

Manual de

Transparencia y auditoría social



Manual de

Transparencia y auditoría social

**Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo
de Honduras FOSDEH**

Col. Alameda, Ave. Tiburcio Carías Andino,
Casa No. 938 Apdo. Postal 1248,
Tegucigalpa, Honduras
Tel/fax: (504) 239-3404
Correo electrónico: fosdeh@cablecolor.hn
Página web: www.fosdeh.net

Esta publicación fue posible gracias al apoyo
económico de Dan Church Aid (DCA),
sobre la base del análisis hecho por el FOSDEH

Diseño gráfico: Laura Maldonado
Impresión: Impresiones Industriales

Contenido	Presentación institucional	5
	Objetivo	7
	Sugerencias para el y la facilitadora.....	7
	Ubicación temática.....	9
	Tema 1	
	Corrupción.....	11
	1.1 ¿Qué es la corrupción?.....	13
	1.2 Antecedentes.....	14
	1.3 Efectos de la corrupción.....	15
	Tipos de corrupción	17
	1.4 Algunos problemas de corrupción en Honduras	19
	1.5 Marco legal e institucional para enfrentar la corrupción	20
	Ejercicios de aprendizaje	26
	Tema 2	
	Transparencia	27
	2.1 ¿Qué es la transparencia?	29
	2.2 Finalidad de la transparencia.....	30
	2.3 Espacios de participación sobre transparencia	32
	Ejercicios de aprendizaje	33
	Tema 3	
	Auditoría social	35
	3.1 ¿Qué es auditoría social?.....	37
	3.2 Experiencias de auditoría social	37
	3.3 Funciones de auditoría social	39
	3.4 Propuesta metodológica para la auditoría social	40
	Descripción de la propuesta	41
	3.5 Herramientas para la auditoría social	44
	Ejercicios de aprendizaje	46

Presentación institucional

Estimado amigo / amiga:

El Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH) les presenta un pequeño trabajo que pretende ser una contribución ciudadana para la lucha a favor de la transparencia y en contra de la corrupción.

El FOSDEH está convencido que urge en Honduras una rectificación histórica que se encamine a la adopción de medidas efectivas que combatan o reduzcan la corrupción, la expansión de la pobreza, las desigualdades y la pérdida absoluta de competencia.

Por lo cual, esperamos que cada uno (a) de ustedes se capacite en los mecanismos gubernamentales y ciudadanos que existen, a nivel local, regional, nacional e internacional para la lucha contra la corrupción y a la vez asuma su responsabilidad en la vigilancia para el uso eficiente y eficaz de los recursos que dispone el país con el fin de crear una Honduras más justa, equitativa e igualitaria para todos y todas.

FOSDEH

Objetivo

Capacitar a los ciudadanos y ciudadanas interesados (as) sobre temas relacionados con la lucha contra la corrupción mediante un proceso educativo, orientado a promover el efecto multiplicador en todos los sectores de la población.

El presente manual esta dirigido a líderes, hombres y mujeres de organizaciones de instituciones comprometidas con el combate a la corrupción.

Sugerencias para el y la facilitadora

- Antes de su encuentro con los participantes realice una lectura general del manual a la luz del contexto en que lo trabajará y las expectativas posibles de los participantes.
- Realice una breve presentación del contenido del manual y los objetivos que se pretenden lograr.
- Tome en cuenta las expectativas de los participantes sobre el proceso educativo a desarrollar.
- Acompañe la reflexión de los contenidos, promoviendo la organización, la participación, la creatividad y la relación de la temática con la vida cotidiana de los interlocutores del proceso.
- Al final de cada tema sugerimos ejercicios de aprendizaje para orientar la reflexión crítica sobre los temas.

Ubicación temática

El contenido del manual se ha organizado en tres temas, el primero explica el problema de la corrupción en nuestro país, sus efectos y consecuencias. El segundo tema comprende una breve exposición de la transparencia como un valor esencial en el desempeño de los funcionarios públicos y en el manejo de los fondos del Estado. El tercero da a conocer que es la Auditoría Social, su utilidad en la prevención y lucha contra la corrupción y una propuesta para llevarla a la práctica.

Cada tema contiene al inicio un objetivo para orientar la reflexión de los contenidos y al final ejercicios de aprendizaje que sugerimos para facilitar la comprensión y aplicación texto a la realidad de nuestras comunidades y municipios propensos a este fenómeno que trasciende las fronteras y que nos señala como un país de corruptos.

A mí me dijo un extranjero en mi propia cara "ustedes son un país de corruptos" y yo me quede con eso, y yo dije: es el momento de ir adecentando esta situación.... Quizá no logremos un cien por ciento, pero por lo menos, las generaciones venideras van a ir viendo que alguien se está preocupando por sanear esta situación...

(Rigoberto Arévalo)
Estudio Situación y
Perspectivas de la Auditoría
Social en Honduras



Tema 1

Corrupción

Objetivo Promover un diálogo crítico sobre la corrupción orientado a detectar y potenciar mecanismos de prevención y lucha contra este fenómeno.

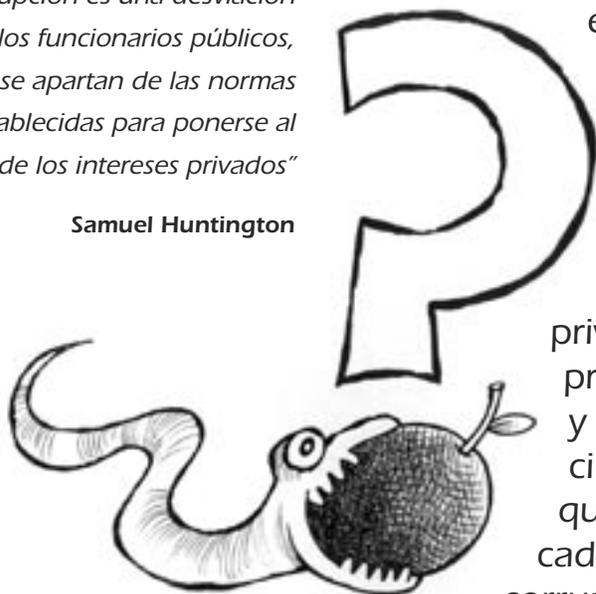
- 1.1 ¿Qué es la corrupción?
- 1.2 Antecedentes
- 1.3 Efectos de la corrupción
- 1.4 Problemas de corrupción en el país
- 1.5 Marco legal e institucional para enfrentar la corrupción
- 1.6 Ejercicios de aprendizaje

1.1 ¿Qué es la corrupción?

La corrupción es entendida usualmente como el abuso de una posición pública para la obtención de beneficios particulares y se describe como toda aquella acción u omisión del servidor público que lo lleva a desviarse de los deberes formales de su cargo con el objeto de obtener beneficios pecuniarios, políticos o de posición social, así como cualquier utilización en beneficio personal o político de información privilegiada, influencias u oportunidades¹.

“La corrupción es una desviación de los funcionarios públicos, que se apartan de las normas establecidas para ponerse al servicio de los intereses privados”

Samuel Huntington



“La corrupción es el principal desafío que enfrenta el país. Es el obstáculo más serio para el desarrollo del sector privado, según los empresarios, y el tercer problema más serio, después del crimen y el alto costo de la vida, según los ciudadanos. Los hondureños perciben que la corrupción es generalizada; uno de cada cinco hondureños ha sido víctima de la corrupción”².

“La corrupción es una plaga que aflige al pueblo”



1. Rose -Ackerman 1997. Dceifer y Vishny 1993, Klitgaard 1996, Banco Mundial 1999, entre otros.
2. Consejo Nacional Anticorrupción: Estrategia Nacional Anticorrupción. 2002

Se estima que cada año Honduras pierde, por efectos de la corrupción, entre cuatro mil a ocho mil millones de lempiras, lo que representa una vergüenza para un país donde el 35% de la niñez escolar padece algún grado de desnutrición.³

1.2 Antecedentes

En 1993, un informe del Comité de Relaciones Exteriores del Senado de los Estados Unidos de América, acusa de corrupción al Gobierno del Presidente Rafael Leonardo Callejas y lo compara con los regímenes corruptos de Mobutu Sese Seko en Zaire, África y los Sandinistas en Nicaragua.

La corrupción o la “Plaga del Siglo” amenaza a todos los pueblos del mundo y afecta a los más pobres con mayor crueldad. Desde hace unos 20 años la corrupción se ha hecho más común y más evidente en nuestro país.

En el período de los regímenes militares, uno de los grandes actos de corrupción de la época fue el soborno pagado por la empresa bananera trasnacional United Brands a funcionarios del gobierno castrense de ese entonces. (1975)

El contrabando, la venta de influencias, las comisiones en las compras y contrataciones del Estado, el cohecho o la oportuna gratificación bajo la mesa, el subsidio político, el despilfarro... eran las formas más habituales de la corrupción oficial de esa época.



En un segundo período de cambio político hacia una democracia y un Estado de Derecho, el fenómeno de la corrupción se institucionaliza, se hace más común, aparecen nuevos actores, se va generando una actitud tolerante, pero a la vez se va poniendo mayor atención a la gravedad de el problema. La sociedad empieza a reclamar acciones concretas en contra de los corruptos y corruptores.

3. Incidencia Ciudadana, Espacio de Incidencia contra la Pobreza, 2003

Durante el período de transición se crean diversas comisiones oficiales para investigar casos de corrupción y diseñar estrategias de lucha anticorrupción. Surgen instituciones como el Ministerio Público y sus diferentes Fiscalías, entre ellas la Fiscalía contra la Corrupción, se suscriben convenios internacionales como la Convención Interamericana contra la Corrupción en 1998.

Un tercer período lo ubicamos después del Huracán Mitch. En esta época crecieron las posibilidades de la corrupción pero también crecían las demandas de las organizaciones de la sociedad civil por mayor transparencia y mejores controles sobre el manejo y distribución de la ayuda. La comunidad cooperante internacional también insistía en sus demandas por transparencia y la rendición de cuentas, lo que ayudó a reforzar el papel vigilante de la sociedad civil y limitó, hasta cierto punto, la influencia de los funcionarios corruptos dentro del gobierno⁴.



1.3 Efectos de la corrupción

La corrupción impide cualquier esfuerzo de desarrollo, desalienta la inversión y pago de impuestos, debilita todo lo que un país logra en otras áreas. Crea frustración y desesperanza en los ciudadanos y ciudadanas sobre todo cuando no están informados de manera apropiada

4. Corrupción y Transparencia en Honduras. CEDOH

y transparente sobre la manera en que se manejan los impuestos. “Tiene fuerte impacto sobre el desarrollo y la estabilidad democrática del país y contribuye a la acentuación de la pobreza”

Sus efectos se manifiestan en el ámbito económico político y humano de la forma siguiente:

ECONÓMICO	Político	Humano
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reducción de la inversión privada interna y externa ▪ Corrosión en las finanzas públicas al bajar los ingresos públicos debido a la evasión tributaria. ▪ Incremento a la fragilidad del sector financiero. ▪ Afectación del gasto público, (e) empeoramiento de la distribución del ingreso y distracción de recursos que podrían destinarse para reducir la pobreza. ▪ Dificultad en la implementación de planes de desarrollo debido a reglas del juego poco claras 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Disminución en la credibilidad del sistema político. ▪ Menoscabo de la legitimidad y estabilidad del Estado de Derecho. ▪ Desprestigio de la clase política y de la actividad política misma. ▪ Erosión de la legitimidad de las instituciones democráticas. ▪ Proliferación de núcleos ilegítimos de poder económico y político. ▪ Perdida en demasía (exceso) del cultivo de valores éticos ▪ Una cultura de apatía ciudadana ▪ Debilitamiento de las instancias de participación de la sociedad civil. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Privación o restricción al acceso y calidad de los servicios públicos esenciales a los sectores de ingresos más bajos de la sociedad.

Tipos de corrupción

La corrupción puede ser individual y sistémica. Por ejemplo, la corrupción administrativa es más individual y la corrupción política tiene un carácter sistémico y corporativo.⁵

“Los corruptos son los que llegan al gobierno para enriquecerse, los empresarios que no pagan impuestos, los funcionarios que piden “mordida” para cumplir sus funciones; el político que se apropia de los dineros públicos.... El diputado que se roba los subsidios del pueblo”...

La corrupción se manifiesta en todos los ámbitos, pero especialmente en el político y económico; en la administración pública y en lo social y privado. Los actores principales son grupos económicos o de presión, políticos y funcionarios públicos que buscan beneficios económicos de poder o posición.

En el país se perciben como instituciones más corruptas: el Poder Judicial, la Policía Nacional, la Dirección Nacional de Tránsito y las Alcaldías Municipales⁶.



Entre los grupos sociales más corruptos sobresalen los empleados de aduanas, varias categorías de políticos y funcionarios del gobierno, incluyendo la policía.

Los estudios de opinión revelan que la corrupción toma diversas formas, entre ellas:

- Soborno
- Nepotismo
- Enriquecimiento ilícito
- Prevaricato
- Cohecho
- Apadrinamiento en cargos públicos
- Malversación de fondos públicos
- Defraudación fiscal
- Negligencia

5. Corrupción y Modernización del Estado, Claudio Orrego Larrain

6. Encuesta nacional sobre la corrupción en Honduras de la División de Gobernabilidad y Finanzas del Banco Mundial (2001),

De los actos de corrupción mencionados, algunos están tipificados como delitos en las leyes y pueden recibir una sanción penal, pero otros atentan contra las normas morales y éticas de una sociedad. Por ejemplo, el clientelismo político, recomendación de partidarios para un puesto público, incluso nombrar personas en puestos públicos, solo por que activó en las campañas electorales pero no cumple los requisitos del puesto. El trafico de influencias no esta tipificado como un delito en nuestras leyes; pero en otros países si lo es.

Acciones que pueden considerarse actos de corrupción según la Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción.

Honduras ratificó la Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción, el 28 de abril de 1998

- a.** Que un funcionario u otra persona que ejerza funciones públicas solicite o acepte regalos o favores, promesas o ventajas para el beneficio personal o para otras personas a cambio de hacer o dejar de cumplir sus funciones.
- b.** Ofrecer o dar a los funcionarios o personas que ejerzan funciones públicas dinero, regalos, favores, promesas o ventajas de algún tipo para que haga o deje de cumplir sus funciones.
- c.** Que un funcionario o persona que ejerza funciones públicas haga o deje de cumplir con sus funciones con el fin de obtener beneficios personales o para otras personas.
- d.** Aprovechamiento con engaños o la ocultación de los bienes logrados de manera ilegal.
- e.** Participar como autor, cómplice, colaborador, azuzador o encubridor de los actos antes mencionados.

1.4 Algunos problemas de corrupción en Honduras

La corrupción toma diferentes formas y características en las diferentes regiones, dependiendo de las actividades económicas y el desarrollo institucional de cada uno. Esta aparece más desarrollada en la capital y en la zona norte por su misma concentración de poder político y económico. Su presencia es mayor en la prestación de servicios públicos, en la captura del Estado para influenciar las leyes y regulaciones; en la compra de cargos públicos, en las adquisiciones y contrataciones del Estado, en el contrabando y en el desvío de fondos destinados a sectores importantes para el desarrollo nacional.⁷



Para el presente manual tomaremos como referencia los diez principales problemas de corrupción en el país enunciados en el Segundo Foro de Consulta Regional Anticorrupción, realizado en Santa Rosa de Copan en el 2001.⁸

1. No se castiga a los corruptos (**Impunidad**).
2. Se ha abusado de la figura de **inmunidad** para amparar a los funcionarios señalados por actos de corrupción.
3. Los órganos contralores y del sistema de justicia encargado de identificar y castigar la corrupción siguen muy **politizados**.
4. Los órganos contralores tienen duplicación de funciones y debilidades institucionales internas.
5. Los ciudadanos no tienen acceso a la **información** sobre el manejo de los fondos públicos, las políticas y los proyectos.
6. Todavía hace falta aprobar o modificar leyes para combatir la corrupción.

7. Estrategia Nacional anticorrupción. CNA.

8. El Foro fue organizado por: FOSDEH / CNA Concejo Nacional Anticorrupción y CIPRODEH.

- 7. La corrupción aumenta y estimula la pobreza y es un obstáculo de primer orden al desarrollo.
- 8. La corrupción en Honduras tiene un impacto directo sobre la estabilidad democrática.
- 9. La corrupción ha penetrado casi todos los niveles de la sociedad hondureña.
- 10. Hay **desconfianzas** mutuas entre el gobierno y la sociedad civil para realizar acciones conjuntas en materia anticorrupción.

1.5 Marco legal e institucional para enfrentar la corrupción

Marco legal

1. Normas Generales

- Constitución de la República
- Convención Interamericana contra la Corrupción

2. Leyes para administrar los recursos públicos

3. Leyes para Controlar la Administración de los recursos Públicos

4. Leyes para la acción judicial

Para prevenir y enfrentar la corrupción el Estado ha venido creando un **marco legal** y contamos con las Leyes vigentes siguientes.⁹

▪ Leyes para administrar los recursos públicos.

- Ley General de la Administración Pública.
- Ley de Procedimiento Administrativo
- Ley de Contratación del Estado y su reglamento
- Ley de Municipalidades.
- Ley de Facilitación Administrativa para la Reconstrucción Nacional.
- Decreto Ejecutivo No. 023-2001, de 23 de julio de 2001. Declara Estado de Emergencia por pérdida de cultivos y hambruna el país y autoriza al Poder Ejecutivo para atender dichas situaciones.

▪ Leyes para controlar la administración de los recursos públicos.

- Ley del Tribunal Superior de Cuentas.

▪ Leyes para la acción judicial.

- Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
- Código Penal
- Código Tributario
- Código Procesal Penal
- Ley del Ministerio Público.



⁹ Legislación y corrupción, Ramón Romero – Corrupción y Transparencia en Honduras, 2003

Además del marco legal, contamos con un **marco institucional** de apoyo para luchar contra la corrupción y entre las instituciones gubernamentales a nivel nacional tenemos las siguientes:

Ministerio público

▪ **Ministerio Público.** Este debe velar por el respeto y cumplimiento de los derechos y garantías constitucionales y por el imperio de la Constitución y las leyes, así como combatir la corrupción en cuales quiera de sus formas. En su estructura institucional cuenta con un Fiscalía Especial Contra la Corrupción, como encargada de combatir y prevenir el fenómeno de la corrupción, investigando de oficio o por denuncia los actos de corrupción.

Tribunal Superior de Cuentas

▪ **Tribunal Superior de Cuentas.** Le corresponde realizar siguientes funciones constitucionales: Fiscalizar la ejecución a posterior del presupuesto General de la República, investigar el delito de enriquecimiento ilícito y vigilar y controlar los bienes nacionales, practicar auditorias ambientales, vigilar las ONG's y organizar el control social de los proyectos.

Consejo Nacional Anticorrupción

▪ **Consejo Nacional Anticorrupción:** Su propósito inicial fue la elaboración y la promoción de la ejecución de la Estrategia Nacional Anticorrupción. Actualmente tiene como objetivo promover la implementación de políticas públicas y privadas que establezcan las bases institucionales necesarias para prevenir y erradicar la corrupción en todos los niveles y actividades de la sociedad hondureña. Surgió a iniciativa del entonces presidente de la República Carlos Flores en el año 2001, mediante decreto ejecutivo 015-2001, siendo ratificado por el presidente Ricardo Maduro lo ratifica mediante acuerdo ejecutivo 064-2002.

Comisionado Nacional de los Derechos Humanos

▪ **Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.** Es una institución nacional, establecida para garantizar la vigencia de los derechos y libertades reconocidas en la Constitución de la República y los Tratados y Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por Honduras.

Instancias locales de lucha contra la corrupción

Las **instancias locales** han sido promovidas por la población, por iniciativa de las autoridades o por organismos externos que han apoyado el desarrollo del país. También se han promovido figuras, como el Comisionado Municipal y grupos de personas organizadas en (Comisiones, comités, redes y otras), como también algunos mecanismos de apoyo a esas instancias como el plebiscito, Gacetas Municipales, Cabildos Abiertos y otros.

- **Comisionados Municipales.** Se ha considerado Comisionado a la persona, hombre o mujer, electo en Cabildo Abierto. Esta investido de una autoridad que les confiere la ley al momento de presentar sus requerimientos ante la autoridad denunciada, quienes no pueden negarse a dar respuesta a las demandas presentadas. El nombramiento está legalmente respaldado por el **Art. 59 de la Ley de Municipalidades**.¹⁰
- **Comités o Comisiones de Transparencia.** Es un medio autorizado por el Alcalde para que lo auxilie en realizar un buen gobierno. Es un medio del que dispone y puede aplicar la sociedad civil en los municipios. La creación de este medio está amparada en el **Artículo 24 de la Ley de Municipalidades**. Es una instancia de participación ciudadana conformada por hombres y mujeres designados por organizaciones de la sociedad civil o por sectores no organizados. Tiene funciones de auditoría social y promoción de un sistema municipal de transparencia. Actualmente se han organizado 38 comisiones de transparencia en 38 municipios y en 13 de los 18 departamentos.
- **Red de Contralores Sociales.** Son hombres y mujeres elegidos en asamblea comunitaria, por su honradez, responsabilidad y transparencia. Los primeros contralores sociales que funcionaron en el país fueron organizados por la Contraloría General de la República (CGR), en

10. Auditoría Social. Comisionado Nacional de los Derechos Humanos. 2003

1999, en el marco de la emergencia post Mitch. Se organizaron más de 2000 Contralores Sociales, en 43 municipios. Actualmente, la Secretaría de Gobernación y Justicia y el Fondo Hondureño de Inversión Social, están promoviendo la figura de Contralor Social, por parte de la secretaría se han organizado en 62 municipios y el FHIS ha venido organizando por cada obra construida en 5 regiones del país.

- **Consejo de Desarrollo Municipal.** El artículo 49 de la Ley de Municipalidades ordena la integración de un Consejo de Desarrollo Municipal, con representantes de “las fuerzas vivas de la comunidad”. El artículo 51 continúa manifestando: “el Consejo deberá ser conformado durante los primeros noventa (90) días de inicio del Gobierno municipal, y el artículo 53 establece que el Consejo de Desarrollo Municipal se reunirá obligatoriamente una vez al mes.

- **Juntas de participación y control ciudadano.** Es una instancia promovida por el Tribunal Superior de Cuentas con funciones específicas de contraloría social y está concebida como un mecanismo de participación ciudadana dirigido a prevenir y combatir la corrupción. Están conformadas por una directiva de 5 miembros; actualmente existen 24 juntas en igual número de municipios. Las Juntas aún no han realizado acciones de auditoría social¹¹.

Mecanismos de apoyo para luchar contra la corrupción

- **Instancias de autogestión en Derechos Humanos.** Es una instancia organizada por el Comisionado Nacional de los Derechos humanos y tiene labores de vigilancia y control de las autoridades, pero también realizan tareas de desarrollo local. Estas instancias son las que presentan mayor diversidad de acciones realizadas. Entre las más importantes están las relacionadas a las denuncias sobre violaciones a los derechos humanos, desarrollo comunitario, educación y auditoría social.

11. Situación y Perspectivas de la Auditoría Social en Honduras. SNV 2004. El presente estudio se ha tomado de referencia para los contenidos de este manual, porque está actualizado y describe experiencias desde los actores principales de la auditoría social.

Mecanismos de apoyo para luchar contra la corrupción

- **Consejos Regionales Anticorrupción.** Surgen a iniciativa de los alcaldes y de la sociedad civil. Actualmente existe un consejo en la Mancomunidad del Sur de Copán, sus objetivos son realizar un diagnóstico sobre la corrupción en la mancomunidad y sobre este diseñar y ejecutar una Estrategia Regional Anticorrupción.

- **Plebiscitos** Es un medio de consulta, la Ley de Municipalidades, inciso 10, Art. 25 ordena “convocar a plebiscito a todos los ciudadanos vecinos del término municipal, para tomar decisiones sobre asuntos de suma importancia, a juicio de la corporación. El resultado del plebiscito será de obligatorio cumplimiento y deberá ser publicado.”

- **Gaceta Municipal.** El artículo 115 de la Ley de Municipalidades dice que hay obligación de publicar semestralmente, una Gaceta Municipal donde consten sus resoluciones más relevantes y las respuestas a las solicitudes de rendición de cuentas presentadas por los (as) ciudadanos (as). La obligación de publicar es dejada a la de contar con los recursos necesarios para ello.

- **Los Cabildos Abiertos** Es un medio de participación ciudadana, y un medio efectivo en la toma de decisiones. La Ley de Municipalidades en el artículo 25, inciso 9, ordena “celebrar asambleas de carácter consultivo en cabildo abierto con representantes de organizaciones locales, legalmente constituidas,...El artículo 33-B, continúa diciendo...”no podrán celebrarse menos de cinco (5) sesiones de cabildo abierto al año...la infracción a la presente disposición dará lugar a la imposición de las sanciones que establece esta Ley”.

Políticas en materia de corrupción y auditoría social

- **Estrategia Nacional Anticorrupción:** Tiene como propósito proporcionar los instrumentos de las políticas públicas que establezcan las bases institucionales necesarias para combatir la corrupción en todos los niveles de la sociedad hondureña.

Para el cumplimiento de los objetivos de la estrategia se han diseñado 5 ejes estratégicos cuya ejecución dependen de la voluntad política del gobierno y de la participación de sectores estatales y de la sociedad civil. Estos ejes son:

Primero. Retoma los procesos de modernización en la gestión pública promoviendo acciones para que los servidores públicos desempeñen sus funciones con vocación de servicio a la población.

Segundo. Esta relacionado con la modernización del Congreso Nacional y el análisis de la estructura, funciones y competencias de los Órganos Contralores del Estado y otros órganos que dependen del Poder Legislativo.

Tercero. Esta orientado a establecer el Estado de Derecho Democratizado con un sistema jurídico eficaz y eficiente, que no de lugar a los abusos, a la violación de las leyes y castigue los casos de corrupción en la Administración Pública.

Cuarto. Se refiere al fortalecimiento de los gobiernos municipales y la promoción de la auditoría social como medio de control social en el ámbito local.

Cinco. Propone la prevención de actos y prácticas corruptas con la participación de la sociedad civil.¹²

12. Estrategia Nacional Anticorrupción CNA, 2001

Ejercicios de aprendizaje

1. Relate o escriba los actos de corrupción que se han dado en su comunidad o municipio en los últimos dos años.
2. De qué manera estos actos de corrupción han contribuido al aumento de la pobreza en su comunidad.
3. Qué acciones urgentes considera deben realizarse para prevenir que estos actos de corrupción no sigan agravando los efectos de la pobreza en su comunidad o municipio.
4. Describa cómo se imagina será su comunidad o municipio dentro de 10 años, si a partir de ahora se inicia un trabajo efectivo para luchar contra la corrupción.

Tema 2

Transparencia

Objetivo Reflexionar sobre la visibilidad de las acciones de los funcionarios públicos y órganos del Estado.

- 2.1 ¿Qué es transparencia?
- 2.2 Finalidad de la transparencia
- 2.3 Espacios de participación de la sociedad civil sobre transparencia

2.1 ¿Qué es la transparencia?

Transparencia es la gestión clara, veraz y objetiva por medio de la ejecución y desarrollo de sistemas de control, fiscalización, probidad y ética, con participación ciudadana. (Ley Tribunal Superior de Cuentas, Art. 1)

Significa fundamentalmente que las cosas del poder deben ser limpias y públicas; que nada debe permanecer oculto; que debe abolirse el secreto en el ejercicio del poder y en la administración del Estado. Es la necesidad de que todos los procedimientos del Estado sean limpios y honestos; que aseguren la correcta ejecución de los recursos públicos, y que puedan ser revisados sin traba alguna por cualquier ciudadano”¹³

La transparencia puede tener varias definiciones, significados y aplicaciones para delimitar su uso y

calificar las funciones principalmente del gobierno, pero también las actividades de otras personas.

“La Transparencia es la actitud positiva del ser humano ante los demás”



En la actualidad el concepto se ha convertido en un instrumento en un medio para el cambio; en una norma, un ambiente de moderno desempeño público y apunta a convertirse en un valor y forma de vida.

13. Transparencia y Rendición de Cuentas Rafael Acosta Solís



2.2 Finalidad de la transparencia

La transparencia como la democracia, la rendición de cuentas, la auditoría social y leyes más justas son herramientas que tenemos para lidiar contra la corrupción, de tal forma que deben asumirse como prioridad tanto como por los gobernantes como por la sociedad civil con el fin de salir del estancamiento económico y social en que se encuentra el país.

¿Cómo alcanzar la transparencia?

La transparencia como mecanismo para la prevención de la corrupción debe incluirse como una cualidad fundamental en cualquier tarea de desarrollo que se quiera realizar a nivel local, regional o nacional y en el desempeño de los funcionarios públicos. Aunque el marco legal que sirve de base para la transparencia no es tan firme como el de la auditoría social, existen instancias institucionales a nivel nacional e internacional, así como políticas del Estado en materia de la pobreza y combate a la corrupción que sirven de apoyo para promoverla. Entre los mecanismos que podemos aplicar a nivel nacional podemos considerar los siguientes:

*La Transparencia
es el polo opuesto
a la corrupción*

Participación Ciudadana

Se puede entender como la influencia o incidencia de la ciudadanía en la toma de decisiones.

1. La rendición de cuentas.

Es un mecanismo que nos permite estar enterados del manejo de las finanzas municipales y el acceso ciudadano a la información pública. Art. 24.5 de la Ley de Municipalidades. Es la obligación que tiene el funcionario público, así como cualquier persona que activa por delegación de terceros de responsabilizarse para bien o para mal de las acciones y resultados de su gestión.

2. El libre acceso a la información.

Es un instrumento útil para descubrir actos de corrupción y demandar la investigación y la sanción correspondiente. Se puede demandar este derecho, basándonos en el Art. 80 de la Constitución de la República. Hasta ahora existen dos propuestas de Ley de Acceso a la Información, que no han sido aprobadas.

3. Auditoria Social.

Es una herramienta de participación ciudadana que nos permite demandar transparencia en la gestión de los servidores públicos y que actúen en el marco de la ley, atendiendo el interés general de la población.

4. Observadores electorales transparentes.

Es un mecanismo que se puede aplicar mediante diferentes formas de acuerdo a las necesidades e intereses de la población. Ejemplo: Preparación de un banco de datos sobre los candidatos para publicarlo y promover un mayor acercamiento de la población con ellos; otra acción posible es dar seguimiento al gasto de los partidos políticos en campañas electorales.

5. Comités o Comisiones de Transparencia.

Organizaciones o grupos promovidos por organismos internacionales, por organizaciones nacionales gubernamentales o a iniciativa de la sociedad civil. Realizan las tareas siguientes: Auditoria Social, promoción de mecanismos de Rendición de Cuentas, elaboran y dan seguimiento a Planes Estratégicos del Municipio, pero también pueden asesorar a la Corporación Municipal en materia de Modernización de la Gestión.

Modernización de la Gestión, consiste en adaptarse a las nuevas exigencias sociales, pasar de la burocracia a una gestión, basada en el rendimiento y los resultados, sin dejar por fuera a los ciudadanos y ciudadanas que son los principales protagonistas de la gestión.

*Uno de los principios en que se basa la modernización de la gestión es la **transparencia**.*

Un valor opuesto a la corrupción por ejemplo es la honestidad. Podemos entender los valores como las preferencias que hacen libremente los humanos a la hora de elegir.

2.3 Espacios de participación sobre transparencia

6. Promoción de valores.

Consiste en la ejecución de programas educativos y de sensibilización sobre valores a nivel comunitario y de grupos organizados y escuela; mediante foros, charlas, talleres y programas radiales.

Espacios de Transparencia a nivel nacional

- Consejo Nacional Anticorrupción, conformado por el gobierno y la sociedad civil.
- Mesas sectoriales que dan seguimiento al cumplimiento de las metas establecidas en la Estrategia de Reducción de la Pobreza. (La transparencia es un valor que debe llevarse a la práctica en todas las acciones de la estrategia).

Espacios para la Transparencia en varios temas:

- Coalición para el Fortalecimiento de la de Justicia. Es una alianza entre organizaciones no gubernamentales que tienen como fin colaborar con el poder judicial en su proceso de reforma. Esta conformada por la Conferencia Episcopal, CIPRODEH, FOPRIDEH y el Consejo Nacional Anticorrupción.
- Comisión de Participación de la Sociedad Civil, conformada por la Cámara de Comercio, FOPRIDEH, FONAC, entre otros.
- Consejos Consultivos en varias instituciones públicas (Ministerio Público, INA, otros).



Organismos no gubernamentales que trabajan el tema. (FOSDEH,¹⁴ ASONOG, CIPRODEH, CARITAS, INTERFOROS).

Ejercicios de aprendizaje

1. Elabore un breve resumen sobre lo que significa transparencia para el grupo.
2. Hagamos un ejercicio para monitorear la transparencia en nuestra mancomunidad pasos a seguir:

Primer paso

- Haga una lista de las acciones, programas, proyectos, iniciativas de ley y de políticas que ha venido desarrollando el gobierno en la mancomunidad, municipio o comunidad, en relación con el tema de transparencia.

Segundo paso

- Seleccione una experiencia de transparencia que considere de mayor importancia.

Tercer paso

Responda las preguntas siguientes tomando de referencia la experiencia.

- ¿Cómo se hizo o se está ejecutando la experiencia?
- ¿Qué efectos ha tenido sobre los ciudadanos y ciudadanas de la mancomunidad, municipio o comunidad?
- ¿Cómo se han enterado de la información sobre la experiencia seleccionada?

14. FOSDEH. Foro Social de la Deuda Externa de Honduras. ASONOG, asociación de Organismos no Gubernamentales, FOPRIDEH, Federación de Organizaciones para el Desarrollo de Honduras, CIPRODEH, Centro de Investigación y promoción de los Derechos Humanos, INTERFOROS, FONAC, Foro Nacional de Convergencia.

- ¿Qué criterios y motivaciones considera el grupo fueron tomadas en cuenta por los gobernantes para desarrollar esa experiencia?
- ¿Han informado a los ciudadanos y ciudadanas sobre la ejecución de las acciones, logros alcances y problemas de forma apropiada?
- ¿De qué forma ha sido tomada en cuenta los ciudadanos y ciudadanas en la ejecución de las acciones?
- Ha tenido o tuvo acceso la comunidad a la información sobre la experiencia.
- **A MANERA DE RESUMEN DIGA SI HUBO TRANSPARENCIA EN LA EJECUCION DE LA EXPERIENCIA Y EN EL DESEMPEÑO DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS.**

Tema 3

Auditoría social

Objetivo Facilitar conocimientos sobre auditoría social y su aplicación en diferentes ámbitos.

- 3.1 ¿Qué es auditoría social?
- 3.2 Experiencias de auditoría social en Honduras
- 3.3 Funciones de la auditoría social
- 3.4 Marco legal e institucional para la auditoría social
- 3.5 Propuesta metodológica para la auditoría social
- 3.6 Proceso paralelo de auditoría social
- 3.7 Herramientas para la auditoría social

3.1 ¿Qué es auditoría social?

La auditoría social es un proceso y una forma constante de que se respete el Estado de Derecho, al presionar a las autoridades para que actúen en el marco de la Ley. Es una forma de ejercitar y fortalecer la democracia participativa.¹⁵ Es un proceso permanente de información, seguimiento y elaboración de recomendaciones para el ejercicio transparente de la gestión pública y privada.



La Ley del Tribunal Superior de Cuentas define la contraloría Social como el proceso de participación ciudadana dirigido a:

- Colaborar con el Tribunal en las funciones que le corresponden
- Coadyuvar a la legal, correcta, ética, honesta, eficiente y eficaz administración de los recursos y bienes del Estado
- Coadyuvar al debido cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de los sujetos supervisados por el Tribunal. (Art. 69)

3.2 Experiencias de auditoría social en Honduras

Las Prácticas de Auditoría Social se resumen en una serie de experiencias a nivel regional e internacional y en nuestro país a nivel nacional, regional y local. A nivel internacional, el país cuenta con la Auditoría Social de los Mega Proyectos del corredor Biológico Meso Americano, que no ha pasado de la etapa de formulación,¹⁶ las experiencias promovidas por Transparencia Internacional organización no gubernamental a escala mundial dedicada a combatir la corrupción y promoción de la transparencia; con sede en Alemania y presente en 100 países, a través de capítulos nacionales; en Honduras se organizó en 1996 dejando de funcionar uno o dos años después.



15. Situación y Perspectivas de la Auditoría Social en Honduras SNV, 2004

16. Taller Internacional Fortalecimiento de la Transparencia en la Gestión Municipal, Vía Mecanismos de Participación. 2003 Tela Honduras.

“Las experiencias de procesos participativos en la gestión pública, ha sido provechosa, educativa y ha permitido abrir nuevas condiciones en las relaciones del gobierno municipal con sus gobernados”.

(Participación Ciudadana:
Experiencias en el Municipio de
Santa Rosa de Copan.
José Armando Cáliz H.)

A nivel de Latinoamérica existen abundantes experiencias exitosas de Auditoría Social entre ellas: Asociación Civil de Transparencia de Perú fundada por un grupo de ciudadanos en 1994, la que ha contribuido a mejorar el funcionamiento de las instituciones democráticas del país¹⁷. En Argentina desde 1989 la Fundación Control Ciudadano, que promueve la participación y la responsabilidad ciudadana. En Colombia existen las veedurías en muchas zonas de ese país para enfrentar conflictos que se han vuelto no tolerables en la sociedad civil. En México existe Causa Ciudadana y el Sistema de Acción Ciudadano el primero orientado a la promoción de la democracia y el segundo para promover la participación y la responsabilidad ciudadana.¹⁸

A nivel Nacional se registran 13 experiencias de auditoría social referidas a temas como pobreza, reconstrucción, género, derechos humanos, poderes del Estado, procesos políticos, organismos de sociedad civil.

A nivel regional existen cuatro tipos de experiencias de auditoría social: Directivas Departamentales o Regionales de Comisionados Municipales, Consejos Regionales Anticorrupción, Equipo de Monitoreo independiente y Comisión de Transparencia del Plan Trifinio.

A nivel local se realiza a través de: Comisionados Municipales que funcionan en 174 municipios, Redes de Contralores sociales creadas en 62 municipios, Instancias de autogestión en Derechos Humanos organizadas en 52 municipios, Comisiones de Transparencia establecidas en 38 municipios, Juntas de Participación y Control Ciudadano, estas últimas promovidas por el Tribunal Superior de Cuentas, existen 24 en igual número de municipios, no han iniciado su tarea de auditoría social.

17. Conferencia Auditoría Social. II Congreso Centroamericano de Profesionales Universitarios. Marlin Oscar Avila, 2002

18. Algunas de las funciones fueron retomadas de los estudios: Conferencia Auditoría Social. Marlin Oscar Avila, 17 de agosto 2002 / Estudio Situación y Perspectivas de la Auditoría Social en Honduras.

3.3 Funciones de auditoría social

La Auditoría Social, es un mecanismo efectivo que ha puesto en práctica la sociedad civil y para hacerse escuchar ante las autoridades y luchar contra la corrupción.

“Es un mecanismo que le da confianza a la población de que el manejo de los fondos para obras comunitarias se van ha manejar con transparencia”

Una característica relevante del este proceso es que se ha desarrollado mediante el trabajo voluntario de líderes a nivel nacional, que muchas veces han puesto en peligro su vida por vigilar y controlar el uso y destino de los recursos para el desarrollo del municipio.



Entre las **principales funciones** de la auditoría social encontramos:

- Promueve la participación activa de la ciudadanía
- Es un instrumento para la democracia, el desarrollo y lucha contra la pobreza.
- Sirve para combatir la corrupción
- Es un medio idóneo de hacerse escuchar por las autoridades y la ciudadanía.
- Llena los espacios no cubiertos por los entes contralores del Estado.

- Son un complemento de investigación, evaluación y control para los entes contralores del Estado.
- Contribuye al mejoramiento económico, social y político de las comunidades.
- Fortalece las organizaciones de la sociedad civil.
- Contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la gobernabilidad.¹⁹

La auditoria Social ayuda sobre todo a que se garanticen los derechos humanos establecidos en la legislación.²⁰

Por ejemplo:

- El derecho a una vivienda digna
- Derecho al medio ambiente
- Derecho a la educación
- Derecho a la información
- Derecho a la salud y sobre todo nos permite hacer uso del derecho a la petición contemplado en el Art.80 de la Constitución de la República.

“Toda persona o asociación de personas tiene el derecho a presentar peticiones a las autoridades ya sea por motivo de interés particular o general y obtener pronta respuesta en el plazo legal”

3.4 Propuesta metodológica para la auditoría social

Algunas experiencias tienen pasos en común, como la capacitación, la ejecución de la auditoria social, como tal y el seguimiento bien a las recomendaciones de la misma auditoria social o a la vida del proyecto o programa que se auditó.

Hemos construido una propuesta de los pasos a seguir en una Auditoria Social, el orden propuesto en el grafico No. 1, no es riguroso, pero todos forman un todo; hay que tener en cuenta que algunos pasos se dan al mismo tiempo

19. Algunas de las funciones fueron retomadas de los estudios: Conferencia Auditoria Social. Marlin Oscar Avila, 17 de agosto 2002 / Estudio Situación y Perspectivas de la Auditoria Social en Honduras.



Y en la práctica, siempre se está volviendo a algunos pasos para mejorarlos.

Grafico No. 1



Descripción de la propuesta

“En junio del año 2000, viajamos con una comisión de regidores a Tegucigalpa para solicitarle al Tribunal Superior de Cuentas, hiciera una auditoría a la alcaldía del municipio de.... por que el secretario municipal estaba malversando los fondos, el tesorero municipal se estaba enriqueciendo de la noche a la mañana y se estaba incumpliendo la ejecución de un proyecto de carretera; La respuesta que recibimos es que no había fondos para hacer auditoría social en los municipios”

Es necesario que definamos qué camino vamos a seguir para practicar una auditoría, para que no nos quedemos con las denuncias en las manos y con la desesperanza de que es imposible luchar contra la corrupción.

Podemos entender la Propuesta Metodológica Como la descripción sistemática y con detalles del cómo se va a desarrollar la intervención sobre la realidad que se pretende transformar o el problema que se pretende resolver, con el propósito de asegurar resultados confiables

La capacitación. Consiste en el proceso de formación de los actores en: Auditoria Social, instrumentos para la Auditoria Social y planificación estratégica y temas de acuerdo a los objetivos de la institución que la promueve. Se realiza a través de talleres, intercambio de experiencias o de otro tipo de actividades. El contexto orienta el proceso educativo que se va a implementar. El resultado esperado de este paso es lograr acuerdos mínimos sobre a quien se va a auditar y sobre que se quiere hacer la auditoria social.

En algunas experiencias el primer paso ejecutado es la organización de los actores en diferentes mecanismos de participación seguido de la capacitación.

A quién podemos auditar o sobre quién aplicamos la Auditoria Social : Funcionarios públicos de los tres Poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) corporaciones municipales, organizaciones privadas de desarrollo, grupos y organizaciones sociales (Comités Sindicatos, Partidos Politicos, Patroantos, Iglesias) que manejan fondos públicos.

Qué podemos auditar: situaciones de derechos humanos, programas y proyectos gubernamentales, presupuestos públicos, Decisiones públicas, presupuestos, politicas, planes, programas, Estrategia de Reducción de la Pobreza, Agendas, Estrategia Nacional Anticorrupción, actos y procedimientos en la aplicación de la justicia, ordenanzas municipales, convenios y decretos, etc.

Identificación y ubicación de la Experiencia. En este paso se selecciona la experiencia sobre la que se quiere practicar la Auditoria Social, a partir de las demandas de la población, de un grupo o de una persona que ha sido afectada, o por iniciativa propia o institucional queremos frenar o prevenir un acto de corrupcion. Se ubica el lugar donde se va a realizar (Municipio) y el ámbito que aplicará (Alcaldia Municipal, Proyecto construcción de Calle de acceso al Mercado Muncipal) y sobre qué se va a realizar la auditoria (presupuesto del proyecto).

Planificación de la Auditoría Social. Consiste en la elaboración de un plan de trabajo que sirva de guía para practicar la Auditoría Social de inicio a fin. Es el momento en que damos respuesta a las preguntas: ¿A quién? y ¿qué vamos auditar?, ¿porqué la hacemos?, ¿cómo la vamos hacer?, ¿cuándo la vamos hacer?, ¿dónde la vamos hacer?, ¿quiénes la van hacer?, ¿con qué recursos contamos? y ¿qué recursos tenemos que gestionar?

Ejecución del Plan. Consiste en la realización de las actividades previstas en el plan de la Auditoría Social, evaluar el tiempo y los recursos previstos para hacer las correcciones a tiempo.

Preparación de informe y Recomendaciones. Consiste en la elaboración de un informe sobre los resultados de la Auditoría. Existen experiencias de Auditoría Social, que informan permanentemente para hacer las correcciones a tiempo sobre la experiencia auditada. El informe debe contener las observaciones y las recomendaciones.

Socialización del Informe. Consiste en dar a conocer los resultados de la Auditoría Social a la persona, grupo o institución auditada o a los organismos de control del Estado.

Seguimiento a las Recomendaciones. Consiste en la realización de reuniones entre los actores de la Auditoría Social para conocer y discutir el cumplimiento de las recomendaciones. En algunas experiencias, se organiza a la población u organizaciones comunitarias para dar seguimiento a las recomendaciones o a las obras de infraestructura una vez construidas

Preparación del Informe sobre el cumplimiento de las recomendaciones. El informe sobre el cumplimiento, debe incluir un relato breve sobre la experiencia auditada, un resumen de las recomendaciones y el estado de cada una de ellas, las limitaciones encontradas para su cumplimiento. El informe se debe dar a conocer a la población de manera apropiada.

3.5 Herramientas para la auditoría social



Actualmente existen una diversidad de herramientas para apoyar las auditorías sociales, diseñadas por las organizaciones o personas responsables de su aplicación, otras han sido tomadas de experiencias de otros países. Aunque las mismas no deben considerarse como una



receta, su riqueza reside en que tienen múltiples utilidades, son fáciles de manejar y pueden ser adaptadas a nuevas experiencias.

Herramientas	Breve descripción de su utilidad
Guía para la auditoria de diferentes dependencia de la corporación Municipal	Registra información recopilada por la Auditoria Social, realizada a la Corporación Municipal. Comisión de Transparencia de Sabanagrande
Ficha de recepción de denuncias	Registra datos sobre el denunciante, el hecho denunciado y las acciones realizadas.
Ficha rendición de cuentas, narrativa y financiera	Resume información financiera y de funcionamiento de la institución auditada.
Informe de revisión de cuentas	De 4-5 páginas resume los aspectos evaluados, hallazgos y recomendaciones de la AS.
Ficha de caso	Ofrece información muy puntual de los casos más importantes tratados por la instancia de Auditoria Social.
La Bitácora	Consiste en un cuaderno que sirve para registrar la vida del proyecto auditado.
Ficha de identificación del proyecto	Sirve para vaciar en 2 páginas la información del proyecto que esta siendo objeto de una Auditoria Social
Ficha de seguimiento al proyecto	Sirve para vaciar las observaciones del Comisionado Municipal (Contralor Social) sobre el proyecto auditado

Ficha de presuntas irregularidades	Sirve para especificar hallazgos del Comisionado Municipal en relación con los proyectos auditados
Índice de Compromiso Cumplido, ICC	Es un instrumento para medir la situación del país respecto al cumplimiento de los compromisos adquiridos en materia de equidad de género.
Manual para el comisionado Municipal	Es un documento elaborado por FUNDEMUN. Explica quien es Comisionado Municipal, sus funciones y obstáculos, duración de su nombramiento. Explica la relación entre las figuras del Contralor Social organizado por la Contraloría General de la República y el Comisionado. Define los principios en que se basan las figuras mencionadas.
Reglamentos y planes de trabajo	Son dos documentos importantes, el primero considera acuerdos de las instancias de auditoria social y de las autoridades, y el segundo una discusión interna de las instancias de auditorias sociales sobre su trabajo hacia futuro.

Los participantes organizados en grupos.

- Eligen a quién y sobre qué les gustaría realizar una auditoría Social.
- De acuerdo a la experiencia elaboran un plan, respondiendo la Guía No. 1.
- Si el grupo quiere rescatar el proceso aplicado en la auditoría social y compartirlo con otros grupos o personas, utilice la Guía No. 2.

GUIA No. 1

Plan de la Auditoría Social

- **¿A quién y qué vamos a Auditar?**
- **¿Porqué vamos hacer la auditoría?**
Objetivo, interés, propósito.
- **Cómo vamos hacer la auditoría social y qué herramientas conocidas vamos a utilizar y qué herramientas vamos a crear.**
Hacer la lista de actividades, con fecha y responsables colocándolas en orden cronológico (tiempo) y describir cómo se realizará cada una.20
- **Cuándo la vamos a realizar**
Establecer la fecha, el plazo; colocando las actividades por orden cronológico
- **Dónde la vamos a realizar.**
- **Quiénes la van a realizar**
Quiénes son los responsables de cada actividad

▪ **Con qué recursos la van a realizar**

Necesitamos tener un presupuesto que describa los gastos que vamos hacer.

Proceso Paralelo a la Auditoria Social.

Es importante que en el camino recojamos como fuimos desarrollando la auditoria social, para mejorarla o recomendarla a otros grupos o personas que quieran hacer auditoria Social.

Cómo podemos hacer nuestro Proceso Paralelo a la Auditoria Social.

GUIA No. 2

Proceso paralelo de la Auditoría Social desarrollada

Datos Generales de la Auditoria Social

Nombre que le dio a la Auditoria Social:

Institución / Organización sobre la que se practico la Auditoria Social:

Área en que se practica la Auditoria Social:

Duración: De (mes) _____ a _____ del año _____

Responsables: _____

Situación inicial

Cómo era la situación que abordamos con la auditoría social





A SOCAR
TUERCAS

AUDITORÍA SOCIAL

M.C. DO SALVO