

Informe Alternativo de la

Convención Interamericana Contra la Corrupción



CICC-OEA

Materia de las respuestas:

Sistemas de Declaración de los Ingresos, Activos y Pasivos,
Artículo III, numeral 4

Mecanismos para Estimular la Participación de la Sociedad Civil y de las Organizaciones
no Gubernamentales en los Esfuerzos Destinados a Prevenir la Corrupción
Artículo III, numeral 11

Informe Alternativo de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC-OEA)

Comisión de la Sociedad Civil de Seguimiento a la Aplicación de la Convención
Interamericana Contra la Corrupción, República Dominicana.

Respuesta al cuestionario en relación con las disposiciones seleccionadas por el comité
de expertos del mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención
Interamericana Contra la Corrupción

Materia de las respuestas:
Sistemas de Declaración de los Ingresos, Activos y Pasivos,

Artículo III, numeral 4

Mecanismos para Estimular la Participación de la Sociedad Civil y
de las Organizaciones no Gubernamentales en los Esfuerzos
Destinados a Prevenir la Corrupción

Artículo III, numeral 11

Santo Domingo, República Dominicana

Noviembre 2004

COMISIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL
DE SEGUIMIENTO A LA APLICACIÓN DE LA
CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN
(CICC-OEA)

Wenceslao Álvarez # 8, Zona Universitaria
Santo Domingo, Distrito Nacional
Teléfono: 685-6200
Fax: 685-6631
E-mail p.ciudadana@codetel.net.do
www.pciudadana.com

Auspiciado por



Diagramación e impresión:
Mediabyte, S.A.

Impreso en República Dominicana
Printed in Dominican Republic

Índice

Presentación	5
I. Introducción	7
2. De la Comisión	7
3.- Metodología para la Elaboración del informe	9

Primera Parte

Sistemas de Declaración de los Ingresos, Activos y Pasivos, Artículo III, Numeral 4.	13
--	----

Análisis de las disposiciones de la Ley No. 82 Sobre Declaración Jurada de Bienes.	17
Quiénes deben presentar la Declaración de Bienes	17
Cómo se hace la Declaración de Bienes, ante quién y en qué momento	18
Contenido y criterios de valoración de las Declaraciones de Bienes	18
¿Quién recibe las Declaraciones de Bienes? Consecuencias de la no presentación de Declaración de Bienes	18
Cómo se accede a las Declaraciones y utilidad de las mismas	19
Proyecto de Ley para la Modificación de la Ley No. 82 de 1979, tendente a la adecuación y fortalecimiento del Sistema de Declaración Jurada de Bienes vigente	23
Plazo para la Declaración – Introducción del principio de periodicidad	23

Organismo Encargado de Evaluar Inventarios	24
Ampliación de los Funcionarios Obligados a Rendir Declaración	24
Datos que Contiene el Inventario	24
Sanción a la no Presentación del Inventario	24
Publicidad de las Declaraciones	25
Presunción de Enriquecimiento Ilícito	25
Tipificación de Enriquecimiento Ilícito	25
Incautación de Bienes y Traspaso de Bienes Confiscados	26
Complicidad	26
Conclusiones y Recomendaciones	26

Segunda Parte

Mecanismos para Estimular la Participación de la Sociedad Civil y Organismos no Gubernamentales en los Esfuerzos Destinados a Prevenir la Corrupción.

Artículo III, Numeral 11.	31
1.- De los Mecanismos de Participación en General	33
2.- De los Mecanismos para el Acceso a la Información	40
3.-De los Mecanismos de Consulta	44
4.-De los Mecanismos para Estimular una Participacion Activa en la Gestion Pública.	50
5.-De los Mecanismos de Participación en el Seguimiento de la Gestión Pública.	52

Anexos

<i>Anexo I</i>	57
<i>Anexo II</i>	64
<i>Anexo III</i>	66

Presentación

El Comité de Seguimiento a la Aplicación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, pone a su disposición el Informe Alternativo elaborado para dar respuesta al cuestionario relacionado con las disposiciones seleccionadas por el comité de expertos del mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (primera ronda).

La Comisión decidió trabajar de manera específica en los puntos concernientes a los “Sistemas de Declaración de los Ingresos, Activos y Pasivos, Artículo III, numeral 4” y “Mecanismos para Estimular la Participación de la Sociedad Civil y de las Organizaciones no Gubernamentales en los Esfuerzos Destinados a Prevenir la Corrupción Artículo III, numeral 11”, en el entendido de que las organizaciones involucradas en el proceso, aplican estos instrumentos como parte de su trabajo en la ardua tarea de prevención de la corrupción.

Para nuestras entidades, esta labor se ha constituido en un compromiso moral, dado el auge del flagelo de la corrupción y la impunidad existentes en la sociedad dominicana, dando paso a que el enriquecimiento ilícito se perciba como algo normal o natural. Recientes encuestas confirman esta realidad al comprobar en sus sondeos, que la mayoría de la población dominicana no considera que la corrupción constituya uno de los grandes problemas nacionales.

Las diferentes administraciones gubernamentales que se han sucedido en el poder, han hecho de la corrupción parte de su práctica institucional. Esto se comprueba por la tolerancia ejercida frente a ésta por quienes ocupan posiciones públicas;

provocando el aumento de la desconfianza y la falta de credibilidad en las instituciones estatales.

La corrupción en la República Dominicana, adquiere las mismas modalidades que en otros países de la región de América Latina, siendo sus principales prácticas: el nepotismo, la discrecionalidad, la no realización de concursos públicos o licitaciones, compras innecesarias, clientelismo, evasión fiscal, abultamiento en la nómina del Estado, uso irracional y sin controles de los fondos públicos, sustracciones directas de cheques, equipos y materiales e inmuebles entre otras.

Si a esta situación, se suma la existencia de un aparato anti corrupción con serias debilidades en su estructura y funcionamiento y con escasa independencia y autonomía de los órganos de control del Estado; un Ministerio Público comprometido políticamente al ser designado por el Poder Ejecutivo. En adición; los jueces dominicanos no han emitido una sola sentencia condenatoria por actos de corrupción a pesar de poseer expedientes comprometedores en sus manos, y el organismo responsable de la lucha anticorrupción funciona amparado en un decreto presidencial, lo cual limita su capacidad fundamentalmente a la acción jurídica y administrativa.

Ante esta situación, las organizaciones de la sociedad civil pertenecientes a la Comisión de Seguimiento a la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC), reiteramos nuestro compromiso de impulsar la aplicación de la CICC en el país, procurando que los sectores de la vida social, política, económica y cultural del país, entiendan la importancia de la asunción de la lucha contra la corrupción de manera conjunta e integral.

Esperamos que la Organización de Estados Americanos (OEA), continúe enfrentado los retos necesarios para garantizar la implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción.

Participación Ciudadana :

Ente Coordinador de la Comisión de Seguimiento a la Convención Interamericana Contra la Corrupción

I. Introducción

Mediante Resolución No.489-98, el Congreso Nacional de la República Dominicana, ratificó la Convención Interamericana Contra la Corrupción, (CICC), aprobada el 29 de Marzo de 1996, en la conferencia de la Organización de Estados Americanos (OEA), celebrada en Caracas, Venezuela. La citada Convención establece una estructura jurídica con el propósito de promover y regular la cooperación entre los Estados Parte, con la finalidad de asegurar la eficacia de las medidas y mecanismos que permitan prevenir, detectar, penalizar y erradicar la corrupción administrativa en todo el hemisferio. (Anexo)

El propósito de este documento, es producir un informe independiente de la sociedad civil que registre el nivel de implementación por parte del Estado dominicano, de las disposiciones del Artículo III, numerales 4 y 11 del Capítulo Segundo de la Convención, de acuerdo al cuestionario elaborado por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento a la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, en el marco de la primera ronda de evaluación.

2.- De La Comisión

La Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción en la República Dominicana, está integrada por 34 organizaciones sociales de diversa índole. Dicha Comisión surge en el marco del Primer Seminario Internacional de Aplicación

de la Convención Interamericana contra la Corrupción, celebrado del 27 al 29 de noviembre de 2002 en el Distrito Nacional de la República Dominicana, y es ratificada en el Seminario Taller de Capacitación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, convocado por Participación Ciudadana los días 18, 19 y 20 de marzo de 2003¹. (Anexo).

Los trabajos de la Comisión se han concentrado en dos tareas fundamentales: Primera, dar a conocer los contenidos de la CICC a los diferentes sectores de la población, tanto en la ciudad capital como en las provincias; y segunda, trabajar en la elaboración del presente informe, el cual recoge un análisis ponderado de la aplicación, en la República Dominicana del artículo III, incisos 4 y 11 de la Convención, referidos a las medidas preventivas, específicamente, las referidas al “Sistema para la declaración de ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando correspondan”, así como lo relativo a los “mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción”, respectivamente.

Para la elaboración del presente informe, se crearon dos subcomisiones de trabajo, las cuales laboraron de manera independiente en el proceso de recolección de información, y en forma conjunta, en el proceso de socialización, verificación y validación.

La primera parte del documento, da respuesta al Artículo III, numeral 4 de la Convención Interamericana contra la Corrupción, sobre el “*Sistema para la declaración de ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando correspondan*”.

1 El Comité Ejecutivo de la Comisión está integrado por las siguientes entidades: Acción para el Progreso Inc. (ACOPRO), Asociación de Jóvenes Amantes de la Paz (ASOJAPAZ), Centro de Servicios Legales (CEDAIL), Bloque de Organizaciones no Gubernamentales (BONGS), Instituto Nacional de la Salud (INSALUD), Foro Ciudadano, Foros para la Participación Municipal, Consejo de Juventud de la República Dominicana y Participación Ciudadana. Esta última ha sido seleccionada como organización coordinadora del Comité.

Las respuestas fueron redactadas por la subcomisión compuesta por 6 organizaciones de la sociedad civil, integrada por la Fundación Institucionalidad y Justicia, Inc. (FINJUS), la Fundación Federalista, Inc, la Fundación por el Enriquecimiento de los Valores Humanos y la Ecología Inc, (FEVHE), el Bloque de Organizaciones no Gubernamentales (BONGS), la Fundación Opción Comunitaria y Juvenil (FUNOCOJ) y por la Fundación por la Educación y Recuperación de la Adicción Inc, (FERA); entidades no gubernamentales, sin fines de lucro, cuyas misiones están orientadas a fomentar una cultura de transparencia y rendición de cuentas en el ámbito público y privado, además de contribuir a crear las bases para el fortalecimiento de la institucionalidad democrática y la erradicación de la corrupción.

La subcomisión que trabajó el tema de los *Mecanismos para Estimular la Participación de la Sociedad Civil y Organismos no Gubernamentales en los Esfuerzos Destinados a Prevenir la Corrupción*, está integrada por la Asociación de Jóvenes Amantes de la Paz, el Bloque de Organizaciones No gubernamentales, Consejo de Juventud de la República Dominicana, Consejo Municipal del Desarrollo del Hábitat, Fundación Dominicana de Ayuda al Anciano, Fundación Universidad Popular y la Fundación para la Reforma y Participación Ciudadana. Esta última organización, recibió el mandato de las organizaciones miembros de la Comisión de Seguimiento para coordinar los trabajos para tales fines.

3.- Metodología para la Elaboración del Informe

El objetivo fundamental del presente informe es analizar la respuesta al cuestionario elaborado por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, entregadas por el Gobierno dominicano, relativas al Artículo III, numeral II. Este establece los “Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción”.

Así como en lo relativo al nivel de implementación del Estado dominicano de las disposiciones del artículo III, numeral 4 del Capítulo Segundo de la Convención, que establece el “Sistema para la declaración de ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando correspondan”.

La fuente de inspiración de este trabajo la encontramos en la fructífera labor que desde hace décadas realizan las organizaciones de la sociedad civil dominicana en procura de crear espacios de participación y cogestión en las políticas públicas, particularmente, las destinadas a procurar la erradicación de la corrupción.

Recurrimos a diferentes fuentes de información, las cuales nos permitieron arribar a las conclusiones que presentamos. Estas fueron las siguientes:

- 1) Visita a diferentes instituciones del Estado y depósito de diversas comunicaciones solicitando la Declaración Jurada de los funcionarios del: Congreso Nacional, Oficina Nacional de Administración de Personal (ONAP), Suprema Corte de Justicia, Dirección General de Impuestos Internos (DGII), Departamento de Prevención de la Corrupción, Junta Central Electoral, Liga Municipal Dominicana y Dirección General de Aduanas. (Anexo).
- 2) Aplicación de entrevistas a informantes clave del sector público, de organizaciones civiles e instituciones académicas (anexo).
- 3) Consultas a diferentes páginas web de instituciones gubernamentales y organismos internacionales. Entre éstas: La Procuraduría General de la República, Suprema Corte de Justicia, Congreso Nacional, Presidencia de la República y de las Secretarías de Estado, la Dirección General de Impuestos Internos, entre otras dependencias estatales. De los organismos internacionales consultados citamos la página Web de Transparencia Internacional, Banco Mundial, OEA, Responde.net y OECD.

- 4) Estudios realizados por organizaciones de la sociedad civil, organismos bilaterales y multilaterales.
- 5) Normativas legales existentes en la República Dominicana sobre el tema de la Declaración Jurada de Bienes, y Participación de la Sociedad Civil en las acciones de control de la corrupción en la administración pública (anexo).
- 6) Respuesta del Estado dominicano al cuestionario enviado por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción.

También se ha utilizado, el informe producido por Participación Ciudadana para el seguimiento a la aplicación del Plan de Acción de Québec, en el marco de la implementación del proyecto de monitoreo a los acuerdos de la Cumbre de Presidentes de las Américas, para cuya elaboración se recibieron respuestas de representantes de gremios del área de la comunicación, directores de escuelas de comunicación y de derecho de universidades reconocidas (anexo).

El informe que presentamos a continuación, es el resultado de la discusión y el consenso entre las 34 organizaciones integrantes del Comité de Seguimiento.

PRIMERA PARTE

**Sistemas de Declaración
de los Ingresos, Activos y Pasivos,
Artículo III, numeral 4.**

■ PREGUNTA

¿Existen en su país normas que establezcan sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley, y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda? En caso afirmativo, descríbalas brevemente, indicando aspectos tales como a quiénes están destinadas, ante quién y en qué momentos debe presentarse la declaración, cuál es su contenido, los criterios de valoración y cómo se verifica y se accede a la información en él suministrada, qué utilización se le da, y relacione y adjunte copia de las disposiciones y documentos en las que están previstas.

En el informe que presentamos identificamos dos objetivos principales, el primero es determinar el nivel de aplicación y armonización de las normas penales nacionales a las disposiciones de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) en lo relacionado a la tipificación de actos de corrupción, así como la adopción de mecanismos que aseguren su efectiva aplicación por parte de los órganos jurisdiccionales competentes. De manera especial, el segundo objetivo lo constituye el análisis del marco legal que establece el sistema de declaración de ingresos, activos y pasivos vigente en República Dominicana.

El segundo objetivo, consiste en el análisis del marco legal que establece el Sistema de Declaración de Ingresos, Activos y

Pasivos vigente en la República Dominicana. En ese tenor, nuestro ordenamiento cuenta con normas legales que tipifican y sancionan los actos de corrupción cometidos por personas que desempeñan cargos públicos. Igualmente existen diversas disposiciones que instituyen mecanismos e instituciones, con la finalidad de garantizar el ejercicio eficiente y transparente de la función pública.

La Constitución de la República, en su Artículo 102, sanciona a todo aquel que, para su provecho personal, sustraiga fondos públicos o prevaleciéndose de sus posiciones dentro de los organismos del Estado, sus dependencias o instituciones autónomas, obtenga provechos económicos, así como a las personas que hayan proporcionado ventajas a sus asociados, familiares, allegados, amigos o relacionados. Del mismo modo, el mal uso que los funcionarios hacen de los fondos destinados al fomento de servicios públicos, constituye un atentado contra los derechos sociales y económicos protegidos por las leyes internacionales como derechos humanos, de donde se colige que la Constitución Dominicana tiene un instrumento base para sancionar la corrupción.

Como complemento de la norma constitucional antes citada, encontramos diversas disposiciones que abordan el tema de la corrupción administrativa. Así tenemos, entre otras, las disposiciones contenidas en la Ley No. 672 de julio de 1982, que establece un Código de Conducta para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley; la Ley No.14-91 sobre Servicio Civil y Carrera Administrativa y su Reglamento No. 81-94; la Ley 10-04 de la Cámara de Cuentas; la Ley 120-01 que instituye el Código de Ética del Servidor Público, las cuales tienen el objetivo de normar la conducta honorable y de honestidad en el desempeño de las funciones de los servidores públicos.

El Código Penal Dominicano por su parte, tipifica y sanciona distintas modalidades de este tipo de infracción. En su Artículo 123 y 124 regula la coalición de funcionarios públicos; en el Artículo 166 la prevaricación; el Artículo 174, prevé y sanciona las concusiones cometidas por los funcionarios públicos. El Artículo 175, trata sobre los delitos de los funcionarios que se hayan mezclado en asuntos incompatibles con su

calidad. Los Artículos 177 al 179, prevén y sancionan el soborno o cohecho de los funcionarios públicos, y el Artículo 265, se refiere a la asociación de malhechores.

Finalmente, cursa ante las cámaras legislativas un proyecto de Código Penal, el cual contiene en su capítulo segundo, los atentados a la Administración Pública cometidos por personas que ejercen una función pública (corrupción pasiva); y en el capítulo tercero, los atentados a la administración pública cometidos por los particulares (corrupción activa), adecuando significativamente nuestras leyes a los requerimientos de la CICC. ¹

Análisis de las disposiciones de la Ley No. 82 sobre Declaración Jurada de Bienes.

La declaración de ingresos, activos y pasivos de los servidores públicos está regulada por la Ley No.82 del 16 de diciembre del año 1979, publicada en la Gaceta Oficial No. 09518 del 29 de diciembre de 1979. A continuación analizaremos cómo aborda la legislación nacional el tema de la declaración de bienes y qué tratamiento le da a éstas.

Quienes deben presentar la Declaración de Bienes

De acuerdo a la Ley No. 82, están obligados a levantar un inventario detallado, jurado y legalizado de los bienes que hasta el momento constituyen su patrimonio los siguientes funcionarios:

- El Presidente y Vicepresidente de la República
- Senadores y Diputados
- Secretarios y Subsecretarios de Estado
- Gobernador y Vicegobernador del Banco Central
- Administradores y Gerentes de Bancos Estatales
- Síndicos, Regidores y Tesoreros Municipales
- Jueces, miembros del Ministerio Público y los miem-

¹ Olivo de Pichardo, Semíramis. *Adecuación de la Legislación Penal Dominicana a la Convención Interamericana contra la Corrupción. Organización de Estados Americanos (OEA). Santo Domingo, 2001.*

- bros de la Cámara de Cuentas
- Administradores y Sub-Administradores Generales, Directores y Sub-Directores Generales
 - Directores Generales y Subdirectores; Presidentes y Vicepresidentes y los Administradores de los Organismos Estatales
 - Gobernadores Provinciales
 - Presidentes y Vicepresidentes, Administradores y Sub-Administradores Generales de las empresas controladas por la Corporación de Empresas Estatales.
 - Contralor y Auditor de la Nación
 - Tesorero Nacional, los Colectores de Rentas Internas y de Aduanas

Cómo se hace la Declaración de Bienes, ante quién y en qué momento

Las declaraciones de bienes deben realizarse dentro del mes de la toma de posesión del funcionario e igualmente dentro del mes de haber cesado en sus funciones. La misma se hace a través de un inventario detallado, jurado y legalizado ante Notario Público.

Contenido y criterios de valoración de la Declaraciones de Bienes

Los inventarios deben contener todos los bienes muebles e inmuebles del declarante, con sus valores estimados, así como los pasivos y los activos. La ley no especifica los criterios contables y económicos para determinar el valor estimado de los bienes, como tampoco las especificaciones en cuanto al monto y desglose de los pasivos y activos intangibles.

¿Quién recibe las Declaraciones de Bienes?

Consecuencias de la no presentación de Declaración de Bienes

Los funcionarios obligados bajo la ley deberán someter sus inventarios ante el Tesorero Nacional dentro del mes de su toma

de posesión y tras haber cesado en el cargo. La no presentación del inventario tiene como consecuencia la retención de los sueldos del funcionario por parte del Tesorero Nacional, hasta tanto hayan cumplido con el requisito de la Declaración Jurada.

Cómo se accede a las Declaraciones y utilidad de las mismas

El Tesorero Nacional remitirá una copia de cada inventario al Procurador General de la República, a fin de, verificar y sistematizar las declaraciones, donde los terceros podrán obtener sin costo copias de los mismos.

■ PREGUNTA

Mencione brevemente los resultados objetivos que se han obtenido con la aplicación de las anteriores normas, consignando los datos estadísticos pertinentes de los que disponga su país.

Como señalamos al exponer la metodología, con el propósito de obtener información objetiva acerca de los resultados de la utilización de las declaraciones juradas de bienes, se hicieron solicitudes puntuales, a través de comunicaciones y visitas directas a las diferentes instituciones del Estado cuyos funcionarios son sujetos de la Ley No. 82. (Ver anexos). Se enfocó la búsqueda de información realizando continuas consultas a sus páginas de Internet, a fin de establecer quiénes y cuántos de éstos, habían cumplido con el mandato de la Ley y cómo verificar la disponibilidad de información acerca de las mismas.

El resultado de esta gestión fue escaso e irrelevante, la información suministrada fue vaga e imprecisa y la colaboración recibida en las entidades visitadas fue mínima. Del mismo modo, las informaciones publicadas a través de las páginas de Internet por lo general no son pertinentes y no están actualizadas, ofreciendo solamente datos básicos sobre su estructura

organizacional y sus funciones. La poca disponibilidad de información confiable impidió establecer la proporción de funcionarios que habían cumplido con el mandato de la Ley No. 82 y cuántas de las declaraciones realizadas habían sido publicadas y sometidas al escrutinio público.

No obstante, se obtuvo de la Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP), datos que señalan que aproximadamente, unos mil diecisiete (1,017) funcionarios están obligados a presentar la Declaración Jurada de Bienes dentro de la administración pública. A esta cantidad, habría que sumarle los incumbentes de los 146 ayuntamientos municipales, además de los colectores de aduanas y rentas internas.

Con el propósito de aportar resultados objetivos, analizamos la respuesta dada por el Estado dominicano, al cuestionario del Comité de Expertos. En este orden de ideas, la respuesta oficial es bastante amplia; sin embargo, consideramos conveniente enriquecerla con los siguientes comentarios:

La respuesta oficial no indica el nivel de cumplimiento de las declaraciones juradas de los funcionarios públicos, que a juzgar por el alcance que establece la ley es bastante amplia. De acuerdo a las indagaciones realizadas por el grupo de ONGs, las declaraciones que se presentaron en el período 2000-2004, no alcanzan ni a un diez por ciento del total. Este resultado guarda relación con la inconsistencia con que se presentan y en muchos casos la omisión de datos importantes relacionados con los ingresos y los pasivos, indicándose por lo general sólo los activos; lo cual deja abierta la posibilidad de que éstos se hayan adquirido con préstamos, pero al no ser revelados por el funcionario, el titular puede salir de su cargo, con la misma cantidad de activos que declaró, pero sin deudas, y no detectarse enriquecimiento ilícito.

Por disposición de la Ley No. 82 de 1979, los funcionarios que se integran a las funciones públicas, específicamente los referidos en su Artículo 2, tienen que dejar constancia de su patrimonio personal dentro del mes subsiguiente a su toma de posesión y a partir del mes siguiente de haber cesado en sus funciones. Esto responde a la necesidad de hacer un diagnóstico de sus ingresos, con la finalidad de observar la evolución de los

mismos y si éstos son desproporcionados con respecto a sus niveles salariales y su patrimonio personal inicial. Si existe una desproporción o aumento patrimonial no justificado, podría dar lugar al inicio de las investigaciones correspondientes.

Con relación a los funcionarios que enumera la Ley No. 82, la misma resulta limitativa e insuficiente, debido a que el Estado ha sufrido múltiples transformaciones en su estructura funcional. Cabe señalar que aunque la ley data de 1979, existen funcionarios que no realizan la Declaración a pesar de que sus respectivas dependencias se remontan a muchos años atrás. En ese sentido, si bien el Secretario de las Fuerzas Armadas tiene la obligación de realizar la Declaración por ser Secretario de Estado, no es menos cierto, que ninguno de los jefes del Estado Mayor tienen la obligación de hacerlo. Otro funcionario importante excluido, es el Jefe de la Policía Nacional.

Otro aspecto a tomar en cuenta, es el alcance jurídico que tienen las declaraciones juradas de bienes, ya que en la práctica la constatación que hace el Notario Público se limita a consignar lo que el funcionario le “declaró bajo la fe del juramento” que poseía y a certificar la autenticidad de la firma. No constata, por ende, si esos bienes pertenecen o no al funcionario, o por el contrario, si esa Declaración se corresponde con la realidad. En tal sentido, debe existir un mecanismo legal mediante el cual se pueda certificar o verificar la existencia de los bienes declarados o dejados de declarar. En el mismo tenor, la ley no especifica los criterios contables y económicos que hagan posible determinar el valor estimado de los bienes, como tampoco las especificaciones en cuanto al monto y desglose de los pasivos y activos intangibles.

En el mismo tenor, se omite que la ley establece que los bienes declarados estarán exentos de todo pago de impuesto o sellos. Esta condición favorece el lavado de activos de bienes provenientes de corrupción o el narcotráfico, o en otro caso, permite a cualquier ciudadano que alcance un cargo público, la amnistía de los impuestos dejados de pagar por los ingresos obtenidos para adquirir dichos bienes².

² Arias Santos, Lázaro. Globalización de la Lucha contra la Corrupción. Santo Domingo, 2003

En lo que concierne al funcionario facultado por la Ley para recibir los inventarios de los funcionarios públicos, que en el caso que nos ocupa, es el Tesorero Nacional, se responde al criterio de que éste es el encargado de realizar las retenciones de los sueldos de aquellos funcionarios que no hayan remitido su declaración inventariada en los plazos establecidos. Sin embargo, en la actualidad se verifica una confusión de competencias en cuanto a la dependencia del Estado encargada del registro y verificación de las declaraciones, ya que la entidad estatal que es vinculada con dicho proceso, es la Procuraduría General de la República y en especial el Departamento de Prevención de la Corrupción. Dicha práctica presenta algunas debilidades institucionales, pues no está amparada por la ley, esto sin considerar que dicho Departamento se ha revelado incapaz de llevar a cabo esta función.

Esta disposición podría ser modificada para que dichos inventarios sean remitidos directamente a los organismos encargados de la persecución penal. De este modo se regulariza la práctica implementada y se acorta el proceso, ya que de acuerdo al Artículo. 5 de la Ley No. 82, el Tesorero debe remitirle una copia del inventario al Procurador General de la República. En lo referente a la retención del sueldo, esto se podría mejorar con una comunicación emitida por el Procurador General de la República al Tesorero Nacional.

Las sanciones establecidas para los que no cumplan con lo dispuesto en esta Ley, son diversas. Por un lado, la retención de los pagos de sueldos de los funcionarios hasta tanto los mismos no hayan cesado su incumplimiento; y la amonestación a aquellos funcionarios que infrinjan la presente normativa, en este caso, dicha sanción será impuesta por el funcionario jerárquicamente superior a quien infrinja la norma.

Sin lugar a duda, estas sanciones son débiles en relación con la infracción cometida. Habrá menos incumplimiento en la medida que se incrementen las sanciones.

De vital importancia para la correcta aplicación de la ley y la consecución de sus fines, el acceso a la información contenida en las declaraciones por los terceros. De esta forma, la ciudadanía puede ejercer el control social sobre la gestión de go-

bierno y, especialmente, sobre el accionar de los funcionarios. En la práctica, tales declaraciones no son de acceso público, debido a que las instituciones señaladas por la ley no cuentan con los mecanismos ni la estructura organizacional que haga posible la publicidad y verificación de la información contenida en las mismas.

Proyecto de Ley para la Modificación de la Ley No. 82 de 1979, tendente a la adecuación y fortalecimiento del Sistema de Declaración Jurada de Bienes vigente

En fecha 25 de febrero de 2003, fue sometido al Congreso Nacional el “Proyecto de Ley que obliga a los funcionarios públicos a levantar un inventario detallado, jurado y legalizado ante Notario Público de los bienes que constituyen en ese momento su patrimonio”, donde se establecen las regulaciones que permitirán a las autoridades administrativas y judiciales, determinar si los funcionarios públicos sometidos a su régimen se han enriquecido ilícitamente.

Con esta iniciativa, el Estado Dominicano adelanta esfuerzos en el sentido de adecuar los sistemas de declaración de ingresos, activos y pasivos a las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción, a fin de dotarlos de mayor aplicabilidad y eficiencia. Sin embargo, a la fecha dicho proyecto de ley no ha sido aprobado en las cámaras legislativas.

En esta sección hacemos un análisis comparativo de las fortalezas y debilidades del proyecto de ley frente a la Ley 82, haciendo énfasis en los aspectos jurídicos del mismo.

Plazo para la Declaración

Introducción del principio de periodicidad

El proyecto de ley mantiene el plazo de 30 días de la Ley 82, para la presentación de las declaraciones juradas de bienes, tanto a partir de la toma de posesión, como después de

haber cesado en sus funciones. Sin embargo, el proyecto introduce el concepto de periodicidad que establece que las declaraciones juradas se harán cada 2 años y cada vez que el funcionario ocupe un nuevo cargo cuya obligatoriedad contempla dicha ley, reforzando de este modo el seguimiento y supervisión del patrimonio de los funcionarios públicos.

Organismo encargado de evaluar inventarios

La Ley 82 encarga al Tesorero Nacional de recibir los inventarios en duplicados por parte de los funcionarios, éste a su vez los remitirá al Procurador General de la República para su publicidad; de su parte, el proyecto de ley faculta a esta Procuraduría para evaluar los inventarios presentados por los funcionarios públicos.

Ampliación de los funcionarios obligados a rendir Declaración

El principio adoptado en el proyecto de ley es el de la extensión de la obligación de presentar el inventario de bienes a todo funcionario que maneje fondos públicos. De esta manera se aumenta significativamente el listado de los obligados a rendir la declaración jurada de bienes.

Datos que contiene el inventario

El proyecto de modificación sometido, preveé más detalles y especificaciones para las declaraciones, sin embargo, no establece los criterios contables y fiscales que deben tenerse en cuenta para la verificación y evaluación de las declaraciones presentadas.

Sanción a la no presentación del inventario

La ley vigente, refiere que las sanciones impuestas por la vía administrativa no son las únicas, sino que quedan abiertas las demás infracciones contenidas en el Código Penal Dominicano. En contraposición a esto, las sanciones contempladas en

el proyecto de ley son más drásticas e incluso implícitas al presumir la renuncia del funcionario una vez expirado el plazo para la presentación de la Declaración Jurada de Bienes.

Publicidad de las declaraciones

El principio que debe primar es el de la publicidad de la información suministrada por los funcionarios públicos. El principio de rendición de cuentas descansa en la transparencia de estas informaciones y en el monitoreo efectivo del uso de los fondos públicos por parte de la ciudadanía. Sin embargo, debe prevalecer la coherencia con la ley que establece el libre acceso a la información, ya que la propuesta de modificación a la Ley 82-79, excluiría el acceso de la ciudadanía a este tipo de información, bajo el argumento de que hacer de conocimiento público el monto y origen de los bienes que conforman el patrimonio de los funcionarios públicos, los colocaría en una situación de inseguridad y vulnerabilidad.

Presunción de enriquecimiento ilícito

Igual que la Ley No. 82, el proyecto invierte el principio general de presunción de inocencia para los casos de enriquecimiento ilícito de los funcionarios, imponiendo el fardo de la prueba a este último. Este criterio debería analizarse desde la perspectiva del principio de presunción de inocencia incorporado al debido proceso, ya que podría incurrirse en una violación a las normas supra-legales que establece dicha presunción a favor del inculpado.

Tipificación de enriquecimiento ilícito

Tanto en la Ley 82, como en el proyecto de referencia, el hecho penal descrito, podría indicar una violación al principio de presunción de inocencia, a partir de que presume la ilegalidad de los bienes obtenidos por el funcionario cuando éste no cumple con la presentación del inventario de los bienes que conforman su patrimonio.

Incautación de bienes y traspaso de bienes confiscados

Forma parte de las sanciones que con mayor rigor propone el proyecto de ley, en caso de que un funcionario sea sometido a la acción de la justicia por enriquecimiento ilícito.

Complicidad

Una de las novedades que introduce el proyecto de ley, es que impone las mismas penas a las personas que con conocimiento de causa, hayan aceptado disimular el incremento patrimonial de un funcionario público.

Conclusiones y recomendaciones

El problema fundamental de la corrupción administrativa es que durante mucho tiempo ha descansado en la tolerancia hacia este fenómeno por parte de las autoridades llamadas a perseguirla y sancionarla. Actualmente existe en la República Dominicana un alto nivel de rechazo a la misma, generando un amplio proceso de construcción de propuestas que hagan posible la adopción de mecanismos, herramientas y prácticas que disminuyan los niveles de corrupción y su incidencia sobre el desarrollo de la democracia dominicana.

De ahí que resulta evidente la intención de controlar las acciones dolosas que conllevan al enriquecimiento ilícito de aquellos funcionarios que actúan en detrimento de los bienes del Estado. Sin embargo, la ausencia de mecanismos para la aplicación de las normas, leyes y reglamentos, sumado a la vulnerabilidad de las instituciones señaladas para la aplicación y cumplimiento de éstas, ponen de manifiesto las debilidades que técnica y prácticamente impiden una efectiva aplicación de la Ley No. 82-79, como también la inexistencia de un sistema operativo que permita la realización de actividades de prevención y control.

Con el objetivo de fortalecer y mejorar el Sistema de Declaración Jurada de Bienes vigente en República Dominicana,

proponemos la modificación de la Ley No. 82, de acuerdo a los proyectos existentes, la cual debe incluir las siguientes recomendaciones

Debido a que la Ley No. 82 de 1979 no señala condenas drásticas para quienes la infrinjan; y las sanciones deben aumentarse significativamente tal y como propone el proyecto de ley analizado; las penas impuestas deben ser más drásticas, ya que las sanciones actuales no provocan el suficiente temor para obligar a que posibles actores eviten violar la Ley de Declaración Jurada de Bienes. En este sentido, sería conteniente la tipificación de sanciones que contemplen desde la suspensión temporal en el puesto, hasta la inhabilitación del funcionario para asumir posiciones públicas, y su sometimiento a la acción de la justicia.

Es imprescindible que se amplíe la cobertura de aquellos funcionarios obligados a presentar este tipo de declaraciones, al tiempo de diseñar mecanismos de monitoreo a las evaluaciones del patrimonio de los servidores públicos; a fin de detectar a tiempo conductas ilícitas. Una medida efectiva podría ser la inclusión no sólo del funcionario público, sino de la esposa o esposo y descendientes y ascendientes hasta el primer grado.

Conviene unificar los criterios en cuanto al funcionario encargado de aplicar la Ley, ya que existe el Departamento de Prevención de la Corrupción Administrativa, organismo especializado en la prevención e investigación de la corrupción, creado por decreto y adscrito a la Procuraduría General de la República. No obstante lo anterior, existe un proyecto de ley que busca dotar a dicho Departamento de independencia y autonomía en sus actuaciones, confiriéndole la facultad de llevar el registro y depósito de las declaraciones juradas.

Un objetivo importante en el ámbito preventivo, es el establecimiento de un sistema de seguimiento del estatus económico y social de los funcionarios públicos, particularmente de los obligados por la Ley 82 sobre Declaración Jurada de Bienes.

En este tenor, proponemos la creación de la Oficina Nacional de Prevención e Investigación de la Corrupción, como or-

ganismo independiente de los demás poderes públicos encargado de eficientizar la lucha contra la erradicación en la administración pública, y que sus principios sean contemplados en el diseño e implementación de políticas públicas preventivas y educativas.

De igual manera, sugerimos reglamentar con mayor precisión los plazos para la presentación de las declaraciones de bienes, así como especificar los requisitos y contenido de las mismas.

Con la finalidad de lograr una mayor vigilancia y aplicación de la Ley sobre Declaración Jurada de Bienes, se debería incrementar el número de instituciones encargadas de la comprobación y verificación de dichas declaraciones. En ese sentido, proponemos que además del Tesorero Nacional, el Procurador General de la República y el Departamento de Prevención de la Corrupción, se incluya a la Dirección General de Impuestos Internos como entidad a través de la cual se pueda constatar y verificar los inventarios a partir del contenido de su declaración de impuestos. De igual forma, cuando sea nombrado el Defensor de Pueblo, éste podría constituirse junto a la Comisión de Seguimiento de la CICC, en instancias de vigilancia y monitoreo de la aplicación efectiva de la Ley que ordena la realización de la Declaración Jurada de Bienes a los funcionarios públicos.

Como complemento de lo anterior, es recomendable que las declaraciones de ingresos activos y pasivos se hagan dentro del marco de la declaración jurada de impuestos que se establece en la Ley 11-92, del Código Tributario de la República Dominicana y sus modificaciones. Además, éstas deben realizarse de acuerdo a las Normas Internacionales de Auditoria y Contabilidad. Dichas declaraciones deberían estar firmadas por un CPA debidamente acreditado por la institución regente de la profesión en la República Dominicana, o los valores ser estimados por tasadores. Esto sería un punto interesante de revisión, ya que los tasadores podrían pertenecer a algún organismo del Estado que verifique válidamente esos montos.

Debe existir un mecanismo para que cualquier ciudadano tenga fácil acceso a las declaraciones juradas de los servidores públicos. Al momento de la redacción de este informe, existe la página de Internet del Departamento de Prevención de la Corrupción (DPCA), que contiene sólo algunas de las declaraciones. En ese orden de ideas se debe promover la aplicación de la Ley de Libre Acceso a la Información, recientemente aprobada, como eje transversal imprescindible.

La relación directa entre el libre acceso a la información y la declaración jurada de bienes como mecanismo de constreñimiento a la rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos, constituye el mejor antídoto contra la corrupción administrativa. Todo ciudadano y ciudadana deben tener conocimiento de dichas declaraciones, para conformarse un juicio a favor o en contra de quien sea objeto de duda en el desempeño de sus funciones y actuar en función de control social.

SEGUNDA PARTE

**Mecanismos para Estimular la
Participación de la Sociedad Civil
y Organismos no Gubernamentales
en los Esfuerzos Destinados
a Prevenir la Corrupción.
Artículo III, numeral 11.**

1.- De los Mecanismos de Participación General

¿Existen en su país un marco jurídico y mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las Organizaciones no Gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción? En caso afirmativo, descríbalos brevemente, relacione y adjunte copia de las disposiciones y documentos en las que estén previstos.

■ RESPUESTA:

La sociedad civil dominicana se ha posicionado como un actor importante en los procesos de fortalecimiento de la democracia. En la actualidad se habla de la existencia de más de quince mil organizaciones, diseminadas en las diferentes provincias y espacios sociales.¹ Este crecimiento ha implicado la asunción de un rol más comprometido y de relación con el Estado, por lo que resulta fundamental ponderar los diferentes mecanismos que sustentan esta relación.

La señalada proliferación de organizaciones de la sociedad civil es congruente con la aceptación amplia de la ciudadanía y la importancia atribuida a la necesidad imperiosa de crear diferentes modalidades de participación ciudadana, tal como lo indica el estudio sobre Cultura Política y Democracia, realizado en el país.² Dicho estudio reveló que el 95% de los dominicanos y dominicanas encuestados están de acuerdo en que la reforma más importante es la creación de nuevos mecanismos de participación de la ciudadanía.

¹ Quezada, Tirsis: *Participación de la Sociedad Civil en la Cumbre de las Américas: La Experiencia Dominicana*. Centro de Estudios Sociales Padre Juan Montalvo, Participación Ciudadana, Alianza ONGs. 2001.

² Duarte, Isis, Brea, Ramonina: *Hacia dónde va la democracia dominicana?*. PUCMM-PROFAMILIA 2001.

La existencia de mecanismos de relacionamiento Estado-Sociedad Civil es relativamente nuevo en la sociedad dominicana. “Es a partir de los años 90 cuando hay un giro en la normativa dominicana tendente a incorporar la sociedad civil organizada a determinados espacios deliberativos (consejos, organismos consultivos) como mecanismos de representación y de participación.”³

Por otra parte, el Gobierno dominicano identificó dentro de su informe, siete mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción, cuatro Decretos presidenciales; el 322-97 que crea el Departamento de Prevención de la Corrupción Administrativa, el 407-01 que crea el Consejo Nacional de Seguimiento a las Asociaciones sin Fines de Lucro, el Decreto 783-01, que crea el Consejo Asesor en Materia de Lucha Anti Corrupción y el Decreto 39-03 que crea las Comisiones de Auditoría Social, el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, la Ley 124-01, que instituye el Fondo Patrimonial para el Desarrollo y el Proyecto de Reforma y Modernización del Congreso Nacional. De igual forma se cita un Proyecto de Ley de Participación Social.

Es importante indicar que sólo dos de los cuatro Decretos establecen con claridad la participación de la Sociedad Civil: el Decreto 783-01, que crea el Consejo Asesor en Materia y Lucha Anti Corrupción y, el Decreto 39-03, que crea las Comisiones de Auditoría Social.

Otro de los mecanismos establecidos por el Gobierno dominicano para garantizar la participación de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción, es el Consejo Asesor en Materia y Lucha contra la Corrupción (Decreto 783-01 del 24 julio del año 2001), en cuyas funciones se le otorga *la facultad de recabar informaciones sobre las distintas modalidades de corrupción en la administración pública y presentar al Poder Ejecutivo propuestas y recomendaciones para enfrentar la corrupción, incluyendo iniciativas legislativas.*

³ Quezada, Tirsy: *Relaciones Estado-Sociedad Civil en la República Dominicana*, 2002; cit. Pág12.

De una matrícula de doce integrantes en este Consejo Asesor, cinco corresponden a entidades de la sociedad civil, a saber, una entidad representante de la Iglesia Católica, una representante de la Iglesia Evangélica, Participación Ciudadana, Alianza ONG y la Asociación de Jóvenes Amantes de la Paz. Los siete restantes son funcionarios de alto rango del tren judicial y de los órganos de control del Gobierno.

A tres años de integrado el Consejo, el mismo no ha logrado cumplir el cometido para el cual fue creado; de hecho, su inoperancia indujo la decisión de renuncia de Participación Ciudadana⁴, luego de realizar diversos esfuerzos para que el mismo cumpliera las funciones establecidas de recabar información sobre las modalidades de corrupción en la administración pública, con el fin de presentar recomendaciones al Poder Ejecutivo y propuestas de mecanismos, leyes y reglamentos que contribuyan a una mayor eficiencia en la lucha contra la corrupción.

El incumplimiento y la inoperancia de este mecanismo están relacionados con las siguientes principales debilidades: Ausencia de definición de un plan estratégico con metas claras de corto, mediano y largo plazo, la falta de sistematicidad en su funcionamiento, el ausentismo de incumbentes claves gubernamentales en las diferentes reuniones, el poco conocimiento que tienen los titulares integrantes de sus funciones al interior del Consejo; la integración de organizaciones de la sociedad civil que no tienen este tema dentro de sus prioridades, y una limitada capacidad operativa y de propuestas.

Las únicas iniciativas exitosas que exhibe dicho Consejo son la promulgación del Decreto 39-03 que crea las Comisiones de Auditoría Social y la celebración del Seminario Internacional de Aplicación de la CICC. Sin embargo, las mismas han sido trabajadas al margen de este mecanismo. Es decir, por el Departamento de Prevención de la Corrupción Administrativa.

La promulgación del Decreto 39-03, el 16 de enero de 2001, que crea las Comisiones de Auditoría Social (CAS) y su Instructivo para la Aplicación, emitido mediante la resolución 01/03 del 21 de abril de 2003, es, sin lugar a duda, uno de los me-

⁴ Movimiento Cívico no Partidista, e institución coordinadora de esta Comisión de Seguimiento.

canismos más concretos diseñados para otorgar participación a la ciudadanía en la fiscalización de las acciones del Estado relativas a las obras públicas. Este Decreto es importante por las tareas siguientes: Crea mecanismos de control social tendientes a fortalecer el ejercicio de derecho ciudadano. Aumenta la vigilancia social para fortalecer la democracia participativa. Contribuye a transparentar el uso de los recursos públicos; democratiza y efficientiza la gestión pública, mejora la calidad de vida de las comunidades y garantiza la calidad y la seguridad de las obras públicas, tal y como consta en los objetivos de dicho Decreto.

Sin embargo, su promulgación no implicó por sí mismo avances significativos debido a las debilidades que lo acompañan, entre las que se citan: La ausencia de referencias previas en el país, el escaso flujo de información de los organismos encargados de obras; inexistencia de una política que garantice el acceso a la información pública, parálisis de la casi totalidad de las obras de infraestructura pendientes de ejecución e inexistencia o poca difusión del programa de obras prioritarias. Otra de las debilidades identificadas es, la falta de un presupuesto adecuado al Departamento de Prevención de la Corrupción Administrativa (DPCA) que, entre otras cosas, ha impedido dar a conocer a la ciudadanía la existencia de dicho Decreto y la creación de mecanismos para poner en marcha planes operativos.

Otra debilidad contenida en el Decreto 39-03, es no haber establecido acciones punitivas por el incumplimiento de los funcionarios y empleados del sector privado involucrados, lo que permite cierto nivel de vulnerabilidad de la CAS frente a los organismos oficiales encargadas de su aplicación.

Por otra parte, en el Departamento de Prevención de la Corrupción, existe una falta de capacidad correctiva y propositiva para generar propuestas de solución a los problemas presentados. No cuenta con un personal suficientemente entrenado para tales fines; no posee los recursos económicos para llevar a cabo esta novedosa experiencia, y no tiene la voluntad política para impulsar tal iniciativa.

De las tres Comisiones de Auditoría Social constituidas, dos de ellas existen por los esfuerzos mancomunados entre el

Departamento de Prevención de la Corrupción y organismos de la sociedad civil que participan en el seguimiento a la aplicación del Decreto 39-03, y la tercera ha sido establecida por los esfuerzos de una de las organizaciones que tiene en su programa de trabajo, el tema de la auditoría social. Las labores de las comisiones han sido descontinuadas debido a que las obras a auditar se encuentran paralizadas.

Otra decisión importante ha sido la promulgación del Decreto 407-01 que crea el Consejo Nacional de Seguimiento a las Asociaciones sin Fines de Lucro, el cual contempla como una de sus acciones principales lograr que la asignación de fondos del Presupuesto Nacional se realice a partir de criterios técnicos. Esta decisión surge como respuesta a la reiterada asignación de recursos a diferentes organizaciones no gubernamentales a partir de criterios clientelares o a través de solicitudes sin ningún tipo de regulación.

Para las organizaciones de la sociedad civil, ha sido importante contar con instrumentos que también promuevan el ejercicio de la transparencia en este sector y que le permitan fiscalizar el uso de los recursos públicos. Pero la aplicación del Decreto 407-01 se ha visto obstaculizada por los mismos funcionarios responsables de conducir el proceso, a pesar de los aportes producidos por los representantes del sector privado en este mecanismo.

El Consejo no ha sido convocado desde marzo de 2003, no obstante haber sido aprobado el presupuesto por el Congreso de la República, asignando para el año 2004, la mayor cantidad de recursos de toda la historia a organismos no gubernamentales (3,236 entidades), para un total de RD\$1,021,582,272.00. Se sabe que el tema fue objeto de negociación entre el Poder Ejecutivo y los diputados y senadores, para poder aprobar el Proyecto de Presupuesto, en lo concerniente a las organizaciones gubernamentales, sin la participación del Consejo Nacional de Seguimiento a las Asociaciones sin Fines de Lucro.

La presencia de representantes de organizaciones de la sociedad civil en este mecanismo y sus esfuerzos para lograr que el Decreto se implemente aun con sus limitaciones; y/o lograr la aprobación de un nuevo marco legal para las Asocia-

ciones sin Fines de Lucro, no ha dado los resultados esperados, ya que esto ha sido bloqueado por la parte gubernamental. Como consecuencia, el objetivo de supervisar, evaluar y controlar el uso de los fondos otorgados por el Estado a dichas organizaciones, ha sido de alcance limitado, y no se conocen los mecanismos utilizados para hacer la evaluación, ni tampoco sus resultados.

La aprobación de un proyecto de modificación de la Ley 520 (Asociaciones sin Fines de Lucro), sometido por varias ONGs, deberá jugar un papel importante en la solución de este problema, muy a pesar de los intentos del Poder Ejecutivo de desconocer esta iniciativa al introducir una propuesta que otorga la facultad a sus miembros para disolver las asociaciones, y distribuirse el patrimonio de las mismas, entre otros elementos, lo que significa un retroceso de la obsoleta Ley vigente.

La aprobación de una nueva Ley de Asociaciones sin Fines de Lucro, resolvería entre otras cosas, la tipificación y clasificación por áreas, sectores o grupos de interés a estas entidades, contribuyendo a transparentar y eficientizar sus posibilidades de acceso a fondos públicos, y en consecuencia, al monitoreo y seguimiento de las mismas.

Igualmente, la existencia de un proyecto de Ley de Participación Social es una iniciativa importante, la cual fue consensuada entre las organizaciones de la sociedad civil. Este proyecto de Ley normaría la participación de la ciudadanía en asuntos de interés público. Sin embargo éste no ha sido convertido en ley, a pesar de ser presentado hace más de tres años. En la actualidad fue reintroducido por el Poder Ejecutivo y se encuentra en una comisión para su estudio.

Los elementos antes descritos indican que no existen mecanismos efectivos y eficientes que garanticen la participación de la sociedad civil en el proceso de prevención de la corrupción administrativa; más aún, las instancias creadas para tales fines reproducen la cultura de centralización de las decisiones al ámbito gubernamental, lo cual convierte la participación de la sociedad civil en meros actos de presencia y no de decisiones, lo que indica que son utilizadas únicamente para legitimar determinados procesos. Por esta razón, tales mecanismos

no constituyen espacios de crecimiento ni de fortalecimiento de la democracia, siendo su principal enemigo el mismo Gobierno que los crea.

Tomando en cuenta estos elementos, la Comisión de Seguimiento, sugiere las siguientes medidas:

- 1.- Adopción de una política que garantice la implementación de mecanismos de participación eficientes en las diferentes instancias del Estado, mediante la conformación de la auditoría social, como instancia de monitoreo de las ejecuciones presupuestarias del Estado.
- 2.- Creación de un fondo especial destinado a la definición e implementación de una estrategia de difusión del Decreto 39-03 que crea las Comisiones de Auditoría Social, con el fin de garantizar la implementación del mismo.
- 3.- Relanzar el Consejo Asesor en Materia y Lucha Anti Corrupción, estableciendo sus prioridades a través de la formulación de un plan de trabajo con metas claras a mediano y largo plazo, y adaptar el reglamento operativo otorgando a la sociedad civil la posibilidad de convocar y realizar las reuniones en ausencia de las entidades gubernamentales que no justifiquen su ausencia.
- 4.- Adopción de una legislación que regule las organizaciones de la sociedad civil a partir de la realidad de este sector, tomando en cuenta la incorporación de una política que promueva el derecho de estas organizaciones y que fomente su desarrollo institucional.
- 5.- Promoción y apoyo al proyecto de Ley de Participación Social que garantice la institucionalización de la participación de la ciudadanía en los asuntos que le competen y promueva la responsabilidad ciudadana.

2.- De los Mecanismos para el Acceso a la Información

¿Existen en su país mecanismos que regulen y faciliten el acceso de la sociedad civil y de las Organizaciones no Gubernamentales a la información en poder o bajo el control de las instituciones públicas?

■ RESPUESTA:

En julio del presente año, fue promulgada la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, acorde con lo establecido en la Constitución de la República, la cual además especifica en su artículo 8, el libre acceso que tienen las fuentes noticiosas sobre los derechos individuales y sociales.

La Ley 200-04 de Libre Acceso a la Información Pública deberá entrar en vigencia 90 días después de promulgada, después de que el Poder Ejecutivo emita su reglamento operativo. La misma garantizará el derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas a recibir información de cualquier órgano del Estado, en todo lo concerniente a los actos y actividades de la administración pública, centralizada y descentralizada.

Esta Ley establece, que la satisfacción al pedimento de las informaciones debe ser respondido por las entidades gubernamentales a las cuales se solicita la información; en un plazo no mayor de quinde días hábiles.

Además instruye a las Instituciones del Estado a mantener un sistema de información sobre sus actos y a quiénes ha beneficiado; contemplando sanciones para aquellos funcionarios que sin justificación se nieguen a brindar las informaciones.

Esto constituye una herramienta importante para la ciudadanía como instrumento para motivar la rendición de cuentas y garantizar el acceso ciudadano a las informaciones.

Aunque en su respuesta al cuestionario, el Gobierno dominicano cita once iniciativas que garantizan el acceso a la información pública, un análisis ponderado de cada una de éstas, nos permite evaluar sus resultados; algunas de las iniciativas fueron reagrupadas para producir el siguiente análisis.

a. Las páginas Web

La principal fuente de información de la ciudadanía sobre las ejecutorias del Gobierno central se produce a través de las páginas web de los organismos gubernamentales. Sin embargo, éstas, en general, sólo ofrecen informaciones básicas sobre la estructura y funciones de las instituciones, careciendo de informaciones útiles o datos que contribuyan a la transparencia en la gestión. Las informaciones sobre planificación, presupuesto y ejecuciones presupuestales, no aparecen, salvo algunas excepciones como la Secretaría de Estado de Educación. Esta institución cuenta con un portal informativo donde se detallan los aspectos relativos a las finanzas de la institución, incluyendo las compras y contrataciones. Igual sucede con la Secretaría de Estado de Trabajo, la cual mantiene actualizada su página.

Un dato relevante es que al momento de escribir el presente informe, de quince Secretarías de Estado constatadas, cuatro no tenían página web. En otras cuatro no se pudo acceder al sitio y, en las restantes, el tipo de información es muy limitado o desactualizado, como es el caso de la página web del Secretariado Técnico de la Presidencia, cuya última actualización se produjo el 8 de enero del presente año. Llama la atención, por ejemplo, que una institución tan importante para el tema de la transparencia como la Secretaría Administrativa de la Presidencia no disponga de una página web.

b. Publicación mensual de la ejecución del presupuesto

Entre las leyes vigentes, la Ley 101 obliga a la Oficina Nacional de Presupuesto a publicar mensualmente un detalle del monto de los ingresos y egresos públicos. Ésta tiene como fin, proveer información sobre la ejecución del gasto público y permitir su seguimiento mediante la comparación entre lo planificado y lo ejecutado.

La principal dificultad de este mecanismo es la falta de información sobre esta publicación y la generalización referente a los gastos que se hacen, por ejemplo, en las publicaciones de las informaciones sobre el ejercicio fiscal. Sólo se consigna como

renglón el nombre de la entidad estatal y el monto asignado, sin que en la mayoría de los casos se establezca dónde se aplicará el monto asignado; lo que otorga discrecionalidad a quienes dirigen estas entidades para definir el gasto de los recursos.

Mediante la Ley 384 se establece, también, que las instituciones autónomas del Estado deben publicar mensualmente un estado contable de su situación económica, lo cual es incumplido de manera reiterada sin que ningún organismo asuma el seguimiento a esta irregularidad.

c. Publicación de memorias e informes de las dependencias estatales

La difusión de estas memorias e informes es bastante restringida y sus contenidos son, en sentido general, de promoción, más que informativos.

d. Mecanismos del DPCA, tales como boletín informativo, líneas de teléfonos directos, encuentros con la sociedad civil y evaluación del Plan Nacional.

Aunque desde el Departamento de Prevención de la Corrupción Administrativa se han hecho diferentes esfuerzos para ofrecer información, la mayoría de sus boletines difunden fundamentalmente noticias relacionadas con actividades realizadas en coordinación con organizaciones de la sociedad civil. Aspectos relevantes como resultados de auditorías o acciones de seguimiento a la administración pública no son comunicados.

e. Ley 82-79

A pesar de la existencia de la Ley 82-79 sobre Declaración Jurada de Bienes de los funcionarios públicos, a través de la cual la ciudadanía tiene acceso al patrimonio de los altos funcionarios y a su ingreso y salida de las funciones públicas; en la Cámara de Diputados ha sido aprobada una propuesta de modificación que excluiría el acceso de la ciudadanía a este

tipo de información, bajo el argumento de la inseguridad de estos funcionarios al hacer público su patrimonio. Uno de los problemas de esta Ley ha sido el escaso conocimiento que tiene la ciudadanía de su existencia y la ausencia de mecanismos de sanción para aquellos funcionarios que no la acaten.

Por otro lado, informaciones de indicadores de desempeño de las empresas prestadoras de servicios dentro del Sistema de Seguridad Social, área nueva donde se manejan cuantiosas sumas de dinero; evidencian la inexistencia de informaciones disponibles y las divulgadas, son insuficientes. Muchos de los datos difundidos sobre estas compañías, se orientan más hacia la propaganda que a publicitar el monto de sus activos y los márgenes de beneficios.

Dado que la Ley aprobada no ha entrado en vigencia, todavía la sociedad civil no cuenta con los mecanismos adecuados para tener acceso efectivo a la información pública. La obtención de información es lenta, burocrática y discriminatoria. El acceso real a la información, se obtiene a través de procedimientos de investigación fundamentalmente periodísticas, que se valen de fuentes y/o mecanismos no oficiales para su labor.

La promulgación de la Ley 200-04 de Libre Acceso a la Información Pública, debe solucionar esta situación y superar las barreras que impiden a la ciudadanía informarse sobre temas de su interés; para ello se requerirá de una fuerte voluntad política y la creación de los medios adecuados para que el Gobierno dominicano pueda cumplir con este compromiso.

Las Principales Recomendaciones:

1. Garantizar la implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública, creando las condiciones para que las entidades gubernamentales se coloquen en capacidad de cumplir con la Ley; esto incluye campañas de información dirigida a los diferentes poderes del Estado comprometidos con la aplicación de esta Ley incluyendo el Poder Judicial, en su calidad de garante de su adecuada implementación.

2. Producir campañas de divulgación de los mecanismos existentes sobre el derecho de la ciudadanía a acceder a los mismos, mediante alianzas estratégicas con organizaciones civiles.
3. Fortalecer y crear instancias de relación de la ciudadanía en las áreas con demandas activas de información.
4. Establecer, mediante Decreto Presidencial, un plazo para el establecimiento de las páginas electrónicas de todas las instituciones públicas y crear los mecanismos necesarios para su cumplimiento.
5. Promover la creación de sistemas de información sobre gestión pública y estados financieros, incluyendo la incorporación de los portales informativos.
6. Crear un programa de transparencia informativa, a fin de conocer los bienes del Estado y quién lo tiene.

3.- De los Mecanismos de Consulta

a. ¿Existen en su país mecanismos para que las personas que desempeñan funciones públicas efectúen consultas a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales sobre asuntos relacionados con las actividades de su competencia, y puedan ser utilizados para los propósitos de prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción pública?

■ RESPUESTA:

No cabe duda de que la participación de la sociedad civil en procura de lograr la transparencia en las instituciones estatales ha continuado creciendo, generando un mayor compromiso de todos los actores, y el reconocimiento de su existencia como actor importante en la búsqueda de solución a los problemas que afectan a la sociedad dominicana. A pesar de ello, los bajos niveles de de normas e institucionalización, afectan el desarrollo y el papel que ésta puede jugar.

En un estudio del Programa de Fortalecimiento de las Organizaciones no Gubernamentales, implementado por el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC) y auspiciado por el Banco Interamericano de Desarrollo – BID- (2002), se indica que “la cooperación y el intercambio permanentes como mecanismos de concertación y consenso; y la decisión de buscar un liderazgo compartido y construir la gobernabilidad democrática, requieren al menos de dos condiciones fundamentales: voluntad política y confianza entre actores”.⁵

En el caso dominicano, lograr ambos elementos ha sido difícil, dada la desconfianza existente entre ambos actores, cuyo origen está relacionado, con la tradicional actitud de confrontación de las organizaciones de la sociedad civil hacia las acciones del Estado y la cultura de oposición que crearon la mayoría de las organizaciones del sector; y por las constantes acciones de desconocimiento del rol jugado por estas organizaciones por parte de los representantes del Estado.

El estudio sobre “Cultura Política y Democracia en la República Dominicana, 1997”, realizado por Isis Duarte y Ramón Tejada Holguin, estableció que los dominicanos tienen una concepción de democracia como disfrute de libertades individuales, orden y autoridad, y en menor proporción autogobierno y participación. Más aún, los autores consideran irrelevantes la cantidad de referencias al ejercicio, influencia o control al poder por los miembros de la sociedad. En este sentido, no es casual la poca existencia de mecanismos de consulta y/o la inoperancia de los mismos.

En su respuesta al cuestionario, el Gobierno dominicano destacó dentro de los mecanismos existentes a:

- Los Consejos de Desarrollo.
- El Decreto 783-01 que crea el Consejo Asesor en Materia y Lucha Anti-Corrupción.
- Las vistas Públicas que realiza el Congreso Nacional
- El Plan Nacional de Prevención y Lucha Contra la Corrupción.

⁵ El Programa de Fortalecimiento de la Sociedad Civil. Las relaciones Estado – Sociedad Civil.

A pesar de la existencia de estos mecanismos, la sociedad civil no ha logrado, una participación e integración activas en la superación de los problemas de corrupción en la Administración Pública.

Con relación a los Consejos de Desarrollo que realiza el Presidente de la República, junto a los ministros para escuchar las demandas de las comunidades, los mismos son realizados de manera coyuntural, sin organización logística y sin planificación, y las promesas de solución a los problemas son generalmente incumplidas.

La realización de estos Consejos es tan improvisada que la Presidencia de la República no se dispone de los datos que permitan una evaluación objetiva de los mismos.

Con respecto a las Vistas Públicas, espacios donde la sociedad civil expresa sus posiciones sobre los Proyectos de Ley consultados; las mismas están instituidas en el Reglamento de la Cámara de Diputados, en su Capítulo III De los Mecanismos de Consulta e Intercambio de las Comisiones de la Cámara de Diputados con la Ciudadanía. En su artículo 3 se establece, que las Vistas Públicas son eventos abiertos convocados por los miembros de una comisión para escuchar la opinión de toda persona, física o moral, interesada en participar sobre el tema anunciado. Los participantes entregarán sus posiciones por escrito.

Aunque dichas vistas deben ser convocadas a través de un aviso, por lo menos, en un periódico de circulación nacional y en el portal de Internet, con un mínimo de antelación de tres días laborables a su celebración, en la práctica, esta disposición es incumplida, y la no aplicación del reglamento, deja a decisión de las comisiones su convocatoria.

Hay que indicar, que dado los bajos niveles de acceso a Internet y por el hecho de que la convocatoria se realiza en una sola publicación, se limita el acceso de la ciudadanía a este tipo de mecanismo; constituyendo una oportunidad solamente para los sectores más informados de la población. La presentación de puntos de vista y/o posiciones por parte de las y los interesados, no implica necesariamente ningún compromiso de re-

visión o incorporación de las propuestas o sugerencias por parte del Congreso Nacional; Además, no existen mecanismos de seguimiento a las recomendaciones o desestimación de propuestas.

Sobre el Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción, aunque éste fue conocido en un encuentro amplio de organizaciones de la sociedad civil, el mismo incorporó pocos elementos de las propuestas planteadas y la participación en su implementación ha sido muy limitada.

Por lo general, el carácter deliberativo no resolutivo de los espacios, tiende a desmotivar a las organizaciones, las cuáles dedican tiempo y recursos para preparar las propuestas técnicas torpedeadas o que no son aceptadas; por ejemplo, la presentación de la propuesta de Ley de Participación Social que reposa en el Congreso Nacional no ha sido sancionada en los últimos dos años.

Por lo general, la participación en estas instancias ocurre por designación gubernamental y los criterios de participación se dan en función del reconocimiento público de la entidad o la persona que se designa, sin ofrecer espacio a las organizaciones del sector donde se produce su selección.

Por ser este uno de los temas más importantes, hemos querido presentar un cuadro comparativo con los resultados sugeridos por el Estado dominicano en su respuesta al cuestionario y nuestras observaciones.

Comentarios a los resultados presentados por el Estado dominicano, referidos a los mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos por prevenir la corrupción.

Tomando en cuenta estos elementos, las organizaciones integrantes del Comité de Seguimiento a la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción presentamos las siguientes recomendaciones:

1. El establecimiento de canales decisorios en los decretos y leyes que promueven la consulta.
2. Creación de mecanismos de seguimiento a las propuestas presentadas por la sociedad civil en estos espacios.
3. Mayores niveles de divulgación de los mecanismos existentes y formulación de planes concretos y viables que permitan su fortalecimiento.
4. Definición de una política general de relación Estado-Sociedad Civil que sirva de referencia a los decretos, convenios y leyes que incorporan a la sociedad civil en sus organismos.
5. La realización de informes de rendición de cuentas de los mecanismos existentes y de las organizaciones de la sociedad civil que forman parte de los mismos.
6. Establecimiento de políticas de selección de organizaciones de la sociedad civil que tomen como criterio fundamental los niveles de aportes estratégicos y concretos en el sector donde se conformará el mecanismo.

Comentarios acerca de los resultados presentados por el Estado dominicano, referidos a los mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las Organizaciones no Gubernamentales en los esfuerzos por prevenir la corrupción

CUADRO		
Tema	Resultados Presentados por El Gobierno Dominicano	Comentarios Comité de Seguimiento Sociedad Civil
Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos por prevenir la corrupción.	1. Surgimiento de organizaciones sociales destinadas a prevenir la corrupción (Acción Contra la Corrupción, Voluntariado Nacional de Prevención de la Corrupción.	El surgimiento de estas organizaciones se produjo por la iniciativa de sectores vinculados al empresariado, iglesias y ONGs al margen de los organismos gubernamentales. La primera de las organizaciones tuvo poco tiempo de existencia y la segunda tiene un campo de acción muy limitado y no ha contado con el apoyo de los organismos gubernamentales.
	1. Que varias organizaciones importantes firmen acuerdos con la Procuraduría y el DPC para prevenir la corrupción (Participación Ciudadana, Federación Dominicana de Municipios, Centro Nacional de Educación a Distancia, Asociación Dominicana de Radiodifusores, etc.)	Aunque estos acuerdos existen, el impacto de los mismos ha sido limitado. En el caso de Participación Ciudadana el mismo sólo ha funcionado para la promoción del Decreto 39-03 y de manera limitada ya que el organismo (y PC) no cuentan con los recursos necesarios para impulsar el Decreto.
	2. Realización de un diagnóstico nacional sobre la corrupción.	La participación en el diagnóstico fue consultiva y sin resultados visibles.
	3. Enriquecimiento de la propuesta del DPC sobre las Comisiones de Auditoría Social, así como la elaboración del proyecto de decreto que las instaurará.	Se puede considerar como un resultado el enriquecimiento de la propuesta. No obstante, la propuesta de decreto permaneció más de un año en manos de la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo sin ser promulgada.
	4. Mejoramiento de anteproyectos y proyectos de leyes (Ley de Participación Social y Ciudadana, Ley sobre las Organizaciones sin Fines de Lucro, Código de Procedimiento Penal, Ley para un Ministerio Público Independiente, Ley del Defensor del Pueblo, entre otros.)	De los ejemplos indicados al menos cuatro son iniciativa de organizaciones de la sociedad civil al margen de organismos gubernamentales. De los cinco citados tres han sido convertidos en leyes y de éstos, la sociedad civil mostró su desacuerdo con los contenidos de la Ley para el Ministerio Público y en el caso del Defensor del Pueblo, aunque tiene más de dos años promulgada no ha sido puesta en ejecución.
	5. Las consultas a la Sociedad Civil permitieron la elección por el Consejo Nacional de la Magistratura de una Suprema Corte de Justicia calificada, la cual le ha dado un giro impresionante a la administración de justicia, disminuyendo la corrupción en los tribunales y fortaleciendo la seguridad jurídica en el país.	Aunque en el año 1997, la sociedad civil participó y fue tomada en cuenta para la elección del Consejo Nacional de la Magistratura, en el año 2003 cuando se produjo la integración de nuevos miembros no se tomaron en cuenta sus opiniones y fueron incorporadas personas objetadas por ésta por su vinculación conocida con algún partido político.

4.-De los Mecanismos para Estimular una Participación Activa en la Gestión Pública

¿Existen en su país mecanismos para facilitar, promover y obtener una activa participación de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales en el proceso de adopción de políticas y decisiones, con el fin de lograr los propósitos de prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción pública?. En caso afirmativo, descríbalos brevemente, relacione y adjunte copia de las disposiciones y documentos en los que estén previstos.

■ RESPUESTA:

La sociedad civil dominicana ha hecho notables esfuerzos por participar activamente en la adopción de políticas que prevengan y sancionen la corrupción administrativa. Desde el Movimiento por la Moralidad Pública surgido en 1986 para combatir la corrupción, hasta iniciativas más recientes, como las propuestas de plataforma anticorrupción presentada por la Fundación Institucionalidad y Justicia, así como los diez puntos para combatir la corrupción presentados por Participación Ciudadana en enero del 2003.

En su respuesta al cuestionario, el gobierno dominicano indica 15 mecanismos que contemplan la participación de la sociedad civil en la adopción de políticas destinadas a prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.

Sin embargo, en un estudio realizado por el Programa de Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil se destaca que “la mayoría de los mecanismos existentes, incluyendo leyes y decretos que incluyen la participación de la sociedad civil, lo hacen con carácter deliberativo o consultivo, siendo escasos los espacios donde las organizaciones de la sociedad civil pueden participar en la toma de decisiones”.⁶

A esto hay que agregar que muchos de los mecanismos citados por el gobierno otorgan participación a organizaciones de la sociedad civil en estas instancias sin establecer funciones

relativas al problema de la corrupción, más bien se trata del establecimiento de políticas públicas dirigidas al sector del que se trata.

La permanencia de las mismas entidades y/o personas representando el sector en estos mecanismos, en general, provoca una relación de dependencia hacia los organismos gubernamentales y, en otros casos, de transacción para la obtención de beneficios institucionales, al margen de sus funciones de representación del sector.

A partir de un análisis realizado, el Programa de Fortalecimiento de Organizaciones de la Sociedad y el análisis del Comité de Seguimiento de la CICC, presentamos las siguientes recomendaciones:

1. La aprobación de la Ley de Participación Social y que esta consigne de manera explícita el derecho de las organizaciones de la sociedad civil a participar en la gestión pública para prevenir o sancionar la corrupción administrativa.
2. La creación de mecanismos estables y permanentes que procuren la rendición de cuentas de los organismos gubernamentales.
3. Declarar en proceso de fortalecimiento los organismos existentes, revisar su composición y rol jugado por las organizaciones no gubernamentales que lo conforman, datos de planes de trabajo y de mecanismos de evaluación de los mismos. Dicho plan debe incluir un cronograma de trabajo que prevea productos y fecha de terminación, así como el establecimiento de responsabilidades de las cuales deberán rendir cuenta los integrantes de dichos mecanismos.
4. Desarrollar procesos de transferencia de recursos técnicos y económicos que permitan el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil en desventaja, para que se coloquen en condiciones de aportar y ser parte activa de los mecanismos creados.

5.-De los Mecanismos de Participación en el Seguimiento de la Gestión Pública

¿Existen en su país mecanismos que permitan la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en el seguimiento de la gestión pública con el fin de lograr los propósitos de prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción pública?. En caso afirmativo, descríbalos brevemente, y sus relaciones y adjunte copia de las disposiciones y documentos en los que estén previstos.

■ RESPUESTA:

El país no cuenta con suficientes mecanismos que permitan la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el seguimiento de la gestión pública a los fines que establece la Convención Interamericana Contra la Corrupción.

En un estudio realizado por Casal & Asociados, se plantea la ausencia de mecanismos para monitorear y vigilar la función pública, así como las limitaciones que enfrenta la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil para cumplir con este rol.

A pesar de que en su respuesta al cuestionario, el Gobierno dominicano identifica como mecanismo la participación en órganos de Dirección Colegiados de Instancias de la Gestión Pública, ha sido recurrente el fracaso de este tipo de mecanismo, ya que los mismos son estructurados para garantizar la toma de decisiones por los representantes gubernamentales.

Aunque existe el decreto 685-00 que crea el Sistema Nacional de Planificación y la Descentralización, el cual tiene dentro de sus objetivos lograr un mayor control del sector público, e instituye en su artículo 1 el establecimiento de mecanismos y procedimientos institucionales para vincular y coordinar, entre las instituciones públicas, la sociedad civil y el sector privado organizado, las acciones del Sistema Nacional de Planificación Económica, social y administrativa, éste no ha funcionado y se encuentra paralizado y bloqueado por el organismo responsable de su implementación.

En sentido general, las debilidades de los mecanismos identificados son las mismas que las establecidas en otras respuestas y su funcionamiento y operativización, va a depender fundamentalmente de:

- La voluntad política del funcionario que la coordine.
- Una coyuntura favorable que pueda ser aprovechada por la parte gubernamental, ya sea como promoción inmediata o para obtener algún propósito fuera de la agenda propia del espacio.
- La necesidad de legitimación de alguna estrategia o acción de parte del organismo gubernamental.
- Esta situación trae como consecuencia la falta de funcionamiento adecuado y a tiempo de los mecanismos existentes y, sobre todo, el incumplimiento de las funciones otorgadas al momento de su constitución.

En función de esta realidad, la Comisión de la Sociedad Civil de Seguimiento a la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción sugiere:

1. Que se incorpore la función de seguimiento y monitoreo a la gestión pública de los organismos que surjan con participación de la sociedad civil.
2. Que el Gobierno dominicano difunda todos los mecanismos e instrumentos de participación con los que cuenta el Estado dominicano.
3. Eficientizar los mecanismos existentes, dotándolos de reglamentos operativos que permitan el funcionamiento de los mismos con la participación de los sectores interesados y que sus responsables establezcan monitoreen y sancionen a quienes entorpezcan su funcionamiento.
4. Exigir a los funcionarios públicos crear mecanismos de rendición de cuentas donde participen representantes de organizaciones de la sociedad civil.

ANEXOS

Anexo I

REGLAMENTO OPERATIVO COMISIÓN DE SEGUIMIENTO A LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN (CICC), EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

RECONOCIENDO, que organizaciones de la sociedad civil aprobaron a unanimidad crear la Comisión de Seguimiento a la CICC, en el plenario del 1er. SEMINARIO INTERNACIONAL DE APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN -CICC; celebrado en fecha 27 al 29 noviembre del 2002 en el Distrito Nacional de la Republica Dominicana, siendo ratificada dicha decisión en el SEMINARIO/ TALLER SOBRE la CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN (CICC), convocado por Participación Ciudadana y realizado en el Distrito Nacional del 18 al 20 de marzo de 2003.

Que en la ratificación de dicha Comisión participaron representantes de 34 organizaciones de la sociedad civil de la diversidad de su composición.

CAPÍTULO I. NATURALEZA, INTEGRACIÓN Y FUNCIONES

Artículo 1.- NATURALEZA:

La Comisión de Seguimiento es una instancia de monitoreo a la aplicación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción y a los compromisos asumidos por el país, integrada por organizaciones de la sociedad civil de manera voluntaria y opera de manera autónoma e independiente.

Artículo 2.- COMPOSICIÓN E INTEGRACIÓN

La Comisión esta formada por las organizaciones de la sociedad civil asistente a los Seminarios, “PRIMER SEMINARIO INTERNACIONAL APLICACIÓN CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN” y seminario/ taller sobre Convención Interamericana Contra la Corrupción.

Párrafo I: También podrán ser parte de la Comisión de Seguimiento aquellas organizaciones de la sociedad civil, que así lo solicitaren, por escrito, que cumplan con los criterios de ingreso y que sean aprobadas por el Comité Ejecutivo, sujeto a revisión y

ratificación de la Asamblea. **De igual forma personas que a título individual así lo solicitaren.**

Párrafo II: Para formalizar su pertenencia a la Comisión las entidades deberán entregar una comunicación a la firma de su principal autoridad donde se indique la persona que les representará.

Artículo 3.- REQUISITOS PARA INGRESO A LA COMISIÓN:

1. Demostrado interés en la lucha anticorrupción.
2. Ser una organización o persona de la sociedad civil de reconocida solvencia moral.
3. Poner a disposición de la Comisión, los recursos humanos, técnicos y económicos a su alcance.

Párrafo 1: Se pierde la condición de miembro ante la inasistencia a dos asambleas consecutivas.

Artículo 4.- FUNCIONES

1. Dar seguimiento a la implementación de los compromisos asumidos por el Estado dominicano como parte ratificante de la CICC y miembro de la OEA.
2. Elaborar, presentar y difundir por todos los medios necesarios, un informe alternativo del cumplimiento de compromisos adoptados por El Estado Dominicano.
3. Propiciar que la sociedad civil conozca y asuma el propósito de la CICC y el rol de la Comisión de Seguimiento.
4. Crear espacios de participación, reflexión, análisis y evaluación de la situación de la corrupción en los ámbitos del Estado que describe la CICC.
5. Crear mecanismos para monitorear y comprobar los niveles de corrupción y producir las acciones que se consideren pertinentes.

CAPÍTULO II : DE LOS ÓRGANOS DE LA COMISIÓN Y SUS FUNCIONES

Los órganos de la Comisión de Seguimiento de la aplicación a la CICC son: La Asamblea, el Comité Ejecutivo y las subcomisiones de Trabajo.

Artículo 5.- LA ASAMBLEA GENERAL

Es el máximo organismo de la Comisión de Seguimiento y estará constituida por las organizaciones miembros (as) que se

harán representar por un delegado(a) y las personas que a título individual formen parte de la Comisión.

DE LA CONVOCATORIA. La asamblea general se reunirá de manera ordinaria (2) veces al año y extraordinariamente cuantas veces sea necesario, por convocatoria del Comité Ejecutivo, y en situaciones de excepción por no menos de un tercio de la membresía de la Asamblea, siempre con quince días de anticipación, mediante comunicación escrita u otro medio que garantice la asistencia efectiva

El quórum requerido para cada sesión de las asambleas, será la mitad más uno de los miembros de la Comisión de Seguimiento y las decisiones se adoptarán por mayoría simple de los miembros presentes. En caso de que a la primera convocatoria no se complete el quórum antes descrito, quedará convocada una Asamblea con la misma característica, a más tardar en una hora a partir de la primera convocatoria, en cuyo caso el organismo sesionará válidamente con por lo menos un tercio (1/3) de la membresía.

PARRAFO 1: Podrán participar en calidad de observadores, integrantes de las organizaciones miembros (as).

PARRAFO 2: En todo caso se agotaran los esfuerzos necesarios para que las decisiones de los organismos deliberativos sean adoptadas por consenso.

CAPÍTULO III. DEL INFORME ALTERNATIVO

Artículo 13.- La Comisión de Seguimiento a la CICC, elaborará un Informe Alternativo de los puntos que determine y que estén siendo evaluados por el Comité de Expertos. Para la elaboración del mismo utilizará todas las fuentes que considere de lugar.

Artículo 14.- El Informe será elaborado a partir de los datos e información colectada a través de diferentes fuentes nacionales como internacionales, e incluyendo la información que pueda ser suministrada por todos aquellos organismos cuyas competencias y funciones se encuentren alcanzadas por la CICC y aquella entidad que actúe como punto focal de la República Dominicana, tomando como base los artículos que están siendo evaluados por el Comité de Expertos.

Artículo 15.- El Informe Alternativo, será difundido a través de diferentes medios de comunicación y las instancias similares que desarrollan acciones anti corrupción.

CAPÍTULO IV: DEBERES Y DERECHOS DE LAS ENTIDADES MIEMBROS

Artículo 6.-DEBERES

1. Poner a disposición de la Comisión los recursos técnicos, económicos y humanos que faciliten el cumplimiento de sus funciones.
2. Participar activamente en el cumplimiento de las responsabilidades que se le asignen/o se comprometa.
3. Promover al interior de su membresía y organizaciones relacionadas los contenidos de la CICC.
4. Promover el trabajo en armonía con las demás entidades miembros (as) mediante el uso de mecanismos transparentes en la relación.
5. Abstenerse de realizar acciones a nombre de la Comisión sin el consentimiento de sus integrantes.
6. Asistir a las actividades a las que ha sido convocado, incluyendo la asistencia a la Asamblea.
7. Hacer cumplir en todas sus partes los objetivos de la Comisión de Seguimiento a la CICC.

Artículo 7.-DERECHOS

1. Participar con derecho a voz y voto en las asambleas de la Comisión.
2. Solicitar información a cualquiera de las instancias que conforman la Comisión de Seguimiento a la Convención Interamericana Contra la Corrupción.
3. Elegir y ser elegido en los diferentes organismos de la Comisión
4. Recibir capacitación sobre los contenidos de la CICC y los avances en la implementación de la misma.
5. Recibir información de los trabajos de los diferentes órganos de la Comisión de Seguimiento.

Artículo 8: FUNCIONES DE LA ASAMBLEA.

1. Conocer y aprobar el informe alternativo elaborado por las sub comisiones de trabajo para ser presentado al Comité de Expertos de la OEA.
2. Recibir y conocer de las solicitudes de membresía de la comisión.
3. Establecer las políticas de relación con las autoridades gubernamentales vinculadas al tema.
4. Elegir el Comité Ejecutivo.

5. Crear las subcomisiones de trabajo que considere de lugar para el buen desenvolvimiento de los trabajos de la Comisión.
6. Determinará los puntos sobre los cuales se trabajará el Informe Alternativo.

Párrafo I: La Asamblea está facultada para sustituir a los miembros del Comité que se ausenten del mismo ya sea por renuncia o causas injustificadas.

Artículo 9: EL COMITÉ EJECUTIVO

Es el órgano coordinador y ejecutor de la Comisión de Seguimiento, estará constituido por nueve (9) miembros, delegados de las organizaciones representadas, elegidas por la Asamblea General, convocada al efecto, para un periodo de dos (2) años, sujeto a revocación por las causas indicadas en este reglamento. Los integrantes del Comité Ejecutivo, en su primera reunión elegirán el miembro coordinador para el periodo de un (1) año, vencido el cual, designarán de entre ellos el nuevo coordinador para el año restante.

Párrafo I: La elección de los integrantes del Comité Ejecutivo se realizará a partir de propuesta de un miembro y serán electos aquellos que resulten con mayores niveles de Votación.

Párrafo 2: El Comité Ejecutivo se reunirá cuantas veces fuere necesario previa convocatoria, y sesionara válidamente con la mitad más uno de sus integrantes. Las decisiones se adoptarán por mayoría simple de votos de los presentes, pero en todo caso se agotarán los esfuerzos necesarios para que éstas sean tomadas por consenso.

Artículo 10: FUNCIONES DEL COMITÉ EJECUTIVO

- a) Convocar a la Asamblea General Ordinaria y Extraordinaria.
- b) Acompañar, dar seguimiento y asesorar técnicamente a las subcomisiones de trabajo por iniciativa propia o a partir de los requerimientos de las mismas.
- c) Crear banco de datos sobre las instituciones miembros.
- d) Elaborar la síntesis del Informe Alternativo a partir de los trabajos presentados por las sub comisiones de trabajo para su presentación ante la Asamblea.
- e) Elaborar el plan de trabajo de la Comisión y producir las gestiones de lugar para la obtención del financiamiento del mismo.
- f) Representar a la Comisión ante terceros.
- g) Elaborar la agenda de las asambleas
- h) Presentación de informe y memoria de las acciones ejecutadas.
- i) Presentación de las solicitudes a la membresía para su aprobación y rechazo.

- j) Llevar la ayuda memoria de las reuniones que se realicen y difundirlas entre las membresías.
- k) Elaborar el plan de trabajo y la metodología para la elaboración del Informe Alternativo.
- l) Garantizar la entrega de las informaciones pertinentes a la Convención, ayuda memoria de las reuniones que se produzcan y cualquier otro tipo de información a través de correo electrónico, fax u otro medio.
- m) Hacer público el presupuesto planificado y ejecutado por la Comisión.

Párrafo I: Las comisiones creadas para la realización de un trabajo específico, cesarán una vez cumplido este objetivo.

Párrafo II: Ante el incumplimiento injustificado en los trabajos asignados a una determinada subcomisión, el Comité Ejecutivo podrá modificar la misma.

Artículo 11.- DE LAS SUBCOMISIONES DE TRABAJO.

Tienen bajo su responsabilidad la elaboración de las partes del informe que le sean asignadas y son integradas a partir de los intereses de los integrantes de la Comisión de Seguimiento a la CICC.

Párrafo I: Las comisiones creadas para la realización de un trabajo específico, cesarán una vez cumplido este objetivo.

Párrafo II: Ante el incumplimiento injustificado en los trabajos asignados a una determinada subcomisión, el Comité Ejecutivo podrá modificar la misma.

Artículo 12.- FUNCIONES DE LAS SUBCOMISIONES DE TRABAJO

Producir un informe de los puntos que determine la Comisión mediante la investigación, consulta, evaluación y análisis de los casos necesarios para dar fiel cumplimiento al objetivo de la misma.

Presentar dicho informe al Comité Ejecutivo para su procesamiento e integración con los demás informes.

Establecer la metodología de trabajo que garantice el cumplimiento de su responsabilidad.

CAPITULO V: RELACIÓN CON LAS INSTANCIAS DEL ESTADO

Artículo 16.- Los organismos del Estado dominicano responsables de procurar la transparencia en la administración pública podrán ser invitados o en calidad de observadores en las actividades de esta Comisión.

**CAPITULO VI:
DE LA CAPACIDAD TECNICA, ECONOMICA
Y LA COOPERACION**

Artículo 17.- El Comité Ejecutivo, tiene facultad para requerir asistencia técnica a organismos similares de cooperación internacional o estatales que se consideren que pueden contribuir con el logro de los fines planteados y que tengan la capacidad moral para hacerlo.

**CAPITULO VII
DE LA MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO**

Artículo 18.- El presente reglamento podrá ser modificado en Asamblea convocada para tales fines por el Comité Ejecutivo o las dos terceras partes de los integrantes de la Comisión.

**CAPÍTULO VIII
DE LA DISOLUCIÓN DE LA COMISIÓN**

Artículo 19.- La Comisión de Seguimiento podrá ser disuelta en Asamblea convocada para tales fines y contando con la aprobación de las dos terceras partes de sus miembros.

Dado en Santo Domingo, República Dominicana.
Julio de 2003.

Anexo II

Comisión de Seguimiento a la Convención Interamericana Contra la Corrupción Listado membresía

- 1) Acción Comunitaria Para el Progreso,Incorporada.
ACOPRO
- 2) Asociacion Americana de Juristas
- 3) Asociación de Jóvenes Amantes de la Paz. ASOJAPAZ, Inc
- 4) Avancemos Juntos
- 5) Bloque de Orgs. No Gubernamentales
- 6) Centro Antonio Montesinos
- 7) Centro Bonó
- 8) Centro de Asesoría e Investigaciones Legales.CEDAIL
- 9) Centro de Planificación Y Acción Ecuménica. CEPAE
- 10) Comité para la Defensa de los Derechos Barriales.
COPADEBA
- 11) Comité por la Unidad y los Derechos de la Mujer. CUDEM
- 12) Consejo de La Juventud
- 13) Consejo Municipal del Desarrollo Hábitat (COMUDA)
- 14) Consejo Nacional de Consumidores. CONACONU
- 15) Consejo Nacional de la Empresa Privada. CONEP
- 16) Concilio de Iglesias
- 17) Coordinadora de Organizaciones de Don Bosco
- 18) Corriente Positiva
- 19) Federación de Familias Pro-Paz y Unificación Mundial
- 20) Foro Ciudadano
- 21) Foros para la Participacion Municipal
- 22) Fundación Corriente Positiva, Inc. (FUNCOPO)
- 23) Fundación Dominicana de Ayuda al Anciano Inc.
(FUNDAA. Inc).
- 24) Fundación Ecológica Baní
- 25) Fundación Indis
- 26) Fundación Institucionalidad y Justicia .FINJUS
- 27) Fundación Nacional para la Democracia
- 28) Fundación Naco
- 29) Fundación para el Desarrollo de Villa Altagracia. FUDEVA
- 30) Fundación para la Reforma
- 31) Fundación por el Enriquecimiento de los Valores Humanos y
La Ecología, Inc.
- 32) Fundación por la Educación Recuperación de la Adicción
(FERA)
- 33) Fundación Prevención por La Vida
- 34) Fundación Universidad Popular, Inc. (FUP).

- 35) Iglesia Asambleísta
- 36) Instituto Experimental de Contabilidad Rosado, Inc.
(INECORO).
- 37) Instituto Nacional de la Salud. INSALUD
- 38) Organización de Desarrollo Comunitario. ODESA
- 39) OSLP
- 40) Participacion Ciudadana
- 41) Patronato de Solidaridad Dominico-Americana, Inc.
(PASODOMA).
- 42) Voluntariado Nacional de Prevención de la Corrupción.
VONAPRECO

Anexo III

Señor
Ing. Hipólito Mejía
Presidente Constitucional de la
República Dominicana
Su Despacho.-

Vía: Lic. Sergio Grullón
Secretario de Estado de la Presidencia

Señor Presidente:

Reciba Usted nuestro saludo.

Cuando en Julio del año 2001, fuimos designados por Usted en la matrícula del Consejo Asesor en Materia de Lucha Anti Corrupción de la Presidencia de la República, creado mediante el decreto No. 783-01, recibimos con interés y disposición esta designación, por entender que de esta forma desde el Ejecutivo se enviaba la señal de dar cumplimiento a los compromisos de campaña asumidos en torno a este tema; y que fue expresado con precisión en su discurso ante la tercera Conferencia Nacional de Prevención de la Corrupción realizada el 2 de febrero del 2000, citamos: “El flagelo de la pobreza nunca podrá ser eliminado sin una decidida acción estatal y la acción estatal nunca podrá lograr sus objetivos mientras persista la corrupción, en consecuencia la lucha por combatir la pobreza y erradicar la corrupción está a la base de nuestra encrucijada nacional”.

Ante la coincidencia de Participación Ciudadana con el entonces Candidato y hoy Presidente de la República de que ciertamente la pobreza y la Corrupción deben ser dos de los aspectos prioritarios de cualquier gestión de gobierno que quiera enrumbar al país hacia la superación de problemas que socavan nuestro sistema democrático y lo hacen vulnerable, decidimos poner todas nuestras energías y empeño en acompañar a la presente administración en tan importante tarea, conocedores como somos de que la solución de dicho mal debe ser asumida por todos los sectores que conforman la sociedad dominicana.

A diez y ocho meses de integrado el Consejo, vemos con preocupación como a pesar de los esfuerzos desempeñados por nosotros junto a otras entidades miembros, el mismo no ha logrado cumplir el cometido para lo cual fue creado, por lo que nuestro Consejo Nacional, entendiendo que se precisa de una revisión de la estrategia del Gobierno en este tema, y con la finalidad de brindar la libertad que usted requiere para ello, decidió presentar formal renuncia al mismo, la que por este medio le transmitimos.

Agradecemos sobremanera que haya confiado en Participación Ciudadana para la conformación del Consejo, demostrando su vocación de integrar a la sociedad civil en sus planes, como lo ha hecho también en otras áreas, y deseamos fervientemente que sus intenciones en materia de corrupción se hagan realidad para bien del país.

Atentamente,

Ramón Tejada Holguín
Coordinador General de Participación Ciudadana

Cc.: Integrantes Consejo Asesor en Materia de Lucha Anti Corrupción.