de las reformas en el sistema de seguridad y justicia, el contexto sociopolítico que influye en su desempeño y, asimismo, formular recomendaciones a todos los sectores involucrados. La Comisión Multinacional se integró con expertos en investigación penal, reformas y evaluación institucional de seguridad, incluyendo policía, inteligencia civil, defensa nacional, derechos humanos y transparencia, quienes se reunieron con varios actores y autoridades estatales del sector seguridad y justicia, miembros de la sociedad civil, representaciones diplomáticas y de la cooperación internacional, y además, medios de comunicación y candidatos presidenciales¹⁶.

Por su parte, la UNAH, a través del Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS), además de la generación de estadísticas, formación y desarrollo de capacidades, también aporta conocimiento a partir de diversas investigaciones y sistematizaciones en temas relacionados con la seguridad ciudadana, la rendición de cuentas y el desempeño de instituciones tanto del ámbito de Seguridad como de Justicia.

En cuanto a la planificación participativa de planes locales de seguridad, recientemente, el PNUD contribuyó con la planificación de la seguridad en los municipios, a través de la entrega de una guía para la formulación participativa de Planes Locales de Convivencia y Seguridad Ciudadana. La formulación de estos planes responde a un proceso participativo de planificación estratégica que reúne a diversos

¹⁶ Los informes y recomendaciones realizadas por la Comisión Multinacional Independiente pueden consultarse en Comisión Multinacional. "La reforma al sector justicia y seguridad en Honduras desde la perspectiva de la Comisión Multinacional de la Alianza por la Paz y la Justicia". En MEJÍA RIVERA, Joaquín A., BALLESTEROS DE LEÓN, Gerardo y MURILLO, Josué (Coord.). *Violencia, derechos humanos y seguridad ciudadana*. Editorial San Ignacio/ Editorial Guaymuraras. Tegucigalpa. Noviembre de 2014, pp. 198-246.

actores municipales bajo la dirección de un equipo técnico municipal que se vincula en su formulación, implementación, monitoreo y evaluación, que además, integra las instancias o espacios municipales existente para su gestión. Las fases en la formulación de estos planes locales se resumen a continuación:

- 1) **Sensibilización.** Después del análisis de contexto y la identificación de los actores municipales, se debe informar a la administración municipal acerca del objetivo del plan local y de los actores involucrados. Es importante el diálogo sobre la gestión de recursos para la implementación de acciones.
- 2) **Diagnóstico municipal.** Proceso dinámico cuya finalidad es acercarse al conocimiento de los problemas de inseguridad ciudadana, el diagnóstico debe recolectar información como: La descripción del municipio, estadísticas institucionales, contexto de la inseguridad ciudadana, oferta institucional para promover la seguridad ciudadana, planes, programas y proyectos en seguridad ciudadana. Se sugiere utilizar como metodologías para la recolección de datos e información: Revisión de registros institucionales y documentales, entrevistas semi-estructuradas, caminatas o recorridos comunitarios y la observación. Una vez elaborado el diagnóstico se debe socializar con la finalidad de validar la información recolectada de las distintas fuentes y la apropiación de los procesos por parte de los diferentes actores.
- 3) **Priorización de problemáticas.** Dada la complejidad en el abordaje de los diferentes problemas vinculados a la seguridad, se recomienda hacer jornadas de trabajo con los diferentes sectores.

- 4) **Formulación de acciones.** La información recolectada en los talleres servirá de insumo para la formulación del Plan Local de Convivencia y Seguridad Ciudadana. Es importante considerar: a) Acciones para el fortalecimiento de la gestión municipal, reflejadas en la creación o consolidación de instancias y espacios municipales con énfasis en seguridad ciudadana. Se hace referencia a los Consejos Municipales de Convivencia y Seguridad Ciudadana, Comités de Seguridad y Comités de Prevención; formación de talento humano y fomento de la cultura de rendición de cuentas; y, b) Acciones para prevención de la inseguridad, incluyendo prevención social, prevención situacional, disuasión y control del delito. Dada la importancia de visibilizar las acciones en prevención de violencia contra las mujeres, se sugiere diferenciar esta del resto de problemáticas de inseguridad ciudadana.

- 5) **Validación.** Es la etapa para verificar que las acciones formuladas sean coherentes con la evidencia científica existente y con los lineamientos nacionales y locales para la prevención de la inseguridad.

La Guía Metodológica también detalla los siguientes pasos en la implementación de dichos planes: Aprobación por parte de la Corporación Municipal; consolidación o fortalecimiento del Consejo Municipal, de los comités de prevención y la formulación de los Planes Operativos Anuales (POA). Se recomienda formular estos POA donde se definan claramente los compromisos de todos los actores, es decir, administración municipal, organizaciones comunitarias, operadores de justicia y seguridad para intervenir los problemas de inseguridad ciudadana (Ortiz Gómez & Espinosa del Vallín, 2014). La siguiente matriz muestra la caracterización de problemáticas de inseguridad ciudadana

utilizada para la formulación del Plan Local de Convivencia y Seguridad Ciudadana.

Ámbitos de Análisis	Definición Operacional	Problemáticas de Inseguridad Ciudadana				
		1	2	3	4	5
Magnitud del Problema	Mide la frecuencia de ocurrencia y la carga del hecho, evento o problema. Se cuantifica a partir de medidas de ocurrencia (Porcentajes, tasas).					
Características (Víctimas, actores, mecanismos).	Establece quiénes son los más afectados, dónde y en qué momento ocurren los hechos, bajo que motivaciones o móviles y se aproxima a identificar quiénes están implicados en su ocurrencia					
Zonas de Ocurrencia	Determina la focalización de probables intervenciones a partir del reconocimiento de los sitios donde se agudiza la problemática (barrios, colonias, sectores).					
Actores que deben gestionar la intervención	Reconoce los actores involucrados y/o responsables del diseño, implementación, financiamiento y/o evaluación de las intervenciones.					
Actores involucrados en el problema	Reconoce los actores que están involucrados directa e indirectamente en la ocurrencia del hecho, evento o problema.					
Respuesta institucional	Reconoce que instituciones intervienen en la problemática brindando atención o dar respuestas ante el hecho, evento o problemática.					
Respuesta comunitaria	Reconoce si los actores comunitarios tienen o podrían tener alguna intervención ante el hecho, evento o problemática.					
Respuesta de la Cooperación Internacional	Reconocen si cooperantes o donantes intervienen ante el hecho, evento o problemática.					

Fuente: ESPINOSA R., Gallo F. Planes Locales de Seguridad. PNUD Honduras. 2010.

Tanto las prácticas de auditoría ciudadana a la seguridad como la planificación participativa de planes locales, son un breve resumen a manera de inventario de buenas prácticas que valdría la pena articular para lograr un impacto mayor y avanzar hacia una cultura de rendición de cuentas en el ámbito de la seguridad y el acceso a la justicia en el país.

7. *Metodología y Actores de la Auditoría social en seguridad*

A partir de las diversas experiencias en materia de rendición de cuentas y concretamente de auditoría social o ciudadana a la seguridad, es posible plantear una metodología que sin ser exhaustiva, pretende aportar algunas orientaciones, más bien como punto de partida para avanzar en la discusión y conocimiento del tema en el país, nunca como recetas o lineamientos abstractos sino como tendencias que marcan la dinámica hacia la profundización del paradigma de seguridad ciudadana. Desde esta perspectiva, entendemos la auditoría social en seguridad como un análisis sistemático cuya finalidad es avanzar en la comprensión de la violencia, la inseguridad, el crimen y los problemas derivados, a la par de ejercer el derecho ciudadano a conocer el desempeño de las instituciones del Estado encargadas de proveer seguridad a la población, y demandar transparencia, eficiencia y eficacia en su gestión. En términos generales, una auditoría en materia de seguridad, dependiendo de la especificidad de cada contexto, debe incluir al menos:

- Conocimiento y análisis del contexto, tanto a nivel estructural como coyuntural, enfatizando aspectos sociales, económicos, culturales y políticos, y su impacto en los diferentes niveles desde lo local a lo nacional.
- Conocimiento y análisis de la criminalidad y la violencia así como, los problemas conexos, sus tendencias e impactos, se trata de tener claridad sobre las dimensiones objetivas y subjetivas de la violencia, el delito y la percepción de inseguridad.
- Información actualizada de los diferentes tipos de delito, perfil de las víctimas y victimarios.

- Conocimiento y análisis de los factores de riesgo que contribuyen a la ocurrencia de la criminalidad y la violencia.
- Monitoreo y seguimiento a políticas, programas, proyectos y servicios vinculados a la seguridad, la prevención y represión del delito, así como, el desempeño de los entes encargados.
- Identificación de oportunidades y actores clave en el diseño e implementación de una futura estrategia de seguridad ciudadana de carácter participativa e incluyente (Husain, 2007).

A nivel general también se identifican algunos principios, que independientemente de la especificidad de los contextos, deberían guiar una buena práctica de auditoría social:

- Claridad en los objetivos, medios y fines. Implica reconocer que no es posible influir en el desempeño de las instituciones si no se tiene conocimiento y comprensión del fenómeno de la inseguridad, sus causas y consecuencias, historia y evolución, contextos y dinámicas; implica también claridad entre medios y fines para no caer en abordajes reduccionistas de la seguridad que pueden limitar el alcance de la auditoría.
- La auditoría debe proveer insumos para una adecuada gestión de la seguridad, además de facilitar y promover la participación ciudadana en la búsqueda de soluciones.
- Toda auditoría social en seguridad se debe llevar a cabo en el marco del respeto a la ley, a los derechos humanos y debe servir para promover una nueva cultura de transparencia y legalidad.

- Debe ser un proceso incluyente, poniendo especial énfasis en la inclusión de poblaciones vulnerabilizadas, excluidas o más perjudicadas, reconociendo que sus intereses y miradas son importantes y que frecuentemente no están reflejadas en las miradas oficiales.
- La auditoría debe integrar distintas perspectivas relativas al género, etnias, diversidad sexual, juventud y clase social, entre otras.
- La auditoría debe identificar claramente las buenas prácticas, lecciones aprendidas, desafíos y actores relevantes con miras a generar nuevo conocimiento útil a futuro.
- La auditoría no debe servir para alentar la autodefensa popular o la represión, ha de utilizarse únicamente como aporte a la prevención, construcción de políticas democráticas de seguridad y mejoramiento de la gestión pública. (Husain, 2007).

Acerca de las personas que realizarán la auditoría

Es recomendable constituir un equipo auditor que desarrolle competencias y capacidades necesarias para optimizar los resultados del proceso; conviene, además, que en las diferentes etapas de la auditoría se trabaje conjuntamente con diversos actores: sociedad civil, entidades del sector público, academia, entre otros. *En general, estos actores clave de la auditoría se agrupan en tres sectores:*

- a. Organizaciones de la sociedad civil (tanto de base como las que gestionan fondos para apoyar procesos).
- b. Actores estatales, que incluye diversas instituciones: Ejecutores de programas, proyectos y políticas, que en

el marco de la ley de acceso a la información pública están obligados a brindar información; organismos que hacen control o fiscalización horizontal, quienes están encargados de recibir y revisar los informes de auditoría y a intervenir para subsanar las faltas o delitos encontrados; instituciones que brindan la normativa y regulaciones a procesos de transparencia y rendición de cuentas, cuya función principal es dar capacitación y asistencia técnica a las autoridades; las entidades que administran los sistemas públicos de información, cuyo rol es garantizar el acceso a la información pública; y las instancias que promueven los procesos de auditoría social y brindan capacitación a la ciudadanía sobre el tema.

- c. Por último, pero no menos importante, esta la cooperación internacional, fundamentalmente otorga apoyo técnico o financiero, tanto a instituciones del Estado como a las organizaciones de la ciudadanía, esta cooperación es importante porque en la práctica, la rendición de cuentas de tipo creciente -desde abajo hacia arriba-, no es prioridad del Estado por lo que suele asignar escasos recursos a las instituciones responsables y menos o ninguna a las organizaciones de la ciudadanía, ello, a pesar que, en diversas leyes están contempladas y que en la mayoría de los casos requieren contratar técnicos para que les apoyen en el proceso.

La participación de la sociedad civil adquiere un rol importante para consolidar el capital social en las políticas de seguridad ciudadana. Para ello, es importante la existencia de un marco institucional en donde se pueda articular dicha participación. Igualmente es relevante que “el Estado promueva la divulgación de la información y que existan mecanismos de veedores o auditorías de áreas críticas de

las políticas de seguridad, particularmente en lo relativo a la lucha contra la corrupción” (Beliz, 2012: 12).

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el informe “Gobernar la Seguridad Ciudadana en América Latina y el Caribe” plantea la participación de la sociedad civil y la responsabilización de actores estatales como uno de los nudos estratégicos para enfrentar el problema de la inseguridad. Se deben definir reglas claras para evitar el fracaso de la participación comunitaria, lo que implica trascender de la crítica a una situación de cooperación activa en la formulación de políticas públicas más eficaces; asimismo, se requiere de instituciones confiables que promuevan una participación sostenida en el tiempo y que se disponga de procedimientos transparentes. La sociedad civil debe realizar funciones de monitoreo y evaluación de políticas complementarias a las acciones del Estado, este a su vez, tendría que incorporar en sus investigaciones los aportes que vienen desde la ciudadanía:

Los planes estratégicos de seguridad ciudadana bien consensuados y respaldados socialmente pueden contribuir a generar un ámbito de apertura en esta materia. La conformación de consejos asesores profesionales para los planes maestros, la convocatoria a escuelas y familias para la prevención de la violencia escolar y juvenil, los presupuestos participativos del área de seguridad, el protagonismo de la sociedad civil para tareas de animación social y cogestión de proyectos de intervención sobre comunidades vulnerables, la asociación de municipios comprometida con acciones comunes, las auditorías realizadas por organizaciones no gubernamentales (ONG) sobre áreas neurálgicas de la acción policial (compras, mecanismos de ascensos, sistemas disciplinarios) constituyen todos elementos a tener en cuenta al momento de diseñar los proyectos. Diagnos-

ticar correctamente aquí el grado de desarrollo relativo del capital social local comporta una tarea prioritaria para no generar un exceso de expectativas en las intervenciones (Alvarado y Abizanda, 2009 citado en Beliz, 2012:21).

Es importante destacar que para fortalecer la sociedad civil y su rol de veeduría se debe fortalecer la institucionalidad del Estado, puesto que la ciudadanía no sustituye al Estado en su función de proveer seguridad. La responsabilización es parte de la participación, por tal motivo, la ciudadanía debe jugar un rol protagónico; no obstante, el Estado a través de sus instituciones encargadas sigue siendo el responsable de proveer seguridad a su población, pero desde una perspectiva cercana e incluyente, siguiendo valores democráticos y de respeto a los derechos humanos que lejos de intimidar o generar políticas de terror, promuevan la convivencia y la motivación de la ciudadanía para involucrarse activamente en la coproducción de un bien común:

Vale la pena reiterar la importancia del enfoque institucional. La existencia de instituciones sin participación supone el riesgo de meros aparatos legales formales carentes de vida. La participación sin instituciones supone el riesgo de una simple protesta en el vacío. Sin una policía ni una justicia democrática confiable, eficaz y con pleno respeto de los derechos humanos y las garantías procesales, el sistema de seguridad colapsa (Beliz, 2012:22).

8. *Etapas de la auditoría de seguridad*

Dependiendo del contexto y los objetivos específicos, pueden plantearse las etapas en diferente orden de prioridad. En general, en todo proceso de auditoría social se contemplan al menos las siguientes etapas:

Planificación

La Guía Práctica para la Auditoría Social como Herramienta Participativa para Fortalecer la Gobernabilidad Democrática, Transparencia y Rendición de Cuentas (2011) resalta la planificación como un momento importante, pues las partes interesadas diseñan la estrategia o plan de trabajo con su respectivo cronograma, así como, el planteamiento de objetivos, actividades, resultados esperados, los medios de evaluación y seguimiento; igualmente, se hace una estimación de los recursos requeridos (financieros, materiales y humanos). Además, es el momento de:

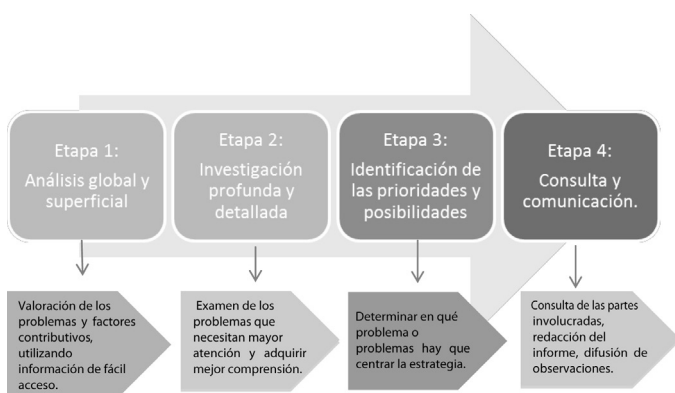
- a. Selección de la metodología y herramientas: se debe llegar a un consenso en torno a una metodología y enfoque, incluyendo los medios para recolectar datos y realizar evaluaciones.
- b. Identificación de las partes interesadas y elaboración de plan de acción: una vez que se ha identificado y entendido el objetivo común, es necesario la construcción del plan de acción, detallando cómo se llevará a cabo el monitoreo del desempeño del programa, proyecto, presupuesto y proceso a auditar. Las siguientes interrogantes guiarán este momento, ¿Cómo se coordinarán las diferentes actividades?, ¿Quién será responsable de qué?, ¿Qué tipo de información debe ser recolectada?, ¿Qué instancias gubernamentales necesitan ser abordadas?, ¿Cuál es el plazo para completar la actividad?, entre otras
- c. Comprensión del proceso de toma de decisiones: cabe destacar que entre más compleja es la temática a analizar y evaluar, será imprescindible que el equipo auditor cuente con las capacidades técnicas necesarias para poder realizar el proceso de auditoría de seguridad de for-

ma óptima. Lo anterior es fundamental para no caer en el riesgo de hacer evaluaciones irreales, sesgadas acerca del desempeño de un determinado programa.

- d. Enfoques de Colaboración: cuando ya se ha identificado a las partes interesadas y antes de diseñar el plan de trabajo, es indispensable contar con un convenio de colaboración entre los actores clave que permitirá generar voluntad política y compromisos, y que las partes interesadas diseñen estrategias y se alcancen los objetivos del proceso de auditoría social, mediante el acceso a la información de entidades del Gobierno. Del mismo modo, lo anterior permitirá fortalecer las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil a través del intercambio mutuo de herramientas, lecciones aprendidas y capacidades técnicas (Berthin, 2011).

Implementación

Los procesos de auditoría de seguridad deben ser llevados a cabo de forma eficiente, sobre todo en el uso de los recursos y administración del tiempo. A continuación una propuesta de etapas de implementación de la auditoría.



Fuente: elaboración propia en base al texto *Guía sobre Auditorías Locales de Seguridad*, 2007.

Etapa 1: Análisis global y superficial.

Según esta misma guía, la finalidad de la primera etapa consiste en presentar un panorama general de la situación de violencia e inseguridad. Es necesario contar con información suficiente que permita identificar los principales problemas, su magnitud y las causas que lo originan, esta fase diagnóstica consiste en la realización de investigaciones de campo (cualitativa y cuantitativa) para el análisis de los desafíos más urgentes de la seguridad ciudadana, valoración de las instituciones involucradas y actores relevantes: “Además, agregado al análisis se recolectan datos cuantitativos tales como, estadísticas criminales, indicadores sociales y una encuesta sobre la sensación de inseguridad de los ciudadanos”. (Consejo Internacional sobre Seguridad y Desarrollo (ICOS, 2010: 5).

Etapa 2: Investigación profunda y detallada.

En esta fase del proceso es necesaria la formación de varios grupos de trabajo para el estudio de sectores o poblaciones particulares, así como, el análisis de mejores prácticas y estudio de viabilidad respecto a las acciones y estrategias sugeridas en las sesiones deliberativas: “En esta fase el equipo auditor procesa y categoriza todos los datos obtenidos de las sesiones deliberativas hacia una matriz de Seguridad y Ciudadanía. Además, se conduce investigación adicional sobre las acciones más viables y costo-efectivas aplicables en la localidad. También se analizan y comparan los datos policiales y los resultados de las encuestas de inseguridad ciudadana”¹⁷.

¹⁷ *Ibid.*, p. 7.

Etapa 3: Identificación de prioridades y posibilidades.

Posteriormente de la investigación de problemáticas del sector seguridad, se procede a la formulación de prioridades. Generalmente se consideran los siguientes elementos:

- Las preocupaciones de las comunidades.
- Los factores de riesgo más urgentes a tratar.
- Problemas que tienen más impacto en las poblaciones vulnerables.
- Barrios y zonas comerciales que están más impactados por la criminalidad.
- Delitos que son más importantes en términos de volumen, incidencia e impacto.
- Comunidades y grupos interesados en un cambio favorable en su ámbito local.
- Programas y proyectos de organizaciones de la sociedad civil.
- Políticas públicas orientadas al combate de la violencia e inseguridad.
- Los mecanismos internos de evaluación y control del desempeño policial.

Etapa 4: Consulta y comunicación.

Los hallazgos de la auditoría deben darse a conocer a las personas que participaron en el proceso, especialmente aquellas que brindaron información acerca de las problemáticas existentes. En la etapa de consulta no se puede ob-

viar la participación de la ciudadanía, entidades locales, organizaciones comunitarias, juveniles y autoridades políticas, ya que, es relevante la validación de los resultados. La estrategia de comunicación de los resultados debe ser capaz de adaptarse a los diferentes actores, para lograr una mejor comprensión de parte de estos y así obtener mayores aportes para la construcción del informe final de auditoría de seguridad. Dicho informe debe ir más allá de un resumen de datos y proporcionar un análisis profundo de la información recolectada, interpretando y explicando la situación y problemáticas de la seguridad ciudadana.

9. *Herramientas más usadas en la auditoría social a la seguridad*

Fuentes de información

El éxito de toda auditoría social de seguridad depende de la variedad y calidad de información, misma que servirá de insumo para la construcción de conclusiones y recomendaciones. Es relevante hacer el reconocimiento de la información necesaria y las fuentes existentes, del mismo modo se debe prever que todo vacío en los datos recabados se puede subsanar con diversas técnicas de investigación. La información a obtener debe reunir una serie de criterios:

- Valor: que sea de utilidad para la comprensión del contexto, problemáticas y soluciones.
- Validez: debe ser completa, precisa y actualizada.
- Prioridad: se deben asignar recursos para la obtención de la información.

- **Pertinencia:** que la información a recolectar sea de utilidad para la elaboración de estrategias de seguridad ciudadana.

Todo proceso de auditoría de seguridad deberá recabar información cuantitativa, es decir, ¿Cuántos? y datos cualitativos que conteste preguntas de otro tipo: ¿Cómo?, ¿Por qué? y ¿Para qué? Otro aspecto relevante es la disposición de varias fuentes de información, ya que, esto permite la triangulación y consecuentemente información más precisa y completa.

Información a considerar en toda auditoría social en materia de seguridad



Fuente: Elaboración propia en base al texto *Guía sobre Auditorías Locales de Seguridad*, 2007.

La misma guía propone una forma de uso para las fuentes de datos, a partir de las etapas de implementación de la auditoría.

Fuente de datos útiles en la etapa de implementación de una auditoría de seguridad

FUENTE	DESCRIPCIÓN	ETAPA 1: Análisis Global y Superficial	ETAPA 2: Investigación Profunda y Detallada	ETAPA 3: Identificación de las Prioridades y Oportunidades	ETAPA 4: Consulta y Comunicación
Documentos	Informes Planes Evaluaciones Estudios de opinión	X			
Estadísticas	Datos recogidos antes de la auditoría por servicios públicos, la sociedad civil y empresas.	X			
Entrevistas	Contactos con los informantes claves dentro de la sociedad civil e instituciones involucradas.	X	X	X	
Consultas	Reuniones y compromisos con medios de comunicación, la comunidad y los grupos.		X	X	X
Trabajo de proximidad	Entrar en contacto con grupos "en su terreno", muchas veces individualmente.		X		X
Observación	Visitar lugares específicos y servicios para observar y discutir con las partes involucradas locales.		X		

Fuente: Guía sobre Auditorías Locales de Seguridad, 2007.

Métodos y herramientas de recopilación de información en la implementación de la auditoría de seguridad

Métodos/herramientas	Importancia	Factores cruciales para su éxito.
Entrevistas a informantes claves	Completar los datos cuantitativos y aportar elementos para el análisis .	Definir el programa de antemano para que el/la informante pueda preparar la entrevista.
Reuniones abiertas	Proporciona información a los y las participantes y facilitar el análisis mediante preguntas y discusiones.	Definir claramente el objetivo de la reunión y lo que se espera. Garantizar que el equipo de la auditoría de seguridad está bien representado.
Grupos de discusión	Es un tipo reunión organizada con el objetivo de obtener opiniones sobre un tema específico que será útil para los que toman las decisiones. En el marco de una auditoría de seguridad, los grupos de discusión resultarán más útiles durante la Etapa 2 de implementación (“análisis profundo y detallado”) o durante la Etapa 4 de implementación (“Consultar y Comunicar”).	Definir claramente el tema y cómo los resultados derivados de la actividad van a contribuir para la auditoría. Examinar detalladamente los criterios de selección de los y las participantes. Adoptar un proceso sistemático, verificable y enfocado para analizar las respuestas.
Entrevistas detalladas	Permiten organizar una discusión ampliada y poco estructurada sobre un tema más enfocado y generalmente complejo, a propósito del cual el entrevistado/a tiene un conocimiento o experiencias personales.	Proporcionar las garantías de confidencialidad. Empezar por preguntas “fáciles” y pasar paulatinamente a temas más sensibles. Son necesarias en Etapa 2 de implementación de una auditoría de seguridad y permiten completar los enfoques más cuantitativos.
Trabajo de proximidad	Consiste en buscar deliberadamente a las personas vulnerables y/o grupos tradicionalmente excluidos.	Proporcionar las garantías de confidencialidad. Evitar las entrevistas formales de tipo “pregunta / respuesta” Facilitar la retroalimentación del proceso de la auditoría.
Rondas	Suelen organizarse cuando existen inquietudes relativas a zonas geográficas específicas y consisten en organizar reuniones in situ para discutir dichas inquietudes y analizar las soluciones que permitirían tratarlas. Se trata de una actividad particularmente útil en Etapa 2 de la implementación.	Los y las participantes pueden ser representantes de los vecinos, un grupo de interés específico o un grupo mixto. La ronda se adapta particularmente a los temas relativos al entorno físico (como la arquitectura de un edificio, la iluminación pública, el uso de una zona por personas que toman drogas y alcohol en la calle, mantenimiento de las zonas, lugares trampa etc.

● *Aportes Teóricos para la Construcción de Auditoría Social en Honduras en Materia de Seguridad Ciudadana*

Efecto bola de nieve	<p>Implica el uso de contactos establecidos para recomendar y presentar a personas. Este proceso puede ayudar al equipo de auditoría a contactarse con individuos pertinentes en las zonas donde tiene insuficientes contactos.</p> <p>Resulta particularmente útil para relacionarse con los grupos difíciles de alcanzar.</p>	
Jurados de ciudadanos	<p>Es un panel de ciudadanos seleccionados al azar y representativos de la población. Se encuentran durante cuatro o cinco días para examinar detalladamente un tema de utilidad pública.</p>	<p>Comprende entre 18 y 24 personas. Se puede utilizar esta herramienta en la Etapa 2 de implementación, para contribuir a la selección de las prioridades para la Etapa 3 o examinar los resultados de la auditoría en la Etapa 4.</p>
Presupuesto participativo	<p>Es uno de los métodos más eficientes para involucrar a las comunidades. Se trata de un proceso de discusión y de toma de decisiones democráticas en virtud de las prioridades de inversión y de cómo el presupuesto municipal será distribuido. Permite mejorar los servicios, hacer más equitativos los gastos públicos, aumentar el grado de responsabilidad y participación ciudadana.</p>	<p>Una estructura geográfica claramente definida. Reuniones municipales y debates bien promovidos para implicar a las comunidades locales en la discusión de los problemas, las prioridades estratégicas y los planes de acción. Definición de un marco de participación, de planificación y de implementación.</p>

Fuente: elaboración propia tomando como base la Guía sobre Auditorías Locales de Seguridad, 2007.

Otras de las herramientas a utilizar en los procesos de auditoría social de seguridad son: Líneas de base, encuestas cuantitativas de victimización e inseguridad, grupos de control para comparar la población beneficiaria o no de los programas y los sistemas de información geo referenciados que se basan en una metodología de análisis confiable y oportuno. En todo caso, el diseño y uso de herramientas depende de los mecanismos de rendición de cuentas. En América Latina se registra una diversidad de prácticas de control y supervisión que pueden ser abordadas según finalidad, frecuencia y tipo, como se puede ver en el cuadro siguiente, a partir de una experiencia en Brasil:

Modalidades del control policial

Nombre	Finalidad	Frecuencia	Tipo
Control Jurisdiccional	Realizado mediante fallo de recursos judiciales e investigación judicial de delitos imputados a policías.	A petición de partes agraviadas	Externo
Control Legislativo	Las comisiones parlamentarias pueden solicitar información del Ejecutivo e incentivar cambios en las tácticas y procedimientos policiales fortaleciendo instancias de control mediante enmiendas legislativas y asignaciones presupuestarias.	Depende de las demandas generadas en el Congreso y de la respuesta de las mayorías parlamentarias.	Externo
Defensoría del Pueblo	Recibe denuncias de los afectados, requiriendo sean investigadas por los órganos competentes y prepara informes públicos para el Congreso.	Se realiza regularmente en respuesta a las demandas producidas.	Externo
Dirección de Asuntos Internos de la Policía.	Investiga posible involucramiento de policías en la comisión de delitos a solicitud de Defensorías de Pueblo, del Ministerio Público, o debido al inicio de oficina de investigaciones sobre la conducta policial.	Conforme a la demanda proveniente de los organismos mencionados.	Interno
Control Jerárquico (estratégico, táctico u operacional).	Realizado por la propia policía a partir de la cadena de mando y consistente en la supervisión realizada por las Inspectorías de la actuación de diversos organismos policiales.	Se lleva a efecto conforme a un plan de trabajo o de manera sorpresiva.	Interno
Control de los Resultados de la Gestión.	Llevado a cabo de acuerdo con indicadores de impacto o información menos metódica.	Llevado a efecto de manera acorde con las rutinas y actuaciones de los diversos servicios policiales.	Interno
Los medios de comunicación	Actividad que desenvuelven los medios de comunicación a través de investigaciones periodísticas.	De acuerdo con la frecuencia con la que se presenten situaciones que los medios consideren son noticia.	Externo
Organizaciones No Gubernamentales y Académicas.	Actividad de supervisión que involucra el seguimiento sistemático de la actuación policial, la realización de estudios sobre la policía y la representación judicial de personas afectadas por ésta.	Se realiza en respuesta a peticiones o denuncias de personas y en función de la percepción de que existen problemas de carácter sistemático en el accionar policial.	Externo

Fuente: “El control de la Policía en Brasil”. Conferencia “Police Accountability in Times of Political Change” 2005, citado en Herrera Verdugo, 2007.

Es importante resaltar que en América Latina la rendición de cuentas en el ámbito policial se promueve desde la perspectiva de la implementación o demanda de reforma a la seguridad, no tanto como acontecimientos aislados; en ese sentido no se trata de expulsar las “manzanas podridas”, como frecuentemente se argumenta, sino de impulsar profundas transformaciones en todo el sistema de seguridad y usualmente también de acceso a la justicia.

10. *Conclusiones y Recomendaciones*

- a). Los ejercicios ciudadanos de mecanismos de rendición de cuentas como auditorías sociales surgen en el marco de la demanda por mayor democratización, pero sus resultados siempre serán limitados si no existe una institucionalidad fuerte y confiable que aplique las sanciones previamente contempladas en caso de incumplimiento y violaciones a la ley, o mal desempeño en la gestión pública. En el caso de la aplicación de estos procesos al ámbito de seguridad, a las dificultades propias de los procesos de rendición de cuentas, se agregan las características particulares de este ámbito que hacen que la auditoría social se limite a una especie de denuncia desde organizaciones de la sociedad civil pero frente a la paralización al proceso de reforma de la seguridad. La respuesta desde el Estado para aplicar oportuna y correctamente las sanciones es escasa, dando lugar a un incremento en los niveles de impunidad que lejos de motivar desalientan la participación ciudadana en estos procesos.
 - I. La articulación de las organizaciones y de los procesos de auditoría social a la seguridad es estratégica, no solo para fortalecer las capacidades y recursos de

incidencia de las organizaciones de sociedad civil sino también para ejercer presión en el Gobierno en la línea de retomar el proceso de reforma de la seguridad.

Igual es importante una mayor y más estrecha vinculación con la ciudadanía, los resultados de las investigaciones o auditorías sociales ya realizados deben ser socializados con todas las organizaciones y sectores de la sociedad hondureña, como una de las estrategias para generar mayor interés e involucramiento en el logro de la seguridad ciudadana.

- b). El fomento a la formulación de planes municipales de desarrollo es una oportunidad para promover una participación más significativa e integral en la búsqueda de soluciones al problema de la violencia y la inseguridad, en la medida que la gente se involucre en la planificación de estrategias y políticas será más probable que se interese en la demanda de rendición de cuentas de la implementación de los planes en cuya formulación se ha involucrado. Dicho involucramiento no debe ser en calidad de cliente que demanda un servicio, (como usualmente promueve la democracia liberal representativa), sino como ciudadano/a interesado en la coproducción y cogestión de un bien público como es la seguridad y la convivencia ciudadana. La evidencia en la región apunta que el control o veeduría social produce mejores resultados cuando es integral, profunda y sistemática:

Si el control social no abarca los procesos e instancias donde son debatidos los valores sobre los cuales se estructuran los servicios y se asignan los recursos, un reto ciudadano clave parece ser, pues, lograr la integralidad

en el propio enfoque de la contraloría social. En suma, lo que los hallazgos sugieren es que se requiere que abarque todo el ciclo de políticas (en particular, su formulación y evaluación) así como, que se extienda a los diversos servicios públicos, independientemente de quienes son los sujetos que los proveen (Cunill, 2010:13).

- I. En los últimos años se registran algunos avances importantes en términos de la formulación de planes de seguridad y convivencia ciudadana a nivel de los municipios, no obstante, el involucramiento de la población todavía es limitada. Según la encuesta de percepción ciudadana sobre inseguridad y victimización en Honduras, realizado por el IUDPAS a finales del 2014, un 66.3% no conoce el plan de seguridad local de su municipio. La cultura de participación a este nivel debe ser profundizada y extendida a los municipios y ciudades más grandes y densamente pobladas, ya que en estos la participación ciudadana en la seguridad es aún menor como lo muestra la misma investigación en el sentido que el desconocimiento se eleva al 79.44%.

- II. Las experiencias innovadoras e incluyentes como la policía comunitaria o de proximidad, también deben ser conocidas por la población, en aras de ampliar su visión y valoración de modelos de seguridad diferentes al dominante; la investigación recién citada revela que la sistematización de esa experiencia en Honduras muestra al menos cuatro resultados positivos: 1) Tendencia sostenida a la disminución de la delincuencia común y de la violencia doméstica e intrafamiliar, no así en la tasa de homicidios; 2) Cambio de actitud hacia la institución policial; 3)

Cambio de actitud y disposición de los policías frente a las comunidades; y 4) Aumento de denuncias, sobre todo, de violencia doméstica e intrafamiliar.

- c). El avance y la profundización de la cultura de rendición de cuentas marcha a la par de la profundización de los procesos democráticos; cuando la democracia se estanca o retrocede es de esperar que la secretividad y opacidad, que están en la misma constitución ontológica del poder, se profundicen. Es así, en general, dentro en la gestión pública y con mayor énfasis en las fuerzas represivas del Estado, (policía y militares) que tienen la función de mantener el orden en el país. Por eso no es casual que en Honduras a la par que se deteriora la democracia y se centraliza el poder, se produce una remilitarización de la seguridad y una tendencia a una mayor “secretividad”, a la par que se intensifica una fuerte campaña a favor de las decisiones oficiales. A finales del 2014, la APJ ya advertía el peligro de dichas decisiones: “La aprobación de la Ley para la Clasificación de Documentos Públicos relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional, más conocida por todos como la “Ley de Secretos”, es un retroceso en la lucha contra la corrupción y no hacen más que facilitar dicho flagelo en las fuerzas de seguridad y los operadores de justicia, corrupción que se vuelve un obstáculo para obtener resultados efectivos contra la violencia, delincuencia y criminalidad”.
- I. Las organizaciones de sociedad civil vinculadas a la defensa de los derechos humanos y la academia, fundamentalmente la UNAH, enfrentan el desafío de salir al paso de esta tendencia promovida desde el gobierno, pese al peligro que esto significa. Todavía no se genera un debate y reflexión amplia sobre las implicaciones de la remilitarización de la segu-

ridad y la “secretividad” promovida abiertamente desde el gobierno, con el argumento de la Seguridad Nacional, política que la sociedad hondureña experimentó en la década de los ochenta con un trágico saldo de violaciones a los derechos humanos, todavía en la impunidad.

II. En situaciones como la descrita, es fundamental para oponerse a la tendencia oficial, el funcionamiento de la institucionalidad vinculada a la rendición de cuentas horizontal, que suele ser la primera que se auto paraliza, (desde el mismo Estado). El rescate de esta institucionalidad debe ser una prioridad, no solo para evitar los riesgos de profundización de las violaciones a los derechos humanos, sino también para que funcionen los mecanismos que demandan rendición de cuentas desde la ciudadanía. La pérdida de credibilidad de instituciones como el Ministerio Público, la Corte Suprema de Justicia, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y el propio Congreso Nacional de la República, que se refleja en todos los estudios e investigaciones, muestran la gravedad de la “captura del Estado”.

d). Las metodologías y herramientas para demandar rendición de cuentas desde la ciudadanía, así como, el proceso mismo de participación ciudadana en la prevención de la violencia y la reducción de la inseguridad, son incipientes, además de fragmentados. Desde una perspectiva democrática, estos tendrían que ser esfuerzos colectivos; la noción de expertos militares en el gobierno no debe ser replicada por la de expertos o tecnócratas en la sociedad civil, puesto que la seguridad no es un tema únicamente técnico sino también político. Los conocimientos especializados se requieren para una mayor

y mejor comprensión del tema, y es válido y necesario facilitar y promover ese conocimiento, pero la demanda tiene que ser ciudadana y en este tema de auditoría social ya hay aprendizajes significativos¹⁸ que llaman a un dialogo de saberes y a la acción colectiva para promover los cambios, como bien apunta de Sousa Santos en relación con la producción de bienes públicos como: legitimidad del gobierno, bienestar económico y social, seguridad e identidad colectiva. La consecución de estos bienes se proyectó históricamente a través de una vasta constelación de luchas sociales” (*De Sousa Santos, 2004:11*).

- I. La auditoría social no es un fin en sí mismo, es un medio para avanzar en la democratización del Estado y de la sociedad, el uso instrumental de estos mecanismos, en la línea que ha sido promovido por algunos organismos internacionales de financiamiento, no construye ciudadanía, al contrario, la diluye y fragmenta, y en esas condiciones difícilmente se podrían producir los bienes públicos entre los que se encuentra la seguridad. Los procedimientos por sí solos no generan cohesión ni identidad y ante la falta de los resultados esperados, terminan minando la participación. En un momento en que existe claridad que para disminuir la sensación de inseguridad es necesario atender los factores que erosionan la participación y debilitan el tejido social (*Smulovitz, 2010*).

¹⁸ Entre estos aprendizajes resaltan el desarrollo de capacidades para la búsqueda y análisis de la información; el vínculo y la comunicación permanente con la ciudadanía, no solo para socializar los procesos sino frente a la necesidad de apoyo para posibles acciones de incidencia; la trayectoria y el perfil idóneo de las personas que ejecutan la auditoría para que tanto proceso como resultados sean objetivos y tengan credibilidad; ante la falta de efecto vinculante de los resultados de la auditoría se requiere generar y fortalecer recursos de incidencia frente a las instituciones del Estado; generar capacidades para el monitoreo y seguimiento de las recomendaciones surgidas a partir de los hallazgos de la auditoría, entre otros aprendizajes.

- e). Diversos estudios sobre la seguridad en la región Centroamericana y concretamente en el llamado triángulo norte, reflejan preocupación por la implementación del llamado “populismo punitivo” que se expresa en la predilección por el uso de medidas de fuerza como la militarización de la seguridad, el incremento de penas y disminución de la edad punible, y en general la reducción de las garantías constitucionales que apenas se generaron en el inicio del período democrático. Desde los gobiernos se promueve un discurso que contrapone seguridad y dignidad, o seguridad y libertad, como si fueran categorías excluyentes; así, aun cuando en las políticas y discursos oficiales se habla de seguridad humana, en realidad se construye una seguridad inhumana reñida con la vigencia de los derechos humanos, como si las deficiencias de los Estados en proveer seguridad a su población se deben a un exceso de democracia, cuando es todo lo contrario. Lo más peligroso de este “populismo punitivo” es que en vez de promover justicia, fomenta una especie de revancha social, que también se denomina “justicia expresiva”, representada por las políticas de “mano dura”. Estos estudios revelan que dichas medidas: “expresan los sentimientos de la ciudadanía de ira y odio contra los delincuentes, que buscan castigar antes que rehabilitar, y que no pretenden tanto reducir el delito como compensar moral y emocionalmente a las víctimas y, por extensión, a una población insegura”. (*De la Torre y Alvares, 2011:14*).
- I. Desde las organizaciones de sociedad civil vinculadas a la defensa y promoción de los derechos humanos y la democracia y desde la academia, es urgente promover una cultura de prevención de violencia y valores democráticos, lo cual implica deslegitimar estos abordajes reduccionistas de la seguridad y so-

bre todo perversos porque se revierten en contra de los más débiles y vulnerabilizados.

11. *Bibliografía*

ACKERMAN, Jonh M. Documento de trabajo del Banco Mundial N°. 31. Sinergia Estado- Sociedad en Pro de la Rendición de Cuentas. Washington, DC 2004.

Instituto para la Seguridad y la Democracia. Accountability. Sistema policial de rendición de cuentas. INSYDE / Centro de Investigación y Docencia Económicas. México. 1ª edición 2005.

Alianza por la Paz y la Justicia. (2014). Midiendo el progreso del sistema de seguridad y justicia. Índice APJ. APJ. Tegucigalpa MDC 2014.

Alianza por la Paz y la Justicia. Estudio de impunidad: homicidios en Comayagua, San Pedro Sula y Tegucigalpa. APJ. Tegucigalpa MDC 2014.

Alianza por la Paz y la Justicia. La Depuración Policial: Dos años sin verdaderos resultados. APJ. Tegucigalpa MDC 2014.

Alianza por la Paz y la Justicia. La tasa de seguridad. Información pública o secreto de Estado. APJ. Tegucigalpa MDC 2014.

ARATO, Andrew y COHEN, Jean. Sociedad civil y teoría política. Fondo de cultura económica. México. 1ª edición en español 2000.

AVRITZER, Leonardo. "Teoría democrática, esfera pública y deliberación". En Revista Metapolítica. Volumen 4. Abril/junio 2000.

BELIZ, Gustavo (2012). *Gobernar la Seguridad Ciudadana en América Latina y el Caribe: Amenazas, desafíos y nudos estratégicos de gestión*. Banco Interamericano de Desarrollo. New York. 2012.

BERTHIN, G. *Guía práctica para la auditoría social como herramienta participativa para fortalecer la gobernabilidad democrática, transparencia y rendición de cuentas*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Nueva York. 2011.

BOHMAN, James. "La democracia deliberativa y sus críticos". En *Revista Metapolítica*. Volumen 4. Abril/junio 2000.

Consejo Internacional sobre Seguridad y Desarrollo (ICOS). *Laboratorios de Políticas sobre Seguridad y Ciudadanía*. Ipanema. Río de Janeiro. 2010.

Consejo Científico del CLAD. *La responsabilización en la nueva gestión pública Latinoamericana*. EUDEBA. Buenos Aires. 2000.

Comité para la Libre Expresión. *El uso de los fondos de la tasa poblacional y el acceso a la información*. C-LIBRE. Tegucigalpa. 2014.

Comité para la Libre Expresión. *Informe sobre el estado del derecho a la información en Honduras*. C-LIBRE. Tegucigalpa. 2014.

DE LA TORRE, Verónica y ÁLVAREZ, Alberto Martín. "Violencia, Estado de derecho y políticas punitivas en América Central". En *Perfiles Latinoamericanos*. Vol. 19. N° 37. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. México. Enero- junio 2011.

DONADIO, Marcela. (2013). *El Índice de Seguridad Pública*. Centroamérica: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá. RESDAL. Buenos Aires, Argentina. 2013.

DE SOUSA SANTOS, Boaventura. Apuntes para democratizar la democracia. Corte Nacional Electoral. La Paz. 2007.

De Sousa Santos, Boaventura (2004), Reinventar la Democracia, Biblioteca CLACSO.

HERNÁNDEZ, E., ÁVILA, M., IRÍAS, J. y MARÍA, P. Metodología de Auditoría Social a Políticas Públicas. Consejo Consultivo de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza. Tegucigalpa, Honduras. 2007.

HERRERA VERDUGO, A. El control social sobre la policía - Accountability y rendición de cuentas. Policia de Investigaciones de Chile. Santiago de Chile. 2007.

HUSAIN, S. Guía sobre las auditorías locales de seguridad. Foro Europeo para la Seguridad Urbana (FESU). Canada. 2007.

Consejo Nacional Anticorrupción. Informe Nacional de Transparencia. Hacia un sistema nacional de integridad. CNA. Tegucigalpa. Junio 2007.

MILLÁN, Henio y NATAL, Alejandro. La rendición de cuentas a la luz de la Teoría Agente principal: un análisis de la democracia en México. Colegio Mexiquense. Documentos de discusión sobre el Nuevo Institucionalismo. N° 10. México. 2006.

MONSIVAIS, Alejandro. "Rendición de cuentas democrática y justificaciones públicas". En Revista sociológica. Año 21. N° 62. Septiembre-diciembre de 2006.

CUNILL GRAU, Nuria. El control social en América Latina en el marco del Fondo de Control Social Ciudadanos al Cuidado de lo Público. Evento Nacional de Intercambio de Experiencia de Control Social, adelantado en Bogotá el 28 de abril de 2010.

ORTIZ GÓMEZ, Y. y ESPINOSA DEL VALLÍN, R. Guía Metodológica Para la formulación participativa de Planes Locales de Convivencia y Seguridad Ciudadana: La experiencia en Honduras. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Tegucigalpa. 2014.

O'DONELL, Guillermo. "Accountability Horizontal". En Revista Ágora. N° 8. 1998.

SOLLIS, P. y WINDER, N. (2006). Construyendo Procesos de Auditoría Social Centroamérica: Lecciones Aprendidas y Retos Futuros en el Sector Social. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC 2006.

SCHEDLER, Andreas. ¿Qué es la rendición de cuentas? Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI). México. 2014.

SMULOVITZ, C. Seguridad ciudadana: Comparando intervenciones en seis ciudades. Woodrow Wilson International Center for Scholars. Washington, DC 2006.

Este documento se terminó de imprimir en los
Talleres Litográficos de G&F Impresiones.

La tirada consta de 500 ejemplares.

Aportes Teóricos para la
Construcción de Auditoría Social
en Honduras en Materia de
Seguridad Ciudadana.

