



P A R T I C I P A C I O N C I U D A D A N A
M o v i m i e n t o c í v i c o n o p a r t i d i s t a

Capítulo Nacional en República Dominicana de



II Informe
de la República Dominicana de Seguimiento a la Declaración de
Presidentes para una Región Libre de Corrupción
Noviembre 2008

ANTECEDENTES

La Declaración de Guatemala por una Región Libre de Corrupción, fue firmada en la Ciudad de Guatemala el 16 de noviembre del 2006 por los Presidentes y Jefes de Gobierno de los países miembros del Sistema de Integración Centroamericana, a saber Guatemala, Honduras, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Belice, Panamá y la República Dominicana.

En este último caso el Presidente Dr. Leonel Fernández no pudo asistir personalmente a la firma, pero envió en su sustitución y otorgó un Poder para su firma al Embajador Adscrito a la Cancillería, Lic. Luis Manuel Piantini, por lo que la República Dominicana es, en consecuencia, signataria de la Declaración y compromisario del fiel cumplimiento de sus postulados.

En esta ocasión en conmemoración del 2do. Aniversario de la firma de la declaración y en el marco de la Tercera reunión-Foro de seguimiento a la “Declaración de Guatemala Por Una Región Libre de Corrupción”, que será efectuada en la República Dominicana, que por primera vez será anfitriona de este tipo de ejercicio de seguimiento a dicha declaración con la participación de la sociedad civil, a través de los capítulos de Transparencia Internacional, en la región y la representación de las Unidades Anticorrupción de los referidos país .

Este informe pretende ver los cambios que pudieran haber tenido lugar en la sociedad dominicana, particularmente en la administración pública, como efecto de la firma de esa Declaración, tras dos (2) años de haber sido firmada.

Sin embargo, el informe se concentra en algunos artículos que tratan aspectos cruciales sobre los cuales Participación Ciudadana ha venido trabajando y dando seguimiento a su cumplimiento. Específicamente el informe cubre los artículos siguientes:

- El Art. 2, que trata sobre el acceso a la información pública
- El Art. 4, que trata sobre las entidades encargadas de establecer políticas y planes de transparencia y de combate a la corrupción.
- El Art. 5, que trata sobre la implementación de normativas que regulen la Contratación Pública.
- El Art. 6, que trata sobre las acciones encaminadas para eliminar la corrupción en el manejo de programas y fondos sociales.
- Art. 7, que trata sobre normativas y conductas que normen el comportamiento ético
- El Art. 8, que se refiere a la normativa, los procedimientos y mecanismos de denuncia de actos de corrupción y protección de testigos.
- El Art. 11, que trata sobre la fortaleza e independencia funcional y presupuestaria de los órganos de control estatales.
- El Art. 2, que trata sobre la adopción de normativas de control sobre el financiamiento electoral y político

- Y el Art. 13, sobre el servicio civil en la administración pública

Como resumen general lo que resulta evidente es que, transcurridos dos años de haber sido suscrita la Declaración, para el Gobierno Dominicano su firma no pasó de un acto protocolar, pues al interior del país y del Gobierno mismo el hecho prácticamente ha pasado inadvertido, en virtud de que el funcionamiento de la administración pública ha seguido su curso normal en los aspectos relacionados con la transparencia y el combate a la corrupción, independientemente del compromiso firmado y las diversas normas aprobadas.

La desacertada decisión de la Procuraduría General de la República, de desinteresarse de la acción penal referente al fraude bancario cometido por ejecutivos de Bancrédito condenados por la Cámara Penal de la Corte de Apelación, cuya situación procesal se encuentra en su fase final, aumenta el descrédito y la desconfianza de este estamento político judicial en donde se percibe su falta de entendimiento sobre la responsabilidad histórica de su misión, poniendo de manifiesto la obligada independencia funcional del Ministerio Público del Poder Ejecutivo, ahora que se debate la propuesta de Reforma Constitucional sometida por el Presidente Leonel Fernández Reyna, vía Senado de la República.

La reiterada actitud de la Procuraduría General de la República nueva vez se suma a los lamentables precedentes tanto del actual Gobierno del PLD, caso PEME y el de Ángel Lockward, acusado de malversación de fondos en el manejo del subsidio al gas licuado, como también en la gestión del PRD, cuando el Presidente Hipólito Mejía retiró la querrela que pesaba sobre el ex Presidente Salvador Jorge Blanco, condenado por un Tribunal de Primera Instancia.

De hecho, algunos de los escándalos más graves relacionados con violaciones a la ética pública han afectado el país después de la firma de dicha Declaración, incluidos: apoyo presidencial a funcionarios que se niegan a suministrar informaciones públicas o defensa de procedimientos impropios en el uso de crédito internacional y contratación de obras públicas, uso de recursos del Estado y de programas sociales por parte del candidato oficialista, para la recién finalizada campaña oficial.

IV. Cuestionario

Compromiso 2. Proponer y promover la aprobación, en los países que aún no se ha hecho, de un marco regulatorio que garantice el libre acceso ciudadano a la información pública en poder del Estado, en forma veraz y oportuna, sin más restricciones que las contempladas en las Constituciones Políticas.

El Artículo 2 de la Declaración de Guatemala establece que los Gobiernos se comprometieron a “Proponer y promover la aprobación, en los países que aún no se ha hecho, de un marco regulatorio que garantice el libre acceso ciudadano a la información pública en poder del Estado, en forma veraz y oportuna, sin más restricciones que las contempladas en las Constituciones Políticas”.

Como ya hemos mencionado en informes anteriores sobre este tema, en la República Dominicana, ya la Ley sobre la materia existía, de modo que no fue necesario promoverla, por lo cual este informe se concentra en evaluar su cumplimiento.

La cuestión es que en nuestro país, el hecho de existir una ley que indique el libre acceso a la información, esto por si solo, no garantiza que los ciudadanos disfruten de dicho acceso.

La Ley dominicana sobre la materia fue aprobada el trece (13) de abril del 2004. Se denomina Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, es la No. 200-04 del Congreso Nacional, y su Reglamento de aplicación fue promulgado por el Poder Ejecutivo, mediante Decreto 130-05, el 25 de febrero del 2005.

Estos instrumentos jurídicos colocaron a las organizaciones de la sociedad civil y a los ciudadanos en particular, en posición de contribuir con la capacitación, conocimiento y empoderamiento de la ciudadanía para exigir mayor transparencia en los actos y actividades de la administración pública, superando uno de los principales obstáculos para su participación en la vigilancia de los asuntos públicos.

Participación Ciudadana, organización que impulsó esfuerzos para que esta Ley fuera aprobada y promulgada, junto a otras organizaciones de la sociedad civil, ha coordinado, con la participación de cientos de ciudadanos y ciudadanas, numerosas jornadas de capacitación por el derecho a la información pública, buscando difundir los contenidos y alcances de esta Ley, como una herramienta para el control social, a nivel nacional o local.

La aplicación de la Ley General de Libre Acceso a la Información en la República Dominicana

La Ley exige, entre otras cosas, la instalación y conformación de oficinas de acceso a la información (OAI) y la designación de Responsables de Acceso a la Información (RAI) en cada institución del gobierno. Participación Ciudadana ha estado dando seguimiento a su cumplimiento, por medio de un Observatorio Ciudadano, pero los resultados arrojados por los informes de monitoreo, evidencian claramente pocos avances en las instituciones que se encuentran bajo el ámbito de la aplicación de la Ley.

También comprobamos falta de criterio en cuanto a la forma en que deben ser seleccionados los RAI y a la forma de manejo del trabajo de las Oficinas de Acceso a la Información y los procedimientos de entrega de informaciones solicitadas por la ciudadanía.

No obstante, debemos señalar los pasos encaminados desde el Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE), designado por la Comisión Nacional de Ética y Combate a la Corrupción, como responsable de impulsar la puesta en marcha de la Ley.

Consideramos que parte de la lentitud del proceso para lograr la implementación de las OAI y las designaciones de los RAI se debe precisamente a la carencia de un órgano rector que vele por el fiel cumplimiento de este marco legal, el cual no fue previsto cuando se elaboró la Ley.

De hecho, uno de los principales hallazgos del monitoreo realizado es la necesidad de que en el país se cree un órgano rector, que vele por la correcta implementación de la ley 200-04. El CONARE ha venido trabajando en la preparación de un Ante-Proyecto de Ley que crearía el Instituto Dominicano de Acceso a la Información (IDAP), con este objetivo.

Obligación de Publicidad de Informaciones

Los artículos 3 y 4 de la Ley establecen la obligatoriedad del Estado dominicano y todas sus instituciones de poner a la disposición del público todos los actos y actividades generadas por las mismas, encerrando igualmente los actos y actividades administrativas de los poderes Legislativo y Judicial, así como la información referida a su funcionamiento. Las entidades precitadas quedan constreñidas a la ostentación de un servicio continuo y oportuno, por todos los medios disponibles, de informaciones referidas a:

1. Presupuestos, cálculos de recursos y gastos aprobados, su evolución y estado de ejecución;
2. Programas y proyectos, sus presupuestos, plazos, ejecución y supervisión;
3. Llamado a licitaciones, concursos, compras, gastos y resultados;

4. Listados de funcionarios, legisladores, magistrados, empleados, categorías, funciones y remuneraciones, declaración jurada patrimonial cuando su presentación corresponda por ley;
5. Lista de beneficiarios de programas asistenciales, subsidios, becas, jubilaciones, pensiones y retiros;
6. Estado de cuentas de la deuda pública, sus vencimientos y pagos;
7. Leyes, decretos, resoluciones, disposiciones, marcos regulatorios y entre otras normativas;
8. Índices, estadísticas y valores oficiales;
9. Marcos regulatorios legales y contractuales para la prestación de los servicios públicos, condiciones, negociaciones, cuadros tarifarios, y sanciones;
10. Toda otra información cuya disponibilidad al público sea dispuesta en leyes especiales.

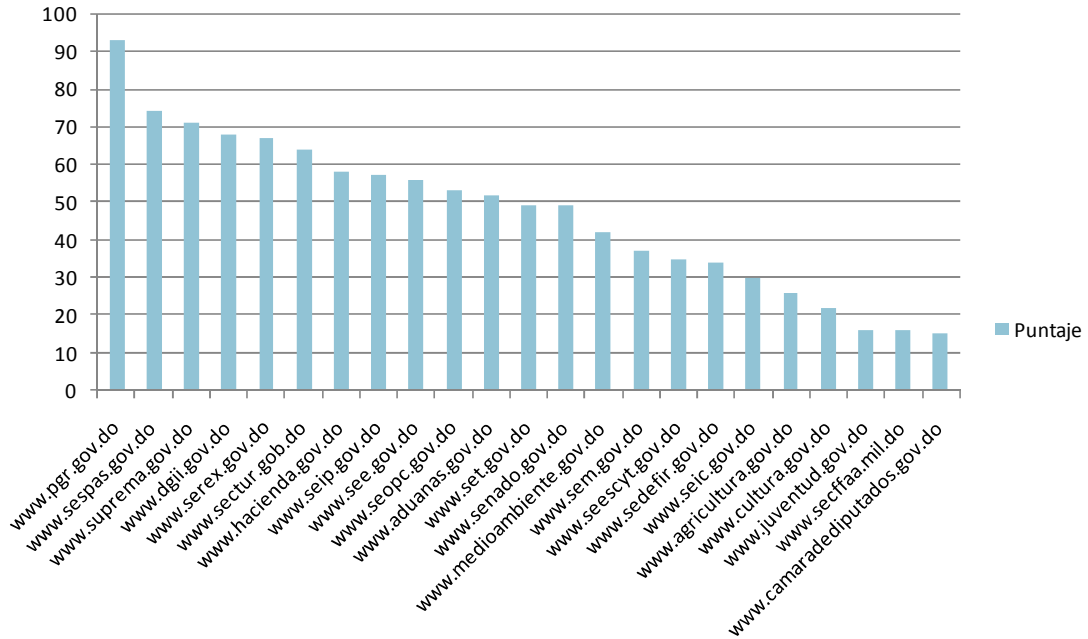
La obligación de rendir información a quien la solicite, se extiende a todo organismo legalmente constituido o en formación, que sea destinatario de fondos públicos, incluyendo los partidos políticos constituidos o en formación, en cuyo caso la información incluirá la identidad de los contribuyentes, origen y destino de los fondos de operación y manejo.

Participación Ciudadana en el marco del Proyecto “Fortalecimiento de la Sociedad Civil en Apoyo a las Instituciones Públicas para el Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas” financiado con fondos de Intermon Oxfam y la Unión Europea, hemos realizado el “ II Informe de Monitoreo de la Implementación del Gobierno Electrónico en la Rep. Dom.”.

En dicho informe se puede observar que muchas instituciones publican contenidos e información sobre las Oficina de Acceso a la Información Pública y del marco legal de la institución, pero donde más fallan o ausencia se evidencian es en los contenidos relacionados con la transparencia financiera, los cuales o no se encuentran publicados o están desactualizados.

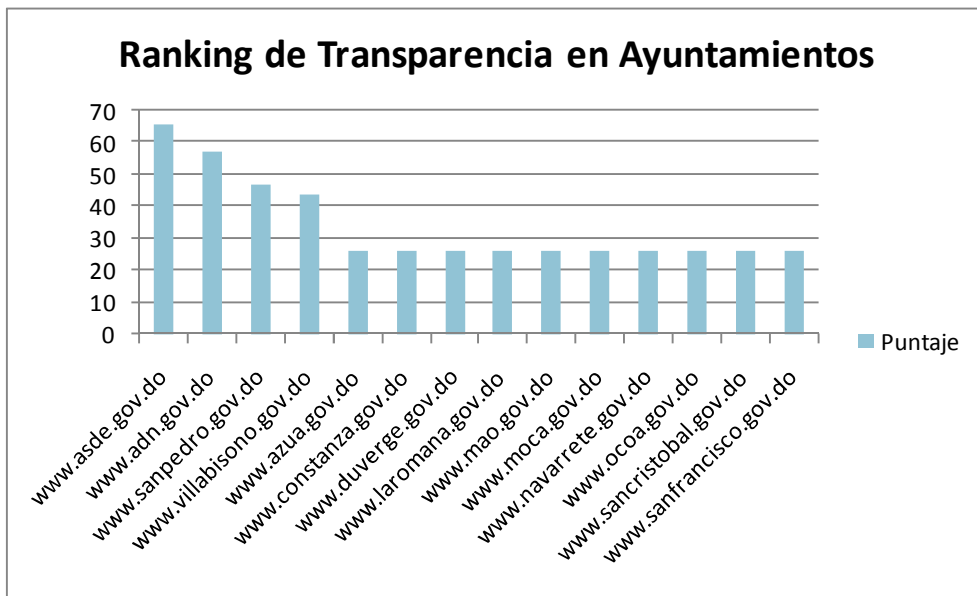
El portal del Gobierno Central que obtuvo la puntuación más alta fue el de la Procuraduría General de la República. La PGR cumple con notas excelentes todos los criterios de la evaluación y debe ser el ejemplo a seguir por todas las instituciones.

Ranking de Transparencia en Gobierno Central



De los 58 municipios con dirección web registrada en el proyecto de Ciudades Digitales de Indotel, sólo 14 están en línea y tienen la sección de Transparencia, lo que representa un 24% del total. Pero si tomamos la cantidad total de 155 municipios y 228 distritos municipales esta cifra se vuelve todavía menor.

Ranking de Transparencia en Ayuntamientos



El Ayuntamiento con mejor puntuación resultó ser el de Santo Domingo Este, que es el que tiene en su página web mejor detalladas las informaciones sobre su ejecución financiera. Por otro lado, es notable la falta de las declaraciones juradas en todos los portales de Ayuntamientos.

Compromiso 4. Fortalecer e institucionalizar las entidades encargadas de la formulación de políticas, planes de transparencia y de combate a la corrupción, conforme a los tratados y convenios internacionales sobre la materia.

En la República Dominicana ha existido, en los últimos periodos gubernamentales, un organismo encargado de formular políticas y planes de transparencia y lucha contra la corrupción, el cual ha cambiado de nombre cada vez que cambia el gobierno. El órgano actual es La Comisión Nacional de Ética y Combate a la Corrupción, creada mediante el Decreto 101-05, del 16 de febrero del 2005 y cuyo Reglamento Operativo fue promulgado mediante el Decreto 310-05. Esta Comisión tiene como funciones las siguientes:

- 1) Asesorar al Poder Ejecutivo en materia de lucha contra la corrupción y fomento de la ética y la transparencia.
- 2) Elaborar un Plan de Acción articulado donde se consideren las propuestas de los distintos sectores de la sociedad.
- 3) Promover la revisión de la normativa relacionada directa o indirectamente con los temas de su competencia y someter al Poder Ejecutivo propuestas de adecuación.
- 4) Ejecutar cualquier otra actividad relacionada con su ámbito de acción, que sea necesaria para el logro de los objetivos encomendados.

El Decreto establece que la Comisión trabajará sobre dos grandes ejes de acción: 1) el fomento de la ética pública; 2) prevención y la persecución de la corrupción. Para tales fines se articularán los esfuerzos existentes organizados desde el Estado, la sociedad civil y el sector empresarial.

La Comisión está compuesta por un Consejo Rector y una unidad técnica. El Consejo Rector esta integrado por un Presidente nombrado por el Presidente de la República, el Procurador General de la República, el Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo y dos representantes de la sociedad civil.

Participación Ciudadana considera que no se han producido avances en el cumplimiento de las funciones de esta entidad. De hecho, recientemente, en el mes de agosto, nuestra institución decidió desligarse de la representación de la sociedad civil en dicha Comisión, por entender que la misma ha sido ineficaz en frenar la creciente corrupción que se percibe en el país. Días después se produjo la renuncia del representante en la Comisión de Ética de un grupo de organizaciones de la sociedad civil, dentro del cual se encuentra Participación Ciudadana.

Aunque la Comisión fue conformada en febrero del 2005, es tres años después, en abril del 2008 cuando presenta al Presidente de la República un Plan de Acción que, hasta el momento, no ha representado ningún cambio en el accionar de la misma.

A continuación exponemos algunos de las principales metas del Plan de Acción y nuestros comentarios sobre el logro de las mismas:

- **Fortalecimiento de la Dirección General de Persecución de la Corrupción Administrativa:** La percepción ciudadana es que nunca había sido más débil esta instancia que en este momento.

En un año en que la prensa ha estado plagada de denuncias de actos de corrupción ese organismo no ha producido investigaciones y sometimiento a la altura de las circunstancias, además de que no se ha logrado avanzar en el impulso de una Unidad Anticorrupción, independiente del Poder Ejecutivo y con las capacidades técnicas y operativas para poder producir investigaciones contundente contra los actos de corrupción, también podemos destacar que el presupuesto que maneja esta Dirección, se constituye en un elemento que limita su accionar.

- **Obtener un decreto presidencial que instituye el concurso para garantizar la carrera y profesionalización de la administración pública.** En el último año y con motivo del proceso electoral en el que el Presidente aspiró y obtuvo la reelección, la administración pública fue sometida a una carga desmedida de nombramientos y contrataciones, no sólo de militantes del partido en el poder, sino también de aliados de otros partidos, a los cuales el Presidente ofreció puestos y nombró en la administración pública. Cualquier objetivo tendiente a profesionalizar la administración pública sufrió un retroceso considerable en el 2007 y 2008.

En consecuencia, la Comisión de Ética no puede mostrar ningún avance en este aspecto, por el contrario, es uno de los que ha tenido mayor retroceso.

Uno de los mayores escándalos que se dio a conocer en este año se refiere justamente al descubrimiento de nóminas secretas en varias instituciones públicas, mediante las cuales se pagaba un salario a los presidentes de comités de base del oficialista Partido de la Liberación Dominicana, hecho que venía ocurriendo desde el 2005, según admitió el propio Presidente de la República. La Comisión Nacional de Ética no se pronunció a este respecto.

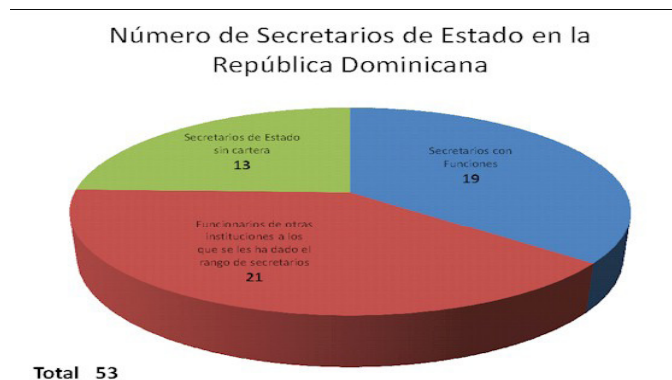
En este periodo podemos reconocer la promulgación de la Ley 41-08 de Función Pública, quedando pendiente y constituyéndose en un gran reto la puesta en ejecución de dicha ley y del fortalecimiento de la nueva Secretaría de Administración Pública (SEAP), instancia responsable de

proponer la estructura orgánica y las remuneraciones de los funcionarios, con la anuencia o recomendación del presidente de la República.

Mientras esto sucede y la sociedad dominicana espera, el presidente de la República continúa la práctica de realizar nombramientos en la administración pública en base a la discrecionalidad, e incluso pasando por encima a preceptos jurídicos o constitucionales, sin el uso de métodos racionales de valoración de cargos en función de la eficiencia del servicio.

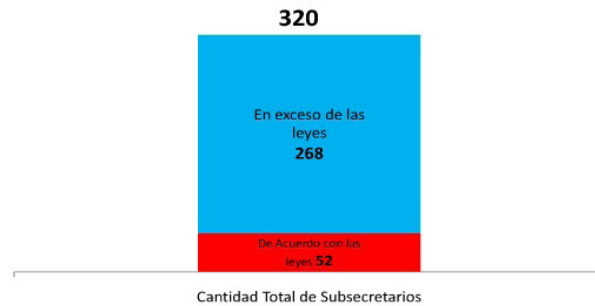
El impulso desde el Poder Ejecutivo de práctica clientelares es una clara violación a la ley de función pública, promulgada en enero del presente año 2008. Como quedo demostrado en el reciente informe de nuestra organización titulado **"53 secretarios de Estado y 320 Subsecretarios"**

En dicho informe el Dr. Fernández ha nombrado a 53 secretarios de Estado, donde sólo hay 19 secretarías, siguiendo la costumbre de concederles a sus clientes y seguidores el rango de secretarios cuando los nombra en funciones de menor jerarquía, o al conceder la gracia de secretarios sin cartera a personas que no tienen ninguna responsabilidad pública.



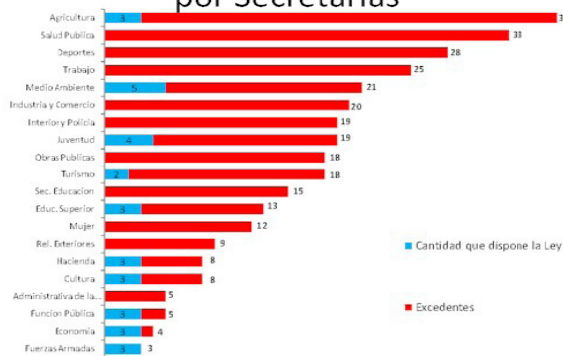
Pero lo que más escandaliza es la cantidad de subsecretarios. Las leyes que crean las secretarías de Estado disponen, en algunos casos, la existencia de dos o de tres subsecretarios. Sólo en un caso de carteras de creación más o menos reciente se habla de 4 y en otra de cinco. En otros casos las leyes no hacen referencia a número alguno, pero siempre existió la tradición de designar sólo dos, uno para los asuntos técnicos y otro para lo administrativo. De acuerdo con esta lógica, lo más que podría esperarse es que en el país hubiera unos 52 subsecretarios de Estado. Ahora bien, en un inventario realizado por Participación Ciudadana de los decretos de nombramientos se encontraron 320 subsecretarios.

Cantidad total de subsecretarios



Las secretarías de Agricultura, así como las de Salud Pública y Deportes son los casos más notorios. La primera tiene 37 subsecretarios, la siguiente 33, y la de Deportes 28, algunos de los cuales ha de presumirse que vivirán agolpándose en los pasillos sin tener mucho que hacer, o rebotando expedientes entre un despacho y otro, o utilizando el estatus que les confieren sus cargos para buscar beneficios particulares o partidarios.

Cantidad de Subsecretarios de Estado, por Secretarías



En tanto, es lamentable que a la fecha pese a tantos marcos legales y personas al servicio sobre el tema, el Estado Dominicano carece de información consolidada y de la voluntad política menester que permitiría el control en torno a la Administración y Personal que ocupa cargos públicos en sentido general y que se manifiesten incongruencias y desequilibrios en torno a las “funciones” y responsabilidades que se supone ocupan tantos sub secretarios en las referidas dependencias gubernamentales versus los altos costo para la nomina pública que reflejan estas designaciones.

- **Puesta en marcha del sistema nacional de compras y contrataciones en base a una modalidad de libre competencia.**

Este es otro aspecto en los que el Gobierno Dominicano no puede mostrar grandes avances, por el contrario percibimos que grandes cantidades de recursos están siendo contratados sin licitación y con escasa transparencia.

Asimismo pueden mencionarse decenas de obras, compras y concesiones del Estado que son asignadas sin cumplir con lo que establece la Ley. Tampoco la Comisión Nacional de Ética se ha pronunciado al respecto.

Somos de opinión que el solo hecho de que en el país exista una nueva y moderna Ley de compras y Contrataciones Publicas, esto por si solo no es u garante del impulso de niveles de transparencia en un área tan sensible del Estado dominica, tenemos que avanzar en la implementación de la misma.

- **Modificar el financiamiento de los partidos políticos.**

A pesar de que este objetivo aparece en el plan de acción de la Comisión, las elecciones del 2008 fueron una oportunidad perdida para haber desplegado toda su influencia en el mejoramiento de este aspecto, fuente de tanta corrupción.

Los partidos políticos gastaron miles de millones de pesos en campaña, sobrepasando en mucho el financiamiento público que les asigna la ley. Hasta la fecha no se tiene informe de la forma en que fueron gastados esos recursos, y mucho menos de sus fuentes, ni tampoco se han rendido informes sobre el uso de los recursos públicos.

Sobre esto la Comisión Nacional de Ética tampoco dijo nada, ni se sumó al esfuerzo de organizaciones cívicas contra el desmedido despliegue de recursos, sin ninguna fiscalización, por parte de los partidos.

La exposición anterior muestra que no se ha institucionalizado la entidad encargada de la formulación de políticas. Todo el mundo conoce en el país que la misma tiene escasa influencia y que las pocas acciones que realiza solo alcanzan a niveles subalternos que no son determinantes en la toma de decisiones, ni mucho menos son los responsables de la gran corrupción que se han denunciado y documentado en el Estado Dominicano.

La respuesta es no, porque en primer lugar no se ha producido tal fortalecimiento, en primer lugar porque la condición número uno es el compromiso de las altas instancias del gobierno en la lucha contra la corrupción

y, en República Dominicana, no sólo no se percibe ese compromiso, sino que muchas de las violaciones a la ética provienen justamente de esas altas instancias, contra las cuales, una Comisión de Ética no puede luchar.

LA CONTRATACION PÚBLICA EN LA REPUBLICA DOMINICANA

<p>¿Qué logros y qué obstáculos se han presentado para la implementación de las normativas jurídicas en materia de contrataciones públicas para las adquisiciones de bienes y servicios por parte del Estado?</p>

Conforme al Artículo 5 de la Declaración de los Presidentes reunidos en Guatemala, los gobiernos de la región se comprometieron a “Implementar las normativas jurídicas en materia de contrataciones públicas en los países que aún no se ha hecho, apoyadas en sistemas eficaces y eficientes, que optimicen y transparenten los procedimientos de las adquisiciones de bienes y servicios por parte del Estado”.

Tal y como se expresara en informes anteriores sobre este tema en particular, en la República Dominicana, ya la Ley que regula la materia estaba aprobada, tras un largo proceso de discusión y negociación colectiva. Ley No.340-06 había sido aprobada el 18 de agosto del 2006, y posteriormente fue modificada por la Ley 449-06 del 06 de diciembre del 2006. Ulterior a la firma de la Declaración, el 30 de agosto del 2007, fue promulgado el Reglamento que tiene por objeto regular su aplicación.

Este Reglamento rige para el gobierno central, las instituciones descentralizadas y autónomas, financieras y no financieras, las instituciones públicas de la seguridad social, los ayuntamientos de los municipios y del Distrito Nacional las empresas públicas no financieras y financieras y cualquier otra entidad que contrate con fondos públicos.

Reconocemos que se han producido importantes avances en la legislación sobre la contratación de bienes y servicios, aunque hasta la fecha el gobierno ha sido ineficiente en su plena puesta en vigencia.

En tanto que, dando respuesta a la primera pregunta, si bien se pueden destacar algunos logros, entre los que más se subrayan, la capacitación de funcionarios responsables de las compras y contrataciones públicas, la designación de un Responsable de Acceso a la Información pública exclusiva de la Dirección General de Contrataciones Públicas, dependencia de la Secretaría de Estado de Hacienda (Órgano Rector del Sistema).

Pero si vamos a tratar los obstáculos, hay que empezar por destacar la inoperancia de la Comisión Consultiva “que al momento nunca ha podido reunirse” debido a que, según informaciones provenientes del Director General de Contrataciones Públicas, queda pendiente que el Poder Ejecutivo designe

dos representantes ante la referida comisión, a la luz de lo establecido por el artículo 35, Párrafo 1, numeral 4, de la ley 340- del 18 de agosto del 2006.

Esta nueva legislación es clara en cuanto a las modalidades de contratación, incluida la licitación pública, en cuanto al contenido de los contratos, control, sanciones, recursos, órgano rector, registro de proveedores, publicidad, entre otros aspectos.

También se han producido algunos avances en la parte operativa del sistema, especialmente en la automatización del pago. Sin embargo, aún el proceso de compra, y parcialmente el proceso de pago, en la mayoría de las instituciones del Estado, es muy pesado, burocrático y no transparente.

Una debilidad del sistema actual es la no publicación de las bases de los concursos o de los pliegos de condiciones. De igual modo, no se contemplan mecanismos para evitar los conflictos de intereses que la ley identifica.

5.1 ¿La implementación de las normativas jurídicas en materia de contrataciones públicas se ha apoyado en <u>sistemas eficaces y eficientes</u> ?

Una investigación realizada por Participación Ciudadana, evidencia las características y comportamientos del sistema de compras de bienes y servicios en Secretarías de Estado, esta investigación ha dado como resultado los siguientes hallazgos, los cuales prefiguran lo que ocurre en todo el sistema de compras de la administración central:

1. La inclusión en los presupuestos institucionales de los montos correspondientes a servicios no personales y a suministros, en que se basan las compras de bienes y servicios, no está precedido de un proceso coherente y sistemático de planificación que identifique prioridades según diagnósticos y evaluaciones previas y a los mandatos legales de cada secretaría.
2. Apropiados los fondos para la compra de bienes y servicios, dentro de los diferentes programas, cuentas y subcuentas, no se realiza una programación de las compras basada en históricos de consumos, períodos de mayor actividad institucional, aprovechamiento de condiciones del mercado. Las compras obedecen, fundamentalmente, a los reclamos departamentales del día a día.
3. Se ha constatado que el proceso de compras dentro de cada institución es eminentemente manual, lo que lo hace lento y no favorece la transparencia.
4. Los expedientes, tanto en el proceso de compras como en el proceso de pago, circulan varias veces por las mismas oficinas para reiteradas revisiones, autorizaciones y firmas, haciéndose estos procesos largos y costosos, al tiempo que podrían facilitar un efectivo control, se pueden

prestar para obstruir calculadamente un expediente, sea para favorecer a otro proveedor o para obtener beneficios del proveedor seleccionado.

5. No hay un mecanismo que permita verificar los lazos familiares, las relaciones comerciales o de otro tipo de los integrantes del Comité de Compras y los funcionarios con poder de decisión en el proceso con los oferentes. Esta fragilidad del sistema es una ancha puerta que facilita la entrada de la corrupción.
6. Otra brecha importante en la normativa existente son las denominadas compras de urgencia y de emergencia, que a veces se presentan o son inducidas por la falta de planificación institucional y la escasa programación de las compras. Esta práctica favorece los actos de corrupción. Y sobre este punto en particular queremos destacar lo acontecido con el decreto presidencial de emergencia no. 627 del 31 de octubre del 2008, emitido para apalea los efectos dejados en territorio dominicano producto del paso de La tormenta Noel, sobre la cual queremos traer a este informe con animo demostrativo de lo expuesto, lo que detallaremos a continuación.

La tormenta Noel, que fue una catástrofe natural que en octubre del pasado 2007 devastó gran parte del territorio nacional, producto de la cual según datos proporcionados por la Comisión Nacional de Emergencia, fallecieron 85 personas, se registraron más de 48 desaparecidos y aparte 76,000 fueron colocadas en calidad de refugiados. En esa misma línea el día 08 de noviembre del 2007 el Presidente de la República pronunció un discurso dedicado a esta desgracia. El primer mandatario se refirió a un “Plan Nacional de Recuperación” mediante el cual se dispondría de 8 mil millones de pesos, para hacer frente, con eficacia, a los destrozos causados por la tormenta tropical.

Desde Participación Ciudadana en animo de contribuir y apoyar en la Transparencia Institucional, Estabilidad Democrática Dominicana y como manera de sensibilizarnos con cada una de las personas afectadas por el fenómeno, en el marco de lo establecido por la ley 200-04 de Libre Acceso a la Información Pública y del mencionado discurso realizamos un pedido de información que dirigimos tanto al Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo como a la Secretariado Administrativo de la Presidencia solicitando el nombrado “Plan Nacional de Recuperación” la respuesta recibida por el Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo fue a grandes rasgos que dicho despacho no disponía de la información solicitada y que Secretariado Administrativo de la Presidencia era el responsable de emitir estas informaciones, lo cual no sucedió imperando en el caso de esta dependencia el silencio administrativo.

Vista esta situación, procedimos a buscar información sobre el decreto presidencial no. 627 del 31 de octubre del 2008, que contiene la declaratoria de existencia emergencia nacional con el cual se autorizó la contratación de los bienes y servicios que fueren necesarios para contrarrestar o mitigar los efectos

causados por el paso de la Tormenta Tropical Noel por el territorio nacional y, una duración de treinta (30) días a partir de la fecha de dicho decreto. Descubrimos que el decreto presidencial no. 627 del 31 de octubre del 2007 fue prorrogado por el no. 678 del 05 de diciembre del 2007 por el término de treinta (30) días más. Es conveniente destacar que la Ley de Compras, Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones No. 340 con modificaciones contenidas en la ley No. 449 ambas del año 2006 y su correspondiente Reglamento No. 490 del año 2007 artículo 7, literal D, referido a los casos de emergencia, lo siguiente:

.....“Quince (15) días calendario después de finalizado el proceso de urgencia o de emergencia la entidad contratante deberá rendir un informe detallado a la Contraloría General de la República y a la Cámara de Cuentas, siendo obligatoria al mismo tiempo su difusión en la página Web de la Dirección General de Contrataciones Públicas.

Posteriormente, procedimos a solicitar en fecha 22 de enero del 2008 a la Contraloría General de la República, Cámara de Cuentas y Dirección General de Contrataciones Públicas, los Informes detallados de las Compras y contrataciones realizadas por las instituciones públicas, en el marco de la declaratoria de emergencia nacional, declarada por el decreto presidencial número 627 y prorrogada por decreto presidencial número 678 ambos del año 2007, como consecuencia de la tormenta Noel.

Tanto la Contraloría General de la República, como la Cámara de Cuentas ignoraron dicho pedido de información, solo la Dirección General de Contrataciones Públicas, respondió en fecha 05 de febrero del 2008 mediante su resolución no. 03/08 del 04 de febrero 2008, la prorroga de (30) días mas los decretos 627 y 678 ambos del 2007. En tal sentido, al día de hoy, 12 de octubre del 2008, según informa la Dirección General de Compras y Contrataciones Publicas, solo 4 dependencias del estado, han publicado las referidas informaciones, por lo que queda evidenciado el irrespeto de la normativa vigente en materia de compras y contrataciones por todas las secretarías de Estado que con base al decreto de emergencia de la tormenta Noel compraron, contrataron servicios y materiales sin llamado a concurso y hoy justamente un año después no se cuentan con los referidos informes.

5.2 ¿Los sistemas de contrataciones públicas vigentes <u>optimizan</u> los procesos de las adquisiciones de bienes y servicios por parte del Estado?
--

En principio Si. Las fortalezas más evidentes en el sistema de compras de las secretarías de Estado estudiadas son:

1. La correcta práctica de empezar el proceso por una solicitud a almacén / suministro del bien que se requiere, y que, en caso de su no existencia, almacén / suministro solicita la adquisición al departamento de compras.

2. La existencia de comités de compras o de licitación refleja la intención de tomar decisiones de compras mejor fundamentadas, por lo que la experiencia acumulada por estos comités puede ser aprovechada para ampliar sus funciones.
3. Ha habido esfuerzos en las instituciones estudiadas, en unas más que en otras, para tecnificar y mejorar el proceso de compras, haciéndolo más eficiente y eficaz.

5.3 ¿Los sistemas de contrataciones públicas vigentes <u>transparentan</u> los procesos de las adquisiciones de bienes y servicios por parte del Estado?
--

No y lamentablemente por una cuestión de voluntad política, es insuficiente la promulgación de textos legales que regulen las compras y las contrataciones públicas. La principal herramienta en el combate a la corrupción en licitaciones se constituye en reglamentos que garanticen la máxima apertura a la participación de empresas y la mayor visibilidad posible a los actos de la administración, como se ha expuesto anteriormente. No obstante, si la lucha contra la corrupción se restringiese a una cuestión formal, ella no existiría en la mayoría de los países.

El elemento central de la lucha contra la corrupción en licitaciones es el involucramiento de los agentes sociales: comunidades a las cuales se les construyen obras innecesarias, partidos políticos, periódicos, sindicatos de trabajadores, y especialmente organizaciones de la sociedad civil.

Además de las evidentes desventajas que la corrupción en licitaciones trae a la sociedad, también perjudica a los sectores empresariales dedicados a proveer bienes y servicios al Gobierno. Una consecuencia es la estratificación de los mercados de proveedores, así como también la especialización forzada (por barreras artificiales para entrar en nuevas especialidades).

Los sistemas cerrados del desarrollo tecnológico se puede volver un aliado en la lucha contra la corrupción licitaciones favorecen la acción de empresas que poseen poder político, que monopolizan los mercados más sustanciales y someten a otras empresas a aceptar subcontrataciones a precios más bajos o a cerrar las puertas. Todo eso disminuye las inversiones en la modernización gerencial y tecnológica de las empresas, que son estimuladas a invertir preferencialmente en el lobby político.

Por tales motivos, es un error suponer que la corrupción en licitaciones beneficia a los sectores que proveen bienes y servicios al poder público. Aunque ellas mismas tal vez no lo perciban a primera vista, la mayor parte de las empresas es, en verdad, víctima de los sistemas de licitaciones que favorecen el uso indiscriminado de recursos públicos. Eso indica un camino eficaz para combatir la corrupción en licitaciones: la convicción de la mayoría de las empresas y de las entidades que las representan de que la corrupción no las beneficia sino que, en realidad, las perjudica.

Recomendaciones:

En cuanto a mejorar la legislación, se sugiere:

1. Incluir en la ley las compras y contrataciones que se realicen para la construcción, instalación o adquisición de oficinas para el servicio exterior.
2. Incluir en la legislación las contrataciones de publicidad a través de los medios de comunicación social.
3. Reformular el aspecto referido a las compras destinadas a promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas, para que no se convierta en una fuente de compras discrecionales y de corrupción, que facilita la redacción actual.
4. Generalizar la figura de las audiencias públicas en el proceso de compras de bienes y servicios, a realizarse por licitación y licitación restringida.
5. Incluir la figura de las Comisiones de Contraloría Social para dar seguimiento a la inversión y al gasto público.
6. Ampliar el espectro de funcionarios que deben tener restricción para ofertar al Estado cuando salgan de sus puestos, extendiendo el tiempo de seis meses a un año.

Además de mejorar la legislación, es muy importante superar muchas deficiencias de la operatividad del sistema de compras, en este sentido recomendamos:

1. Difundir abiertamente los reglamentos de las leyes de contratación, para su pleno conocimiento y aplicación de todas las partes que intervienen en el proceso de compras, puesto que en este sentido existe retraso.
2. Elaboración de un manual de compras en cada institución, a partir de criterios generales especificados en el reglamento de compras.
3. Designación en las instituciones faltantes dependientes del gobierno central y las autoridades locales de comités de compras, elaborándose, con la supervisión del Órgano Rector, reglamentos para su funcionamiento.

4. Automatizar en el más breve plazo los procesos de compra y pago, a partir de las tecnologías existentes y con la orientación del SIGEF.
5. Implantar el procedimiento de que todas las cotizaciones, no importa la modalidad de compra, se entreguen en sobre cerrado y se abran al mismo tiempo.
6. Realizar una reingeniería de procesos para reducir los pasos actuales, dándole más agilidad al sistema.
7. Producir cambios en el modelo de ejecución presupuestaria a partir de dos medidas fundamentales: Aumentar los montos de los Fondos Reponibles y anticipar progresivamente la entrega de la duodécima parte del presupuesto de cada institución.
8. Desconcentración progresiva de las compras por parte de los/as secretarios / as de Estado, en la medida que se automatice el sistema y a partir de montos superiores a los actuales.
9. Mejorar y establecer coordinación entre www.comprasdominicana.gov.do sitio Web de la Dirección General de Compras Publicas y los departamentos de compras de las dependencias que manejen fondos públicos a los fines controlar y monitorear las ejecutorias de los responsables de las compras y que estas últimas que realicen con los criterios de transparencia que bien citan los textos legales en la materia, para transparentar todas las modalidades de compras, incluidas las compras menores, así como para iniciar las compras interactivas por Internet, donde además de los oferentes, puedan participar como veedores y suministrando información sobre precios y calidad los/as ciudadanos / as interesados / as.

Compromiso 6. Priorizar las acciones encaminadas a eliminar la corrupción en el manejo de los programas y fondos sociales, a fin de que la inversión social tenga un mayor impacto en la reducción de la pobreza.

6.1 ¿El Estado ha priorizado las acciones encaminadas a eliminar la corrupción en el manejo de los programas y fondos sociales?

Respuesta: En general, No.

Habría por comenzar a distinguir entre los programas sociales más tradicionales, como la educación o la salud pública, de carácter bastante universal, y los fondos sociales focalizados a favor de los pobres.

En el caso de los primeros, siguen operando conforme los mismos patrones tradicionales, en que un ministerio dirige y ejecuta todas las acciones: formula las políticas, contrata, compra, distribuye, ejecuta, supervisa y evalúa. No se han priorizado ningunas acciones nuevas, y algunos escándalos de corrupción han tenido lugar en esta área (desayuno escolar, compras de medicamentos, nominillas, etc.).

En el caso de los programas focalizados de nuevo tipo, que implican transferencias monetarias condicionadas a hogares de bajos ingresos, en virtud de que el principal programa que existe (Solidaridad) es relativamente nuevo, su diseño conlleva algunos mecanismos encaminados a establecer controles administrativos sobre el uso de los fondos, pero eso no permite afirmar que se hayan priorizado las acciones encaminadas a eliminar la corrupción. Esto implica que siempre existe la posibilidad de que ciertos componentes del programa se malutilicen, como por ejemplo, que algunas familias reciban los beneficios de manera duplicada, o que funcionarios puedan disponer de alguna discrecionalidad en la escogencia de beneficiarios.

Las debilidades en esta materia se pusieron de manifiesto durante el pasado proceso electoral, cuando la población fue sistemáticamente informada de que la asistencia estatal que recibe es como un favor personal que le deben al Presidente-Candidato, y de los riesgos de perderlo en el caso de que la oposición ganara las elecciones.

En todo caso, la percepción que tenemos es que las posibilidades de corrupción en el manejo de estos programas son inferiores a lo que suelen ser en muchos otros aspectos de la gestión pública dominicana.

6.2 ¿Las anteriores acciones han contribuido a que la inversión social tenga un mayor impacto en la reducción de la pobreza?
--

Respuesta: En este caso la respuesta es un Sí condicionado.

A los programas sociales tradicionales (educación, salud, vivienda, agua potable) se les ha prestado muy poca atención. La provisión de servicios se ha descuidado, con lo cual se ha limitado mucho su impacto en la eventual reducción de la pobreza.

Pero en el caso del Programa Solidaridad, definitivamente ha tenido algún impacto, pues muchas familias realmente pobres del país, incluso de las zonas geográficas tradicionalmente más abandonadas, han comenzado a recibir asistencia oficial que les permite mejorar su capacidad de compras y acceder en mejores condiciones a la educación y la atención médica.

Compromiso 7. Promover en los países que corresponda la elaboración, aprobación e implementación de las normativas de conducta que regulen el comportamiento ético tanto en el sector público como privado, que incluyan medidas para prevenir y controlar potenciales conflictos de intereses, y sancionar efectivamente a quienes incumplan tales normativas.

7.1 ¿El Estado ha promovido la elaboración aprobación e implementación de las normativas de conducta que regulen el comportamiento ético en el sector público?

El Estado ha propiciado normativas que propicien el desarrollo de un comportamiento ético, desde la perspectiva normativa, verbigracia, como la Ley No. 41-08, de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración pública; por último, creó la Comisión Nacional de Ética y Combate a la Corrupción.

Sin embargo, a pesar de todas las normas que podrían muy bien regular la corrupción en la sociedad dominicana, la percepción que se tiene es que no existe la más mínima voluntad política para mediatizar, neutralizar o controlar la corrupción y las pocas actitudes éticas de parte del Estado.

Podemos decir que las normativas son necesarias, pero no bastan. Se requiere de parte de la población, mayor conciencia ética, mayor conciencia ciudadana, más capital social a favor de la solidaridad social. Lo que queremos decir es que la respuesta es SI, afirmativa, pero no hay el más mínimo avance en términos de controlar potenciales conflictos de intereses y sancionar a quienes incumplan tales normativas.

7.2 ¿El Estado ha promovido la elaboración aprobación e implementación de las normativas de conducta que regulen el comportamiento ético en el sector privado?

Respuesta: No. El Estado no ha promovido una alianza estratégica para coadyuvar a la creación de normativas de conducta que regulen el comportamiento ético en el sector privado. En la sociedad dominicana el sector privado se mueve en la esfera primaria de las tres dimensiones éticas: Crean todavía que su rol principal es el de la creación de riqueza y creación de empleo.

Pero ni siquiera esta primera modalidad es asumida a plenitud por los empresarios, pues existen muchas pruebas de indelicadezas en las actitudes éticas y morales en su praxis social empresarial. Hay dos dimensiones más de las modalidades éticas: La que postula la necesidad del sector privado de crear fundaciones y asumir posiciones filantrópicas en la sociedad; la tercera, es la Responsabilidad Social Corporativa, una nueva dimensión, donde el sector empresarial, asume su responsabilidad con la comunidad, con la problemática del medio ambiente, es una perspectiva de un nuevo plus. En la sociedad dominicana, todavía el sector empresarial, no quiere ni siquiera pagar el Impuestos de Transferencias Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), que se

lo cobra a los consumidores; una gran proporción se queda con el ITBIS. El 90 por ciento del sector privado se encuentra en la primera modalidad, y, un segundo en el 6 por ciento de la filantropía.

Por lo tanto, no hay ningún grado de avance en el sector privado, pues el Estado no tiene todavía conciencia del papel del comportamiento ético del sector privado, a no ser, tratar de disminuir la evasión fiscal de parte del sector privado.

7.3 ¿Las normativas de conducta –promovidas o en vigencia- que regulan el comportamiento ético en el sector público incluyen medidas para prevenir y controlar potenciales conflictos de intereses?

Respuesta: SI. Existen las normativas de conducta, que están en vigencia y que regulan el comportamiento ético en el sector público. Hay medidas para prevenir y controlar potenciales conflictos de intereses. Ya mencionamos las leyes de Función Pública que crea la Secretaría de Estado de Administración Pública, la ley de Compras y contrataciones Públicas no. 340-06, con modificaciones de ley 449-06. No existen grado de avance y los principales obstáculos para avanzar es la pobre conciencia ética de la ciudadanía, el pobre aprendizaje social que hay alrededor de las sanciones por corrupción. La gente ya cree que lo normal es que cualquier funcionario público cometa actos de corrupción.

Los mecanismos de control social existen, sin embargo, al no existir sanciones, la cultura de la complicidad permea todas las actuaciones de la sociedad.

7.4 ¿Las normativas de conducta –promovidas o en vigencia- que regulan el comportamiento ético en el sector privado incluyen medidas para prevenir y controlar potenciales conflictos de intereses?

Respuesta: NO. Los principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento es que el sector privado, no cree en la ética y la responsabilidad social, un porcentaje muy pírrico comprenden que la corrupción atenta contra la democracia y con la gobernabilidad. No entienden que la corrupción impide la cohesión social, que es necesario en toda sociedad, para propiciar una mayor equidad y eficiencia de la misma, y, poder coadyuvar a disminuir la desigualdad social. El sector privado, cree, en el siglo XXI que su papel es crear riqueza y en la medida de lo posible, crear empleo.

7.5 ¿Las normativas de conducta –promovidas o en vigencia- que regulan el comportamiento ético en el sector público incluyen medidas para sancionar efectivamente a quienes incumplan tales normativas?

Respuesta: SI. EXISTEN, pero NO se cumplen, no hay la más mínima voluntad política y el sector privado no tiene conciencia de que eso lo afecta, más tarde o más temprano.

7.6 ¿Las normativas de conducta –promovidas o en vigencia- que regulan el comportamiento ético en el sector privado incluyen medidas para sancionar efectivamente a quienes incumplan tales normativas?

Respuesta: NO. Algunas empresas, aisladamente, tienen su código de ética, para regular las actuaciones de sus servidores, tanto interno como externo. No obstante, muchas de ellas que han propiciado avances importantes desde el punto de vista interno, se encuentran todavía en la fase segunda del desarrollo ético. En una sociedad se debe asumir los valores sociales prevalecientes, el grado de confianza entre los actores y la conciencia cívica de sus ciudadanos. Estos tres elementos están muy cuestionados en nuestra sociedad dominicana.

Compromiso 8. Promover en los países que aún no se ha hecho la normativa, los procedimientos y mecanismos efectivos de denuncia de actos de corrupción y medidas de protección de testigos y otras personas que intervienen en el proceso, que faciliten la investigación y sanción de conductas ilícitas.

PROCEDIMIENTOS Y MECANISMOS DE DENUNCIA Y PROTECCIÓN DE TESTIGOS.

Este aspecto está tratado en el Artículo 8 de la Declaración de los Presidentes por una Región Libre de Corrupción. El mismo establece que los gobiernos de la región se comprometen a “Promover en los países que aún no se ha hecho la normativa, los procedimientos y mecanismos efectivos de denuncia de actos de corrupción y medidas de protección de testigos y otras personas que intervienen en el proceso, que faciliten la investigación y sanción de conductas ilícitas”.

En República Dominicana prácticamente no existen mecanismos que protejan a los funcionarios públicos que denuncien actos de corrupción, a pesar de que diversas normas, especialmente el artículo 264 del Código Procesal Penal, los obligan a denunciar todas las infracciones de acción pública que llegan a su conocimiento.

No existe protección en el Código Penal Dominicano (22).

No existe protección en el Código Procesal Penal, Ley No.76-02 (23).

No existe protección en la Ley Contra el Lavado de Activos No.72-02 (24)

No existe protección en la Ley de Función Pública No.41-08.

No existe protección en el Reglamento No.81-94 de la Ley No.14-91.

Tampoco existe en la República Dominicana una norma o propuesta de mecanismos para la protección de testigos. Existen dos mecanismos a través de los cuales se pueden realizar denuncias de actos de corrupción sin tener que indicar la identidad, que son: 1. Buzones de denuncias que existen en una parte de las oficinas públicas, los cuales son abiertos cada cierto tiempo por la Comisión de Ética Pública; 2) Denuncias realizadas a través de las líneas telefónicas que se pueden hacer a la Dirección Nacional de Persecución de la Corrupción Administrativa (DPCA).

Aparte de lo referido en el párrafo anterior, no existe una normativa, ni mecanismos para proteger la identidad de los denunciantes de infracción de acción pública, entre los cuales se encuentran los actos de corrupción, sean estos funcionarios/as públicos/as o ciudadanos / as. Esta protección debiera existir en el Código Procesal Penal (CPP) dominicano, sin embargo, cuando este se refiere a la forma y contenido de la denuncia ante el Ministerio Público, señala en su art. 263: “...La denuncia puede ser presentada en forma oral o escrita, personalmente o por mandatario con poder especial. Cuando la denuncia es oral el funcionario que la recibe debe levantar acta.....El funcionario que la recibe comprueba y deja constancia de la identidad y domicilio del denunciante”.

Es cierto que el representante del Ministerio Público actuante, dadas sus prerrogativas legales y las funciones como representante de la sociedad y de los

intereses del Estado, y en la medida que el denunciante no es parte en el proceso (Art.266, CPP), debe investigar esta denuncia y, si corresponde, convertirla en una acusación, sin necesidad de que el denunciante sostenga en juicio su denuncia.

Sin embargo, no existe en la legislación dominicana una indicación clara, expedita y precisa de que el Ministerio Público no pueda, bajo ninguna circunstancia, revelar la identidad del denunciante, sobre todo si este se lo solicita. Es indudable que la escasa protección que existe en el país para los denunciantes y testigos de actos de corrupción es una causa para que estas denuncias sean escasas.

Hasta donde se conoce, de los casos de corrupción que hoy existen en los tribunales o de los que investiga el DPCA, unos pocos han sido tomados de denuncias de ciudadanos, y ni uno solo ha sido producto de denuncia de un servidor público, lo cual habla por sí solo de lo mucho que hay que trabajar y legislar para mejorar este aspecto de la lucha contra la corrupción.

Compromiso 11. Fortalecer los órganos superiores de control para que sean efectivamente independientes, con autonomía funcional y financiera.

El país estuvo unos días donde la Cámara de Cuentas estuvo acéfala por la renuncia de ocho de sus miembros y la destitución del restante, el Presidente y el Senado de la República tuvieron en sus manos la responsabilidad histórica de que los nuevos miembros de la Cámara de Cuentas sea designados, en base a otros criterios para que dicha vacantes fueran cubiertas y el organismo pueda cumplir con su importante misión de supervisar el uso correcto de los recursos públicos.

En Participación Ciudadana consideramos que el tiempo de espera y las recomendaciones formuladas para garantizar la integración de una Cámara de Cuentas, donde no prevalezca la distribución de las posiciones por razones partidistas o clientelistas, cayeron en el vacío.

La Cámara de Cuentas, como órgano superior de control externo de los recursos públicos de la República Dominicana, en este momento tiene un reto y desafío transcendental, de lograr e impulsar al máximo el actual marco normativo, recuperar a credibilidad, potenciando y fomentando como deslindando y precisando su independencia tanto funcional y operativa como de otros poderes del Estado y de actores políticos partidario, como única garantía de cumplir con sus funciones, atribuciones, rol y compromiso.

Nuestras valoraciones hasta el momento se inscriben en resultados carácter limitado e ineficaz en las acciones de control y de poco niveles de articulación y desarrollo de planes conjunto con otros organismos de control como la Contraloría General de la República y el propio Ministerio Público,

constituyéndose esto en un obstáculo para el desarrollo e impulso del Sistema Nacional de Control y Auditoría.

Como derivación creemos que en estos momentos se impone, como inaplazable y urgente avanzar de manera práctica y sostenida hacia el anhelado proceso de institucionalización, transformación de la Cámara de Cuentas y más después de la superación y reforma de su marco legal, la misma con esa valiosa y novedosa herramienta normativa se debe situar y ubicar lógicamente con una firme voluntad política de sus miembros a tono con los avances que se han producido en la sociedad dominicana.

No es casual que importantes sectores de la sociedad dominicana, han manifestado recurrentemente su preocupación ante el letargo y pocos avances en el impulso y fortalecimiento institucional de la Cámara de Cuentas, en el interés de colocarla a las alturas de ser la instancia rectora del Sistema de control de los recursos públicos en la República Dominicana.

La promulgación de Ley 10-04 de Enero del 2004 de la Cámara de Cuentas (CC) y posterior su reglamento de aplicación, busco reemplazar un “régimen legal obsoleto, limitado e ineficaz” para instaurar una “dinámica transformadora” para un ejercicio más efectivo del control público en la República Dominicana, tarea pendiente hasta el momento, ha casi cuatro años (4) de la adopción del nuevo régimen legal, la tarea de su efectiva implementación marcha con lentitud y no a logrado superar o impulsar, ni fortalecer con planes claros, definidos el control, interno, externo, legislativo y el control social como una herramienta más de fiscalizar a quienes fiscalizan

Aunque no está especificado por la ley sino en el Reglamento 06-04, la operativización del sistema amerita de la formación de un mecanismo formal de coordinación para la ponderación, decisión, planificación y evaluación del control público por parte de las diversas instituciones que participan en el sistema.

El reglamentario de dicha ley establece la necesidad y manda a la creación de un comité de coordinación constituido por el presidente de la Cámara de Cuentas y el Contralor General de la República, no conocemos los avances en esa dirección, pero si exhortamos a la creación y fortalecimiento de ese espacio de coordinación, tomando en cuenta y nos atrevemos a sugerir que ese mecanismo requiere de la creación de equipos técnicos y grupos de trabajo de carácter interinstitucional que faciliten el programa de trabajo y el monitoreo del Plan Nacional de Control y Auditoría.

Para el diseño, evaluación e implementación de un Plan Nacional de Control y Auditoría, que no conoces de su existencia, requiere y necesario crear las condiciones y mejorar el clima de relaciones interinstitucionales entre las instituciones del sistema, minimizar conflictos y dualidades, articulando las unidades de control público.

Desde PC esperamos ansiosos el establecimiento de las modalidades de participación de las organizaciones ciudadanas en el control externo, crearemos

y podemos apoyar en la elaboración de planes operativos complementarios e instaurar un sistema de evaluación y monitoreo de la implementación del Plan.

De igual manera esperamos de la Cámara de Cuantías que pueda cumplir con las disposiciones y principios de Rendición de Cuentas y ser garante del Acceso ciudadano de acceder a las informaciones públicas, ya que debe y tiene la obligación de poner a disposición del público toda la información que le fuere solicitada, a los fines de garantizar la publicidad de los actos del gobierno y un más efectivo ejercicio del Control Social, además de tener la facultad para hacer de conocimiento del Congreso Nacional, extensivo a la sociedad en general, los resultados específicos de cualquier auditoría, estudio o investigación realizados conforme a lo preceptuado por la ley, situación que no se evidencia en el contenido de su página web, que a nuestro parecer es limitado y no garantiza minimamente con el contenido obligatorio que se refiere la Ley No 200-04.

12.1 ¿El Estado ha promovido la adopción de las normativas que establezcan sistemas de control para el financiamiento electoral (campañas electorales)?

Respuesta: **No.**

- La falta de instituciones fuertes, independientes.
- La falta de una reglamentación permanente que regule dichas actividades.
- La falta de la figura de un fiscal electoral (independiente del poder ejecutivo) que pueda perseguir los actos ilícitos que se cometen en el manejo de los recursos recibidos.
- La necesidad de modificar la ley electoral, para crear un código electoral que pueda contener procedimientos y regulaciones para los partidos políticos a lo interno de sus organizaciones y en las campañas nacionales.
- La necesidad que exista un compromiso serio tanto de los Jueces de la Junta Central Electoral, como de la Cámara de Cuenta que este dirigido a fiscalizar los gastos y los medios de financiación de los partidos políticos.
- Y la misma falta de cumplimiento por los partidos políticos, no solo de las normativas ya existentes (Ley Electoral 275-97 y Ley de Acceso a la Información Pública 200-04), sino también de los principios éticos y morales que deben regir en toda sociedad democrática, se convierte en uno de los principales escollos a superar para poder garantizar un mejor control del financiamiento electoral.

12.2 ¿El Estado ha promovido la adopción de las normativas que establezcan sistemas de control para el financiamiento político (partidos políticos)?

Respuesta:

Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento.

No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento.

Es importante señalar que en el país no existe una ley de partidos políticos, sino que tanto el financiamiento de estos, como el de la campaña electoral se rigen a través de la ley electoral 275-97. Existe un anteproyecto de ley de partido cursando en el congreso para fines de regularizar sus actividades en sentido general.

Somos de los que creemos que más allá de crear una ley de partido y una nueva ley electoral, se debería trabajar en un código electoral y de partido que pueda contener de forma ampliada todos los mecanismos de regulación y de control de las campañas electorales.

13.1 ¿El Estado ha continuado con el proceso de reforma del servicio civil en la administración pública?

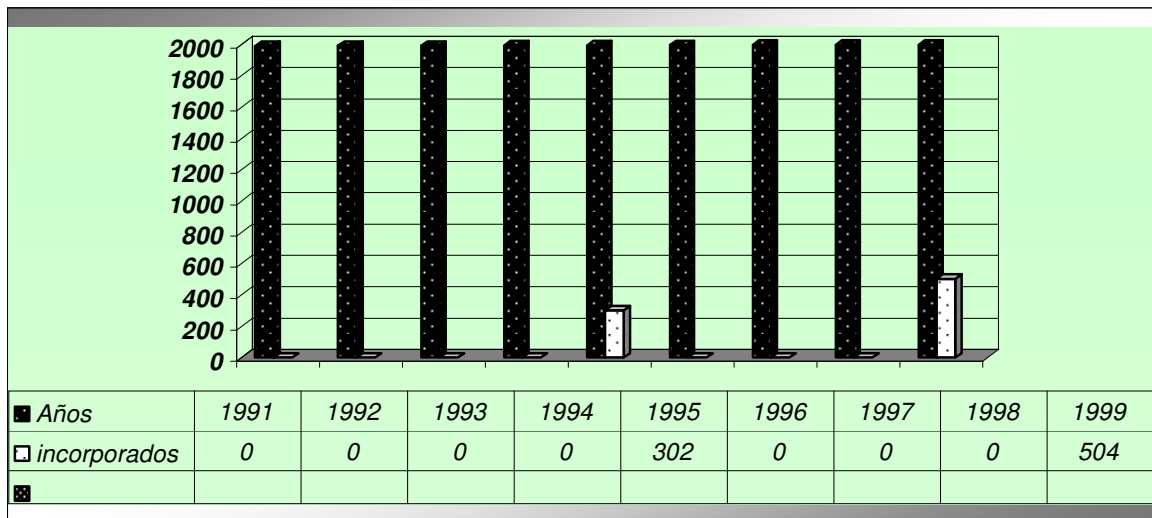
Con la promulgación de la Ley Núm. 14-91, de Servicio Civil y Carrera Administrativa de fecha 7 de mayo de 1991, se inician los esfuerzos de profesionalización de la Función Pública Dominicana.

Esta ley en su artículo 3, párrafo II, establece la gradualidad del sistema de carrera, indicando aplicación inmediata para las siguientes instituciones: Secretaría de Estado de Finanzas y sus dependencias, Direcciones nacionales de Rentas Internas e Impuesto Sobre la Renta y de Aduanas. Las demás instituciones del gobierno central se incorporarían al sistema gradualmente mediante decreto emitido para tales fines por el Poder Ejecutivo.

Posteriormente fue aprobado el Reglamento Núm. 81-94 de aplicación a la Ley 14-91 de Servicio Civil y Carrera Administrativa que amplía las generalidades de la ley. En este contexto ocurre el primer acto de incorporación de servidores públicos a la carrera administrativa de fecha 22 de noviembre de 1995, en el cual se incorporaron 302 empleados pertenecientes a las instituciones previamente citadas. Con la promulgación del Decreto Núm. 75-99, de fecha 24 de febrero de 1999, se declara de alto interés nacional con todo rigor la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa en el sector centralizado de Estado, con el cual se incorporan a la carrera administrativa la Secretaría de Estado de la Presidencia, los Secretariados Administrativo y Técnico de la Presidencia incluyendo sus dependencias, la Secretaría de Estado de Trabajo, la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la República. En el mismo año de la promulgación de este decreto, el 11 de octubre de 1999, se produce la segunda incorporación de servidores públicos a la carrera administrativa, incorporándose 504 personas, acto que tuvo lugar 4 años después del primero.

**SERVIDORES INCORPORADOS A LA
CARRERA ADMINISTRATIVA
PERIODO
1991-1999**

Años	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
incorporados	0	0	0	0	302	0	0	0	504



Período 2000-2004

En el primer semestre del año 2000 se producen dos incorporaciones de servidores públicos a la carrera Administrativa, el 21 de enero con 157 incorporados y el 26 de junio con 270 incorporados, respectivamente.

El Decreto 684-2000, mediante el cual se suspenden las cancelaciones de empleados de carrera y se instruye a la Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP) a realizar auditoría de todas las incorporaciones hechas hasta la fecha. El Decreto 1282-00, mediante el cual se incorporan a carrera administrativa, las Secretarías de Estado de Educación, Salud Pública y Asistencia Social, Agricultura y Obras Públicas.

El Decreto 1185-01, que incorpora otras Secretarías de Estado y sus dependencias a la carrera administrativa y a las carreras especiales, estas son: Deportes, Educación Física y Recreación, Turismo, Interior y Policía, Industria y Comercio.

En el 2001 se incorporan a la carrera administrativa 2,528 servidores públicos.

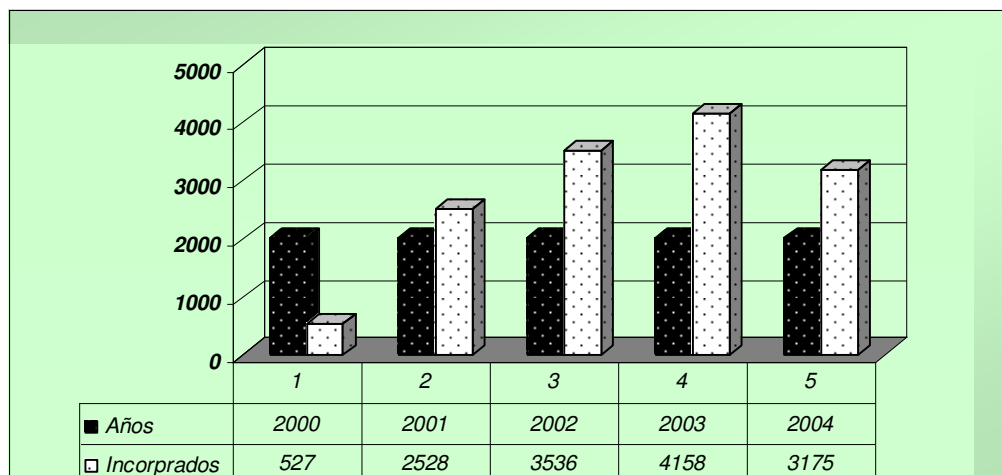
El Decreto 825-02, incorpora nuevas Secretarías de Estado: Secretaría de la Mujer, Cultura, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Juventud, Educación Superior Ciencia y Tecnología, Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo, todas estas con sus dependencias.

Para el año 2002 se incorporan a la carrera administrativa 3,536 servidores públicos; en el año 2003, 4,158 servidores públicos y en el 2004, 3,175 servidores públicos.

SERVIDORES INCORPORADOS A LA CARRERA ADMINISTRATIVA

PERIODO 2000-2004

Años	2000	2001	2002	2003	2004
Incorporados	527	2528	3536	4158	3175



Período 2005-2008

Se promulga el Decreto Núm. 668-05 que declara de interés nacional la profesionalización de la función pública y la aplicación integral de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y en este mismo año se incorporan a la carrera administrativa 1,268 servidores públicos. Durante los años 2006 y 2007 se incorporaron a la carrera administrativa 1,988 y 2,892, servidores públicos, respectivamente. En tanto, el hecho más trascendente lo constituye la promulgación de un nuevo estamento jurídico, la Ley Núm. 41-08 de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública.

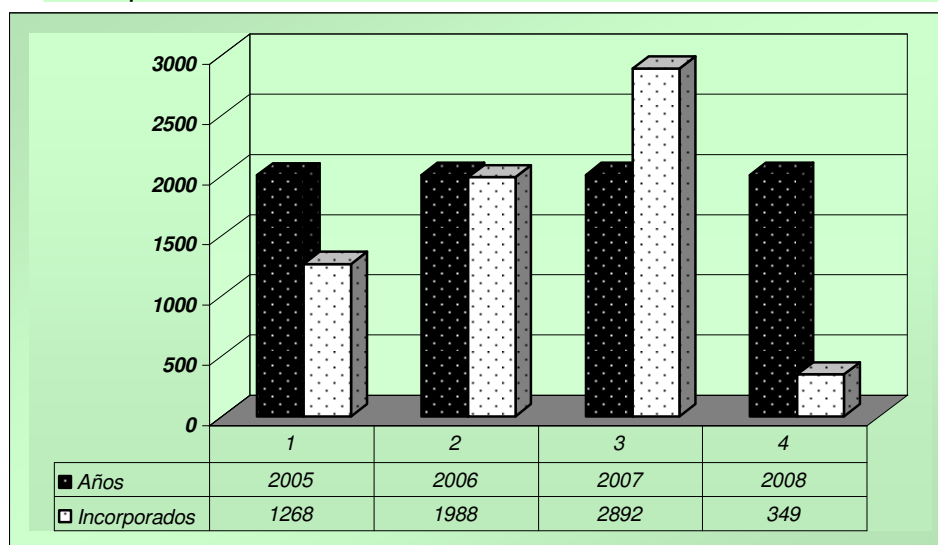
Este ordenamiento jurídico deroga la Ley 14-91 de Servicio Civil y Carrera Administrativa y su Reglamento de aplicación Núm. 81-64, así como también, la ley no. 120-01 de Código de Ética del Servidor Público, además de elevar el nivel jerárquico de órgano rector del Sistema de Carrera Administrativa, de Oficina Nacional a Secretaría de Estado. La ley 41-08 extiende su radio de acción a todas las instituciones descentralizadas del Estado, los municipios y las entidades autónomas, estableciendo un plazo de ocho años para incorporar a todos los servidores públicos a la carrera administrativa, lo que implica un gran reto para esta incipiente Secretaría. En ese sentido, la Ley 41-08 ha provocado grandes expectativas en la población sobre su aplicabilidad y resultados. Actualmente la Secretaría de Estado de Función Pública se encuentra inmersa en la elaboración de los reglamentos de la Ley 41-08 y en todo el diseño del plan estratégico y su rediseño organizacional que le permita alcanzar los ambiciosos objetivos de su base legal.

En lo que va del año 2008 se han incorporado a la carrera administrativa 349 servidores Públicos.

SERVIDORES INCORPORADOS A LA CARRERA ADMINISTRATIVA

PERIODO 2005-2008

Años	2005	2006	2007	2008
Incorporados	1268	1988	2892	349



13.1 ¿El Estado ha continuado con el proceso de reforma del servicio civil en la administración pública?

Respuesta: SI. Se requiere un pacto social de la sociedad dominicana, que integre a los principales partidos políticos. Pues ahora tenemos una nueva ley de Servicio Civil, que se denomina Ley No., 41-08, De función Pública, que crea la Secretaría de Estado de Administración Pública, cuyo fin principal sería crear una burocracia estatal profesional, donde impere la igualdad de acceso y donde no haya discriminación de ninguna especie. Pues bien, esa ley ya la tenemos: Pero también tuvimos la 14-91, carrera civil y administrativa, que duró 17 años de vigencia, pero que nunca se cumplió. Hay buenos deseos de parte del incumbente de la Secretaría de Función Pública, pero nada más.

Todavía los puestos en la administración pública constituyen lo que se denomina el despojo político, vale decir, a la administración pública accedan en mayor proporción los que pertenecen al partido en el poder. Es más, en nuestra sociedad existe la aberración más ostensible que se puede dar en término del parasitismo social, como lo es, pagarle a gente del partido en el poder, sin trabajar, por la mera casualidad de ser del partido.

No existe desde el punto de vista ético algo tan abominable como lo precedentemente señalado. La administración pública, al día de hoy, no cuenta con más de un tres por ciento de los empleados públicos que pertenezcan a la carrera. Al momento en que se genera un cambio de gobierno y otro partido llega al poder se van los que estaban e ingresan otros. Lo que conlleva a inversiones millonarias en capacitación de recursos humanos que lamentablemente no se pueden aprovechar debido a que son despedidos, por no ser del partido en el poder.

13.2 ¿El sistema del servicio civil en la administración pública –promovido o vigente- garantiza que el Estado cuente con servidores públicos probos?

Respuesta: La respuesta es SI Y AL MISMO TIEMPO NO. Tenemos la normativa, que se supone responde a un pacto en el Congreso de los actores políticos, sin embargo, en la práctica no se promueve, es como si existe la ley, pero no existe, puesto que no tiene vigencia. Nuestra clase política sufre de parálisis paradigmática, vive anclada en el pasado, con una praxis política del siglo XX, en una sociedad del siglo XXI.

13.3 ¿El sistema del servicio civil en la administración pública –promovido o vigente- garantiza que los servidores públicos cuenten con estabilidad a base de su desempeño y eficiencia?

Respuesta: En la norma si pero en la practica no.

No existe estabilidad a base del desempeño y la eficiencia. Solo prevalece el que usted sea del partido gobernante. Actualmente, dado que el partido en poder se reeligió, la rotación de personal ha sido muy poca. La causa es que no existe la comprensión de la meritocracia y de que la sociedad dominicana es de todo. Que una administración pública eficiente, posibilita mayores niveles de eficiencia y más facilidades para los ciudadanos que buscan el servicio. La eficiencia y la eficacia en la administración pública es muy débil, con la excepción de tres o cuatro áreas de la administración.

13.4 ¿El sistema del servicio civil en la administración pública –promovido o vigente- garantiza que los servidores públicos sean garantes del cumplimiento de las funciones del Estado?

Respuesta: NO. Los principales obstáculos es que tenemos una burocracia que no es profesional. Tenemos una empleomanía exorbitante, donde debe haber 4 empleados, hay 15. Por ejemplo, para poner un solo ejemplo, la Secretaría de Trabajo, por Ley, debería tener dos subsecretarios, no obstante, hay 30 actualmente. De esos 30, 22 no tienen funciones. Un Subsecretario gana de salario entre 45 y 60 mil pesos, más los incentivos: chofer, celular, gastos de representación, dieta, viático, gasolina. Todo eso llega a alrededor de 150 mil pesos mensuales. Es más, el Estado podría manejarse con 200,000 empleados, y actualmente, tiene cerca de 400,000.

13.5 ¿El sistema del servicio civil en la administración pública –promovido o vigente- garantiza que los servidores públicos sean garantes de la sostenibilidad de las políticas públicas?

Respuesta: NO. No existe la carrera civil en la administración pública, en la práctica. No existe la sostenibilidad de las políticas públicas, ni siquiera con el propio partido en el poder. Muchas veces, cambia un Secretario de Estado y esa secretaría comienza como si fuera nueva. No hay continuidad ni siquiera de Estado, mucho menos sostenibilidad de las políticas públicas. Los obstáculos, es la poca conciencia de los actores políticos, el clientelismo, el patrimonialismo, el nepotismo en la administración pública, y la ausencia de un pacto social, que genere una agenda que nos coloque en los desafíos de una sociedad del siglo XXI.