**Los Órganos de Control Superior para Prevenir, Detectar y Sancionar los Actos de Corrupción, desde la Perspectiva de la Sociedad Civil**

Agradecemos muy sinceramente la invitación que nos formulan para participar en este Encuentro, en ocasión de la visita de la Comisión de seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la corrupción, de la Organización de los Estados Americanos, al permitirnos expresar algunos comentarios e impresiones sobre el papel de los órganos de control para prevenir, detectar y sancionar los actos de corrupción en el país. Para la Fundación Institucionalidad y Justicia, INC. (FINJUS) esta es una ocasión especial porque este es un espacio que debe contribuir a hacer realidad postulados y principios que fueron enunciados en la Constitución de 2010 y cuya misión es fortalecer el Estado de derecho en el país.

No vamos a abundar en el significado y caracterización del fenómeno de la corrupción en la República Dominicana, entendiendo que los presentes conocen en detalle las condiciones en que ese fenómeno se sustenta y los daños que ocasiona para la sociedad dominicana.

Valoramos muy positivamente que los organismos internacionales, en este caso la Organización de los Estados Americanos, muestren interés por dar seguimiento a la vigencia de los compromisos que el Estado dominicano ha asumido al suscribir convenios y pactos internacionales. Este ejercicio, en lugar de debilitar nuestra soberanía y limitar el ejercicio de la voluntad libérrima del pueblo dominicano, nos fortalece pues refuerza la decisión nacional de convivir en un mundo globalizado con los estándares requeridos para garantizar la seguridad jurídica e individual y el ambiente adecuado para el desarrollo en todos los órdenes.

Siempre hemos proclamado que el futuro del país está ligado con una lucha frontal, pero inteligente y apegada al derecho y la justicia del fenómeno de la corrupción y los delitos de administración pública. En estos aspectos hemos avanzado en el enfoque del problema, lo que se observa en la nueva Constitución, que en su articulado provee una serie de herramientas y mecanismos para superar nuestro déficit en este sentido, proponiendo nuevas medidas para combatirlo. Sin embargo esto contrasta con la realidad de que en la historia contemporánea reciente, nunca se ha logrado procesar

exitosamente a un funcionario público, sin haber llegado a conocer en la mayoría de los casos el fondo del proceso por cuestiones procedimentales.

En FINJUS entendemos que el desarrollo del sistema de control del Estado dominicano es un tema crucial para nuestra gobernabilidad y desarrollo. Hemos observado con preocupación que dicho sistema se ha caracterizado por una desvinculación entre la fiscalización y las respuestas institucionales que se ofrecen para enfrentar prácticas lesivas contra el erario. El perjuicio económico detectado en las auditorías que realizan los órganos de control interno y externo, especialmente los producidos por la Cámara de Cuentas, no ha generado, de manera constante, la activación de los mecanismos de consecuencia civil, administrativo y penal que manda la ley. La ciudadanía percibe que las respuestas a la corrupción son ineficaces porque los organismos competentes no quieren ejercer todas las potestades que les confieren las leyes y optan por escudarse en la ineficiencia de otras instituciones para no hacerse responsable de la impunidad que reina en el manejo de los fondos públicos en el país.

Está claro que el Departamento de Persecución de la Corrupción Administrativa (DPCA) no ha jugado su rol de investigación y acusación ante los hechos ilícitos en que la Cámara de Cuentas detecta indicios de responsabilidad penal en la gestión pública e incluso ha declarado que no les son vinculante. Para nadie es un secreto que ese organismo no ha mostrado la suficiente voluntad de someter a la acción de la justicia penal a los sindicados de cometer actos de corrupción, y existe la percepción social de que en algunas ocasiones las acusaciones penales se han utilizado desde una perspectiva estrictamente político-partidaria, llegándose al extremo de justificar la inacción y la falta de sometimientos judiciales como una supuesta contribución al mantenimiento de la gobernabilidad.

Entendemos de alta relevancia para la vida nacional el que en seguimiento a la Constitución de la República y a las leyes relativas a la ejecución y control de la función pública, tanto la Cámara de Cuentas como el Congreso Nacional, la Defensoría del Pueblo, la Dirección de Persecución de la Corrupción Administrativa (DPCA), la Contraloría General de la República y los grupos sociales, apliquen sus prerrogativas y facultades de fiscalización y coerción para la correcta supervisión de la función pública.

Ciertamente reconocemos los aportes que han significado las investigaciones iniciadas por algunos de estos órganos, sin embargo nos preocupa que no hayan implementado sus potestades sancionadoras ante faltas que vulneran el interés público y violan nuestro ordenamiento jurídico.

En el caso de la Cámara de Cuentas, esta es como lo define nuestra Constitución en el Art.248 *"el órgano superior externo de control fiscal de los recursos públicos, de los procesos administrativos y del patrimonio del Estado"*. Es en la misma Carta Sustantiva conjuntamente con la Ley 10-04 del 20 de enero del 2004 y su Reglamento de aplicación donde se describen taxativamente las atribuciones de éste órgano, entre las que podemos destacar:

*Examinar las cuentas generales y particulares de la República; Presentar al Congreso Nacional los informes sobre la fiscalización del patrimonio del Estado así como; Auditar y analizar la ejecución del Presupuesto General del Estado que cada año apruebe el Congreso Nacional y; emitir resoluciones, con fuerza ejecutoria, en el ámbito de la responsabilidad administrativa y civil; entre otras.*

En este sentido, atendiendo que la Ley 423-06 de Presupuesto del Sector Público prevé que el presupuesto general se diseña sobre los principios de transparencia, exactitud y sinceridad, **nos sorprende que en anteriores informes de este importante órgano del Estado se constaten resultados altamente negativos sin tomar ninguna acción posterior, destacándose en el informe de ejecución presupuestaria del 2012**:

i)la falta de vínculo entre los procesos de ejecución y formulación del presupuesto con la definición de objetivos estratégicos y el logro de resultados concretos;

ii)la deficiente programación presupuestaria e incumplimiento de los principios de sinceridad e integridad del presupuesto debido a la falta de exactitud y acuosidad en los montos requeridos para cumplir con los compromisos del Estado;

iii)la violación de los principios de integridad y sinceridad representado en la sobre-ejecución presupuestaria en la que incurrieron 79.4% de las instituciones auditadas.

El citado informe señala, que se incurrieron en faltas tan graves como la no identificación de beneficiarios en transferencias de fondos públicos; la desviación del tope de déficit establecido en el presupuesto en un 0.53% o RD$12,660.3 millones; incrementos en los financiamientos, créditos y deudas nacionales e internacionales con relación a lo presupuestado y; el incumplimiento parcial o total de la obligatoria rendición de cuentas por parte de cerca del 50% de las entidades municipales en clara violación al Artículo 70 de la Ley 10-04 del órgano rector del sistema nacional de control.

Como país debemos entender que esta es una entidad que legalmente cuenta con la potestad de incluso recomendar la destitución de los servidores públicos, sobre todo en los casos de faltas graves.

Según el artículo 55 de la Ley 10-04, este es el organismo "guardián de los recursos públicos" que puede incluso imponer multas que van desde los 100 hasta los 500 salarios mínimos vigentes, aunque las mismas deberán luego ser confirmadas por un tribunal administrativo antes de su ejecución. Es decir que según nuestra Constitución y la citada Ley, si bien la Cámara de Cuentas no es un tribunal, esta tiene herramientas suficientes para tomar parte en el sistema de consecuencias.

Por su parte el Congreso de la República como el titular de la fiscalización a lo interno del Estado, ha sido reconocido como el contrapeso de la administración en el Art.93 numeral 2 de la Constitución, al establecerse que es el encargado de:

a. Aprobar o rechazar el estado de recaudación e inversión de las rentas que debe presentarle el Poder Ejecutivo durante la primera legislatura ordinaria de cada año, tomando como base el informe de la Cámara de Cuentas;

b. Velar por la conservación y fructificación de los bienes nacionales en beneficio de la sociedad y aprobar o rechazar la enajenación de los bienes de dominio privado de la Nación, excepto lo que dispone el artículo 128, numeral 2, literal d);

c. Citar a ministros, viceministros, directores o administradores de organismos autónomos y descentralizados del Estado ante las comisiones permanentes del Congreso, para edificarlas sobre la ejecución presupuestaria y los actos de su administración;

d. Examinar anualmente todos los actos del Poder Ejecutivo y aprobarlos, si son ajustados a la Constitución y a las leyes;

e. Nombrar comisiones permanentes y especiales, a instancia de sus miembros, para que investiguen cualquier asunto que resulte de interés público, y rindan el informe correspondiente;

f. Supervisar todas las políticas públicas que implemente el gobierno y sus instituciones autónomas y descentralizadas, sin importar su naturaleza y alcance.

Por su parte, los Artículos 94 y 95 de la Constitución hacen referencia a prerrogativas que permiten la ejecución de las anteriores potestades al establecer por un lado las **Invitaciones a las Cámaras** que no es más que la posibilidad de *"Las cámaras legislativas, así como las comisiones permanentes y especiales que éstas constituyan, [de] poder invitar a ministros, viceministros, directores y demás funcionarios y funcionarias de la Administración Pública, así como a cualquier persona física o jurídica, para ofrecer información pertinente sobre los asuntos de los cuales se encuentren apoderadas."*

De igual manera encontramos ***Las Interpelaciones*** que no es más que la capacidad del congreso de interpelar a los ministros y viceministros, al Gobernador del Banco Central y a los directores o administradores de organismos autónomos y descentralizados del Estado, así como a los de entidades que administren fondos públicos sobre asuntos de su competencia, cuando así lo acordaren la mayoría de los miembros presentes, a requerimiento de al menos tres legisladores, así como recabar información de otros funcionarios públicos competentes en la materia y dependientes de los anteriores.

Sin embargo, en estos casos sentimos que existen varios factores que limitan la efectividad de las comisiones de investigación, hemos logrado identificar que al igual que en los casos de la Cámara de Cuentas, existe un abordaje que limita la función de estos órganos a investigaciones y auditorías, no habiéndose al día de hoy tomado ningún acción legal ni administrativa en contra de una institución o funcionario sujeto de investigación.

Nos parece otra limitante el que las citadas comisiones sean conformadas solo por políticos, omitiendo ejemplos de derecho comparado donde se involucra a expertos y profesionales de connotada trayectoria.

Así también existen otros mecanismos de control externo que se prevén en el texto constitucional de 2010, en específico se destaca la fiscalización de la Cláusula de Estado Social y Democrático de Derecho asignada a la figura de la recién instaurada Defensoría del Pueblo y para los casos de egresos e ingresos presupuestarios, contamos con la Contraloría General de la República, órgano encargado del control financiero del Gobierno Central.

En materia de fiscalización social, la nueva Constitución instaura mecanismos relativos a presupuestos municipales participativos, referendos, plebiscitos e iniciativas normativas municipal, que esperamos sean abrazados cada vez más por la sociedad dominicana.

La variedad de herramientas contenidas en nuestra normativa y expuestas anteriormente son las que provocan que La Fundación Institucionalidad y Justicia, lamente aún más que en otros tiempos, la falta de transparencia que se percibe sobre la ejecución y el manejo de los fondos públicos por parte del Estado, así como la imposibilidad impuesta a la persecución eficiente de los delitos de la administración pública.

Entendemos pertinente que la Cámara de Cuentas, en seguimiento con las prerrogativas dadas por la Constitución y Leyes de nuestro ordenamiento, haga uso de las herramientas que se les confiere, como lo son las medidas conservatorias y sancionatorias.

En el caso de Congreso Nacional, no solo invitamos a que utilice las invitaciones, interpelaciones y sus demás mecanismos de control, sino, que de paso a un Código Penal y Procesal Penal que reconozcan las nuevas formas de delito público y que permita procesos exitosos en contra de los funcionarios del Estado, que como ya lo ha dicho la Corte Interamericana, deben ser sometidos a un escrutinio agravado por parte de toda la sociedad.
Es por todo lo anterior que FINJUS exhorta a los órganos de control externo e interno del Estado a ejercer sus potestades de declarar la responsabilidad penal, civil y administrativa de los servidores públicos que cometan un perjuicio contra el patrimonio público o incumplan con sus atribuciones, independientemente de la acción del Departamento de Persecución de la Corrupción Administrativa.

Todos debemos ejercer un rol más proactivo en la lucha contra la corrupción administrativa en todas sus formas, lo que es, a fin de cuentas, una de las armas más efectiva para luchar por un Estado Social y Democrático de Derecho, que es, en última instancia nuestro objetivo más loable.

Servio Tulio Castaños G.
Vice-Presidente Ejecutivo
Fundación Institucionalidad y Justicia, INC.FINJUS
8 de octubre del 2013