

**COMISIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL DE SEGUIMIENTO A LA
APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA
LA CORRUPCIÓN**

SEGUNDO INFORME ALTERNATIVO DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL SOBRE LA APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN POR PARTE DEL ESTADO DOMINICANO, PRESENTADO EL 24 DE MAYO DE 2007 AL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA)

SANTO DOMINGO DE GUZMÁN, R.D.
MAYO 21 DE 2007

INDICE

INTRODUCCIÓN	5
1. SUMARIO	6
II. ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN POR PARTE DEL ESTADO PARTE DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS PARA LA SEGUNDA RONDA	7
CAPÍTULO PRIMERO	7
1. SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS	7
1. BASE LEGAL DEL SISTEMA	7
2. LAS CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DEL SERVICIO CIVIL	8
3. LAS AUTORIDADES RECTORAS Y ADMINISTRADORAS DEL SISTEMA SON:	8
4. LOS RECURSOS DE IMPUGNACIÓN EN CUANTO A LA SELECCIÓN DE EMPLEADOS Y FRENTE A LAS SANCIONES:.....	8
5. NECESIDAD DEL DEFENSOR DEL PUEBLO	9
b) Resultados Objetivos del Servicio Civil.....	10
1. VALORACIÓN, SUELDOS Y FALTA DE EQUIDAD.....	10
2. LOS SUELDOS EXTRAORDINARIOS, NUEVA FORMA DE CORRUPCIÓN..	11
3. LA LEY 14-91 Y LA CARRERA ADMINISTRATIVA	12
3.1. DEFECTOS DE LA LEY	13
3.2. EL DOBLE NOMBRAMIENTO	13
4. NOMBRAMIENTOS PARTIDARIOS MASIVOS.....	15
5. LAS DEBILIDADES FUNCIONALES DE LA ONAP	15
6. DISPOSICIÓN Y REALIZACION DE LOS CONCURSOS	16
6.1. CRITERIOS ENCONTRADOS SOBRE EL CONCURSO DE OPOSICIÓN..	17
7. INCORPORACION A LA CARRERA ADMINISTRATIVA, 1995-2007.....	17
7.1. LA CARRERA ADMINISTRATIVA POR INSTITUCIONES	19
7.2. LA INCORPORACION NETA A LA CARRERA ADMINISTRATIVA	20
8. LAS COMISIONES DE PERSONAL Y LA CREDIBILIDAD DE LAS CONCILIACIONES CON LOS CANCELADOS EFECTUADAS EN LA ONAP....	21
9. LA CARRERA DOCENTE.....	22
9.1. VIOLACIONES A LA CARRERA DOCENTE.....	22
9.2. LA CARRERA DOCENTE Y LAS REMUNERACIONES	23
10. LA CARRERA EN EL MINISTERIO PÚBLICO	23
11. LA CARRERA SANITARIA.....	24
12. LAS ESTADISTICAS DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA.....	25
13. LA PREOCUPACION DE LA SOCIEDAD CIVIL	27
13.1. CONCLUSIONES DE LAS MESAS DE CONSENSO	27
14. OBSERVACIONES AL PROYECTO DE LEY DE SERVICIO CIVIL Y CARRERA ADMINISTRATIVA	28
14.1. REQUISITOS DE INGRESO.....	28
14.2. CONCURSOS INTERNOS Y EXTERNOS DE LIBRE COMPETICION....	29
14.3. LA CARRERA Y LOS CARGOS DE LIBRE NOMBRAMEINTO.....	29
14.4. EL NOMBRAMIENTO.....	29
14.5. SALIDA DE LA CARRERA	29
14.6. SECRETARÍA DE ESTADO DE LA FUNCION PÚBLICA	29
14.7. EVALUACION, NOMBRAMIENTOS Y EXCLUSIONES	30
14.8. RÉGIMEN ÉTICO Y DISCIPLINARIO.....	30

14.9. DERECHOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.....	30
2. SISTEMAS PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO.....	30
1. LEYES BÁSICAS	31
2. SISTEMAS DE CONTRATACIÓN	31
3. ÓRGANO RECTOR.....	32
4. REGISTRO DE PROVEEDORES	32
5. MECANISMOS DE CONTROL.....	33
6. MEDIOS ELECTRÓNICOS Y SISTEMAS DE INFORMACIÓN	33
7. LOS CONTRATOS	34
8. RECURSOS DE IMPUGNACIÓN	34
9. LA NUEVA LEGISLACIÓN, SU GESTIÓN Y RESULTADOS.....	35
10. DEBILIDADES DEL PROCESO DE COMPRAS.....	37
10.1. ESCASA PLANIFICACIÓN GLOBAL DEL GASTO PÚBLICO	38
10.2. DEBILIDADES DE LA PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL	39
10.3. AUSENCIA DE REGLAMENTOS DE LOS COMITÉS DE COMPRAS	40
10.4. MANUALES DE COMPRAS.....	41
10.5. COMPLEJIDAD DE LOS PROCESOS DE COMPRA Y PAGO.....	41
10.6. RECOMENDACIONES.....	43
CAPÍTULO SEGUNDO.....	43
<i>SISTEMAS PARA PROTEGER A FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y CIUDADANOS PARTICULARES QUE DENUNCIEN DE BUENA FE ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 8 DE LA CONVENCIÓN)</i>	43
1. AUSENCIA DE LEGISLACIÓN.....	43
2. PROTECCIÓN DE TESTIGOS	44
3. DENUNCIA ANÓNIMA	44
4. PROTECCIÓN DE IDENTIDAD	44
5. RESULTADOS DE ESTE SISTEMA.....	45
CAPITULO TERCERO.....	45
<i>ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO VI DE LA CONVENCIÓN)</i>	45
1. Tipificación de actos de corrupción previstos en el artículo VI.I de la Convención.....	45
RESPUESTA Y RESULTADO:	45
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	47
<i>CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS Y DE BIENES Y SERVICIOS</i>	48
III.1. CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS.....	48
RECOMENDACIONES:.....	48
III.2. CONTRATACIONES DE BIENES Y SERVICIOS	49
RECOMENDACIONES:.....	49
III.3. PROTECCIÓN A DENUNCIANTES DE ACTOS DE CORRUPCIÓN	50
RECOMENDACIONES:.....	50
III.4. ACTOS DE CORRUPCIÓN	51
RECOMENDACIONES:.....	51
BIBLIOGRAFÍA.....	52
ANEXOS.....	54
<i>Anexo No. 1</i>	55
<i>Anexo No. 2</i>	56
<i>Anexo No. 3</i>	57

<i>Anexo No. 4</i>	60
<i>Anexo No.5</i>	61
SECCIÓN II	62
<i>SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME POR PAÍS DE LA PRIMERA RONDA</i>	62

INTRODUCCIÓN

El presente Informe Alternativo ha sido elaborado por la Comisión de la Sociedad Civil de Seguimiento a la Aplicación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción en República Dominicana. Esta Comisión de la Sociedad Civil fue constituida en el año 2002 y la forman decenas de organizaciones, como consta al final de este Informe.

Para la Primera Ronda del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento a la Implementación de la Convención, donde se analizaron el Artículo III, Párrafos 1, 2, 4 y 11, el Artículo XIV y el Artículo XVIII, esta Comisión de la Sociedad Civil presentó un Informe Alternativo referido al Artículo III, Párrafos 4 y 11.

En ocasión de la Segunda Ronda de análisis que realizará en el año 2008 el Comité de Expertos, la Comisión de la Sociedad Civil de República Dominicana presenta un Informe Alternativo al del Estado dominicano, referido a todos y cada uno de los puntos seleccionados por el Comité de Expertos, esto es, el Artículo III, Párrafos 5 y 8, y el Artículo VI de la Convención Interamericana Contra la Corrupción.

Al final de las respuestas al cuestionario preparado por el Comité de Expertos se relaciona y adjunta toda la legislación y la normativa que ha servido de base para la elaboración de este Informe Alternativo.

De igual modo, la Comisión de la Sociedad Civil ha realizado una evaluación del cumplimiento por parte del Estado dominicano de las recomendaciones que tuvo a bien formular el Comité de Expertos en marzo de 2005, en relación a los artículos de la Convención analizados en la Primera Ronda.

La referida evaluación se encuentra al final de este Informe Alternativo, y se presenta de manera conjunta para los fines institucionales del Comité de Expertos y sus grupos de análisis.

1. SUMARIO

En este Informe Alternativo se presenta el sistema de contratación de funcionarios públicos vigente en República Dominicana; se expone su base legal, su estructura, sus características funcionales, el subsistema de sueldos, a partir de los dos componentes básicos del sistema: el servicio civil y la carrera administrativa.

Por el volumen de servidores públicos que tiene el Gobierno Nacional se analiza, fundamentalmente, el sistema de contratación en la Administración Central. En cuanto a los sistemas de carrera, se valoran la carrera administrativa, la carrera docente, la carrera sanitaria y la carrera del Ministerio Público.

En vista de que se encuentra en el Congreso Nacional un proyecto de ley, que de aprobarse introduciría una nueva normativa al sistema, se analiza este proyecto y se hacen sugerencias de modificación, para hacerlo más compatible con la CICC y la racionalidad administrativa.

Dentro del tema de las contrataciones se expone el sistema de contratación de bienes, servicios, obras y concesiones, las modalidades de contratación según los montos involucrados, los controles existentes, los órganos rectores, requisitos de los contratos, los criterios de selección de los contratistas, los registros, los recursos de impugnación, la publicidad y el uso de los medios electrónicos.

En ambos campos de la contratación pública en República Dominicana, se presentan los resultados obtenidos a partir de la legislación, los reglamentos y la práctica existente.

Contiene este Informe, además, el tema de la protección a los funcionarios públicos y ciudadanos que denuncian de buena fe actos de corrupción. Se analiza la legislación vigente al respecto, los mecanismos de denuncia, la protección de la identidad, mecanismos para denunciar amenazas y para la protección de testigos.

Se realiza un estudio acerca de la compatibilidad del Artículo VI de la Convención, que tipifica los actos de corrupción, con la legislación dominicana al respecto. Se presenta una relación de los casos de corrupción que se encuentran en los tribunales en base a la legislación anti corrupción vigente. Se opina sobre los resultados obtenidos a la fecha.

A partir de las reflexiones y datos arrojados por este Informe se llega a varias conclusiones, así como a un conjunto de recomendaciones sobre las contrataciones públicas, tanto desde el punto de vista legal como de sus procesos. De igual modo se procede con la protección de los denunciantes y la tipificación legal de los actos de corrupción.

Finalmente, acompañando a este Informe Alternativo, se encontrará una evaluación acerca del cumplimiento por parte del Estado dominicano de las recomendaciones realizadas por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento a la Aplicación de la Convención, en la Primera Ronda de análisis realizada en marzo de 2005

II. ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN POR PARTE DEL ESTADO PARTE DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS PARA LA SEGUNDA RONDA

CAPÍTULO PRIMERO

SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 5 DE LA CONVENCIÓN)

1. SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS

a) **Existen en su país normas y/u otras medidas que establezcan sistemas para la contratación de funcionarios públicos? En caso afirmativo, describa brevemente los principales sistemas, señalando sus características y principios y relacione y adjunte copia de las disposiciones y documentos en los que estén previstos.**

RESPUESTA:

1. BASE LEGAL DEL SISTEMA

En República Dominicana existen varias normas para la contratación de funcionarios públicos, especialmente las contenidas en la Ley No. 14-91 sobre Servicio Civil y Carrera Administrativa (1) y su Reglamento No. 81-94 (2), así como en la Ley No. 327-98 (3) y su Reglamento sobre la Carrera Judicial y la Carrera Administrativa Judicial.

Existen, también, sistemas especiales en los ámbitos militar (4), policial (5), contratación de médicos (6), contratación de maestros (7), para el Ministerio Público (8) y la carrera diplomática y consular (9).

El principal instrumento en esta materia es la ley No. 14 de 1991, denominada “Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa”, que establece el sistema de contratación para la Rama Ejecutiva, la que concentra más del 60% de los empleados de la Administración estatal.

Esta ley estuvo prácticamente sin aplicación hasta 1994 al no haber sido promulgado el reglamento correspondiente, pues la ley 14-91 es una ley marco. La promulgación de este reglamento se produjo el 29 de marzo de 1994.

La referida ley no contiene en su articulado principios que le guían, aunque en sus considerandos habla del principio de la legalidad, y hace referencia a la ética y a la moral pública.

2. LAS CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DEL SERVICIO CIVIL

- Establece los requerimientos para ingresar al servicio civil (Art.19), dentro de los cuales no está el concurso de oposición y , por lo tanto, no se valora de manera suficiente el mérito para acceder al servicio público.
- Contempla la clasificación, valoración y ordenación de todos los cargos (Arts.13-15), lo que debe realizar la Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP). Esta clasificación se hizo en 1996 mediante el Decreto No. 586 (10), pero la valoración no se ha hecho hasta la fecha.
- Establece dos categorías de cargos y funcionarios: 1. Los de libre nombramiento y remoción, 2. Los cargos y servidores de carrera (Art.16)
- Fija la jornada semanal de trabajo
- Contempla el otorgamiento de permisos, licencias, descansos, vacaciones, regalía pascual, derecho de organización, derechos a indemnización por despido injustificado.

En cuanto a la carrera administrativa la ley 14-91 contempla lo siguiente:

- Requisitos de ingreso, incluido el concurso de oposición
- Evaluación y calificación del personal de carrera
- Promoción en base al mérito
- Separación de la carrera administrativa

En el Reglamento de la ley, expedido por el Poder Ejecutivo con el No. 81-94, se encuentran prescritos los derechos y deberes de los servidores públicos, régimen ético, prohibiciones, las incompatibilidades, el régimen ético, el régimen disciplinario, las sanciones y los recursos contra las sanciones disciplinarias de los empleados de carrera.

3. LAS AUTORIDADES RECTORAS Y ADMINISTRADORAS DEL SISTEMA SON:

- La Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP)
- Las oficinas de personal de los organismos dependientes del Poder Ejecutivo
- Las comisiones de personal de los organismos públicos

4. LOS RECURSOS DE IMPUGNACIÓN EN CUANTO A LA SELECCIÓN DE EMPLEADOS Y FRENTE A LAS SANCIONES:

En el servicio civil dominicano no existen recursos de impugnación que un/a ciudadano/a pueda utilizar para objetar una selección para un puesto que no sea de carrera. En los puestos que no son de carrera no existe el concurso de oposición y la selección se hace, fundamentalmente de manera subjetiva.

Para la carrera administrativa, el artículo 74 del Reglamento 81-94 establece que cuando un ciudadano que aspire a un puesto de carrera entiende que “sus legítimos intereses han sido lesionados injustamente, tiene el derecho de reclamar, a hacerse oír y a recibir los beneficios que en su favor establecen las normas vigentes en las materias de que trata el presente Reglamento”.

Sin embargo, cuando se estudia este Reglamento se comprueba que no existe disposición alguna que ampare a un/a ciudadano/a cuyos derechos han sido violados en un concurso de oposición. Esto así, puesto que los recursos existentes: reconsideración, jerárquico y de

apelación, solo aplican para las personas que ya son empleadas de una institución. El mismo criterio se aplica para las prerrogativas de las Comisiones de Personal, cuyas funciones de conciliación se realizan ante conflictos en que un/a empleado/ es parte.

Evidentemente que quedan las vías del derecho común, como es la demanda por daños y perjuicios (Art. 1382 del Código Civil); la vía del recurso de amparo (Ley No.437-06), tomando en cuenta que el derecho al trabajo es un derecho fundamental; y, aparentemente el recurso administrativo regulado por la Ley No. 1494 de 1947.

La Ley No.1494 que instituye el recurso contencioso-administrativo da el derecho a este recurso a toda persona investida de un interés legítimo, pero, establece como requisito de su uso que “se haya agotado toda reclamación jerárquica dentro de la propia administración” (Art. 1, numeral 2.a) (11).

Es cierto que en el Instructivo de la ONAP sobre Reclutamiento y Selección de Personal para la Carrera Administrativa No.1-2006, se contempla en su numeral 5.11, literales a) y b), el recurso de reconsideración y la instancia de conciliación, pero, como hemos sostenido, no existe un claro amparo en la Ley No.14-91 y en su reglamento No.81-94 para los concursantes que no sean empleados del Estado (12).

Dado que el incumbente, superior o encargado de la institución de que se trate, es el que va a tomar la decisión de aprobar un concurso de oposición para continuar su tramitación, resulta difícil aceptar que el recurso jerárquico de una persona inconforme con los resultados de un concurso se realice, con posibilidades de éxito, por ante este mismo funcionario. Por esta razón, la vía natural, es la jurisdicción administrativa, pero que, en estos casos, no puede ser utilizada por las personas que no son ya empleados públicos.

En relación a las sanciones disciplinarias, están contemplados en el artículo 160 del Reglamento No. 81-94 los siguientes recursos: 1. Reconsideración, 2. Jerárquico, 3. Apelación. Sin embargo, los empleados que no son de carrera se encuentran en desventaja, pues, según el artículo 161 del referido Reglamento no tienen derecho a hacer uso al recurso de apelación, el cual se hace por ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo.

Estos recursos, ante la ausencia de mecanismos expeditos de control dentro de las instituciones o fuera de ella, cumplen funciones de mecanismos de control, especialmente el de apelación o jurisdiccional, pero, como ya se ha dicho, solo para los empleados de carrera.

5. NECESIDAD DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

Es notoria la falta que hace en Republica Dominicana el nombramiento del Defensor del Pueblo, para su intervención independiente sobre el funcionamiento de la administración, a pesar de que esta figura fue creada en el año 2001 mediante la Ley No. 19 (13). Hasta la fecha no se ha producido este nombramiento.

La referida ley da potestad al Defensor del Pueblo para vigilar y supervisar la actividad de la administración pública (Art.13), para amonestar a un funcionario que ha cometido un error

(Art. 15), para investigar actos administrativos opuestos a la ley y a los reglamentos (Art.17), pudiendo solicitar la aplicación de las sanciones correspondientes.

Como instancia de conciliación sobre los conflictos surgidos están las Comisiones de Personal, compuestas por un representante de la autoridad máxima de cada organismo, un representante del empleado y el director de la ONAP.

Dado que en el ingreso al servicio civil ha estado ausente el concurso, por lo tanto el principio del mérito, por lo menos hasta el 2006, la publicidad de la contratación no se ha conocido.

b) Resultados Objetivos del Servicio Civil

Aunque el servicio civil regido por la ley No. 14-91 y su Reglamento No.81-94 ha traído una relativa institucionalidad en la administración de personal nombrado o contratado en lo referente a horarios, permisos, vacaciones, orden disciplinario, sanciones, indemnizaciones, algunos recursos, y otros deberes y derechos, existe un mal de origen que está en la esencia misma de la contratación.

Como se señalado, no existe un sistema competitivo como el concurso, para la selección de los puestos que no son de carrera y de todos los puestos en las instituciones que hasta la fecha no han sido incorporadas al sistema de carrera. Ha sido el clientelismo político, el nepotismo y al amiguismo lo que realmente ha caracterizado el servicio civil en el Estado dominicano. Por esta razón, no ha existido un sistema de personal que traspase eficiencia a la Administración y a los servicios públicos.

Una práctica extendida en la Administración, que viola el decreto No. 586-96 sobre los cargos civiles clasificados del Poder Ejecutivo, es la designación de personas, que regularmente innecesarias, en puestos que no han sido aprobados en el referido decreto. Esta práctica, al tiempo de vulnerar la institucionalidad del sistema, acarrea perjuicios materiales para la Administración, sobre todo cuando la persona designada por el incumbente es incluida en la evaluación para la carrera Administrativa. En estos casos, se hace el procedimiento y al final la ONAP se percata de que la persona en cuestión ocupa un cargo no aprobado, debiendo archivar el proceso, pero en este intermedio se ha consumido muchas horas de trabajo y creado una situación de conflicto con el empleado que reclama sus pretendidos derechos.

1. VALORACIÓN, SUELDOS Y FALTA DE EQUIDAD

En cuanto a la equidad, el sistema de contratación de funcionarios/as públicos/as en República Dominicana la desconoce, puesto que más del 90% de sus integrantes han sido nombrados en base a la discrecionalidad de los/as incumbentes, sin el uso de métodos y técnicas racionales.

Una prueba fehaciente de la falta de equidad es la inexistencia de un sistema de valoración de cargos, de tal manera que es una práctica común en nuestras instituciones que los/as incumbentes fijen los salarios a sus empleados/as atendiendo a relaciones políticas, familiares, de amistad y otros criterios subjetivos, violándose las relaciones de jerarquía, responsabilidades, capacidad, desempeño y antigüedad.

El hecho es confirmado por el Contralor General de la República, en su respuesta a la solicitud que le hiciéramos al respecto, como se comprueba en el anexo No.1.

La disparidad salarial en las instituciones públicas ha sido investigada por este Comité de la sociedad civil, para lo cual solicitamos a todas las Secretarías de Estado los sueldos de un total de treinta y cuatro (34) tipos de cargos. Aunque la mayoría de estas Secretaría no había respondido al momento de la redacción de este informe, presentamos la siguiente muestra de los sueldos pagados en cuatro (4) Secretarías de Estado, en diez (10) cargos de los treinta y cuatro (34) solicitados.

CUADRO No.1
REMUNERACION POR TIPOS DE CARGOS/POR SECRETARIA

TIPOS DE CARGOS	DEPORTES	SALUD	AMBIENTE	IND. Y COM
Mensajero Interno	10,875.00	3,314.77	7,150.35	9,100.00
Auxiliar de Compras	12,061.00	6,361.04	14,990.72	15,000.00
Secretaria I	10, 260.00	8,360.24	14,338.08	15,000.00
Abogado/a Ayudante	14,894.00	16,100.73	19,978.70	28,400.00
Contador	22,000.00	17,490.00	23,115.66	40,000.00
Encargado Contabilidad	35,147.23	30,800.00	50,993.58	54,979.00
Encargado de Compras	35, 147.23	53,900.00	45,060.60	82,450.00
Encargado Rel. Públicas	29, 289.40	49,566.66	37,550.50	92,150.00
Encargado de Tesorería	30, 420.00	55,548.65	45,060.60	-
Encargado de Personal	43,787.21	56,092.93	50,993.58	70,111.00

Fuente: Comunicaciones a Participación Ciudadana de los Secretarios de Estado de las Secretarías de Estado de Deportes, de Salud y de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Además de las disparidades entre Secretarías mostradas en el cuadro, se encontró que dentro de una misma Secretaría de Estado existen varios sueldos para un mismo tipo de cargo. Si bien esto puede ser justificado, atendiendo, por ejemplo, a los años en servicios o a incentivos por desempeño, cuando la diferencia es tan notable, por ejemplo para el puesto de Secretaria III, con sueldos de 8,380.00, 11,916.00 y 19,317.00, o para los encargados de Relaciones Públicas: 28,289.00, 49,566.66 y 92,150.00, la conclusión es que no existe una adecuada racionalidad en la fijación de los referidos sueldos.

Esto ocurre, a pesar de que la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa No.14-91 establece en su artículo 14 lo siguiente:

“La Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP), conjuntamente con las Oficinas Nacionales Planificación y Presupuesto, desarrollará y administrará un sistema uniforme y equitativo de remuneración, que incorpore: indicadores económicos oficiales, composición y comportamiento de la mano de obra del país, así como la calidad y tipo de trabajo que comprende el servicio civil y la carrera administrativa”.

2. LOS SUELDOS EXTRAORDINARIOS, NUEVA FORMA DE CORRUPCIÓN

Además de la situación descrita, en la República Dominicana se viene presentando una burla al pueblo trabajador y pagador de impuestos, sobre todo a partir del año 2001 con la creación de las Superintendencias: de Electricidad, de Valores, de Pensiones, de Salud y Riesgos Laborales, entre otras, cuyos incumbentes se han fijado sueldos escandalosos, no solo para el ámbito nacional, sino, además, en el contexto internacional.

Estos sueldos extraordinarios, cuyo origen se encuentra en los sueldos del Gobernador y otros funcionarios del Banco Central de la República, se han extendido a varios Secretarios de Estado, al Director del Instituto Dominicano de Telecomunicaciones, al Superintendente y al Intendente de Bancos, a los miembros de la Junta Central Electoral, a los miembros de la Cámara de Cuentas, entre otros.

Ante una ausencia de reglas sobre la valoración de los sueldos en el Estado, algunos funcionarios que tienen la capacidad legal para fijar sueldos, incluidos los de ellos, o que se aprovechan de vacíos de las leyes para hacerlo, están tomando el Erario como una forma de enriquecimiento, con una aparente base legal, pero que en el fondo se trata de un enriquecimiento ilícito, basado en un abuso de poder, en un nuevo mecanismo de corrupción evidente.

Estamos hablando de sueldos, compensaciones e incentivos que sobrepasan el medio millón de pesos dominicanos mensuales (RD\$500,000.00), y, en algunos casos llegan a los novecientos mil pesos (RD\$900,000.00), esto es, entre quince mil quinientos y veinte y siete mil dólares mensuales (US\$15,500.00-US\$27,000.00).

Para que se valore este abuso de poder y esta injusticia, siendo el sueldo mínimo promedio en el Estado de alrededor de cuatro mil pesos (RD\$4,000.00) mensuales, se tiene que estos “funcionarios de ensueño” ganan entre 125 y 225 veces el sueldo mínimo de un humilde empleado público. Todo esto, sin incluir otras formas de ingresos y financiamientos no transparentados.

3. LA LEY 14-91 Y LA CARRERA ADMINISTRATIVA

A pesar de que la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa es de 1991, no fue sin embargo hasta finales de 1995 cuando se realizó en el país la primera incorporación de servidores públicos a la carrera administrativa, lo que ocurrió el 22 de noviembre de 1995 con la incorporación a la carrera de un total de 302 empleados.

Después de este primer acto de incorporación, en los siguientes doce (12) años se han realizado treinta (30) actos más, incorporándose un total de 18,852, alrededor de un cinco por ciento (5%) de la nómina de la Administración Central.

Si en doce años (1995-2007) se incorporó a la carrera un 5% de servidores públicos, se tardaría más de cincuenta (50) años para incorporar el 50% de los empleados públicos, excluyendo a los funcionarios que la ley 14-91 en sus artículos 16 y 17 califica de libre nombramiento o de índole política, así como a los empleados que pertenecen, desde hace varias décadas a carreras especiales, como la militar, policial, sanitaria, docente, diplomática y consular, más lo que no calificaran para la carrera.

Por esta razón, es atinado decir que la carrera administrativa sufre en República Dominicana de una larga transición, incluso que esta carrera apenas se ha iniciado.

3.1. DEFECTOS DE LA LEY

El principal defecto de esta ley, en cuanto a la carrera administrativa, se localiza en el artículo 36, combinado con el artículo 28.

El artículo 36 establece las formas de separación de los empleados de carrera, las cuales son: renuncia, revocación del nombramiento, anulación del nombramiento, destitución del empleado, abandono del cargo, jubilación, invalidez y muerte. En nuestro sistema la destitución puede ser por causas justificadas, como son las faltas graves de quinto grado (Art. 157 Reglamento 81-94), pero también por causa injustificada, como está bien claro en el artículo 28, que se transcribe a continuación.

“Los empleados de carrera y aquellos con diez (10) años o más de servicio ininterrumpido en la Administración Pública, y que no califiquen para recibir la correspondiente jubilación, que sean separados del servicio en forma injustificada o por haber sido suprimido su cargo, tendrán derecho a recibir una indemnización económica...”

Como se puede leer en este texto, los empleados de carrera de República Dominicana pueden ser legalmente cancelados en cualquier momento, sin explicación alguna, sin tomar en cuenta que hubo un concurso o una evaluación previa a su incorporación, obviando la tecnificación del empleado o empleada, su especialización, el gasto público que se ha empleado en su capacitación, así como los años de dedicación al servicio del Estado, que en muchos casos representa toda una vida.

En cuanto a la revocación del nombramiento, el artículo 144.b del Reglamento No.81-94 dice que: “Esta acción solo puede ser tomada por la misma autoridad que expidió originalmente el nombramiento, en las situaciones que determine la Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP). Sin embargo, hasta la fecha, y después de 10 años de este Reglamento, la ONAP no ha expedido las correspondientes disposiciones, por lo que nuevamente la discrecionalidad impera.

Por eso se ha señalado en varias ocasiones que en el país realmente no existe una ley de carrera, que la actual no es tal.

3.2. EL DOBLE NOMBRAMIENTO

Otra debilidad del “sistema de carrera” establecido por la ley No. 14-91 en su artículo 32, párrafo II, es la obligatoriedad de producirse un nombramiento a favor del empleado(a) de parte del Presidente de la República Dominicana, después que el servidor público ha sido evaluado, seleccionado y cumplido con el período de prueba que puede ser de hasta un año.

Estos trámites que van en perjuicio de la eficiencia del sistema y del empleado(a), pues retarda y pone en duda su incorporación a la carrera, deviene en realidad de una errada interpretación del artículo 55, Numeral 1, de la Constitución de la República, que trata de las facultades del Presidente de la República. Este texto dice así:

“Nombrar los Secretarios y Subsecretarios de Estado y los demás funcionarios y empleados públicos cuyo nombramiento no se atribuya a ningún otro poder u organismo autónomo reconocido por esta Constitución o por las leyes, aceptarles sus renunciaciones y removerlos” (3).

Como se advierte, este texto trata del nombramiento necesario para formar parte del servicio público, como empleado fijo, texto que es excesivamente centralista, pero, la ley 14-91 lo ha convertido doblemente excesivo al establecer en el referido artículo 32.II la necesidad de un nombramiento para el empleado que va a ser incorporado a la carrera administrativa.

Es decir, el empleado del servicio civil que ha sido nombrado y, por ejemplo, a los 20 años se le incorpora a la carrera debe ser nombrado de nuevo. Si bien puede darse que sean incorporados/as a la carrera empleados/as nuevos, que hayan entrado al servicio por concurso, la realidad es que en Dominicana casi todos los servidores de carrera son empleados con muchos años en el servicio civil, que han sido evaluados para pasar a la carrera.

El referido nombramiento para la carrera por parte del Presidente de la República se convierte, en la mayoría de los casos, en un obstáculo para extender la profesionalidad y la estabilidad del servicio público dominicano.

Lo dicho anteriormente se comprueba al analizar los contenidos de los decretos presidenciales Nos. 583-03 (14) y 1134-04 (15).

El artículo tres (3) del decreto No. 583-03 expresa:

“Quedan nombrados como empleados fijos a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto, los actuales servidores públicos de las Secretarías de Estado y sus respectivas dependencias institucionales, que al 31 de diciembre de 2002 se pagaban por el Fondo General de la Nación (Fondo 100) y figuraban incluidos en la nómina de la Cuenta No.0122 (Sueldos de Personal Nominal) del referido Manual de Clasificadores Presupuestarios vigente a esa fecha, y que no hayan recibido nombramientos expedidos por el Presidente de la República”.

El artículo seis (6) del referido decreto señala lo siguiente:

“Se crea la División de Nombramiento de Carrera, la cual será integrada a la estructura orgánica y con actual personal de la ONAP, y tendrá a su cargo, entre otras atribuciones, las de recibir de las instituciones incluidas en el artículo 1, revisar, depurar y tramitar al Despacho del Presidente de la República, las solicitudes de nombramientos, creaciones, supresiones de cargos y modificaciones de sueldos del personal de carrera, de acuerdo con lo establecido en el Art. 32 de la Ley No.14-91 y el literal b) del Art.57 del Reglamento No.81-94. PÁRRAFO I. Una vez aprobadas dichas solicitudes por el Presidente de la República, las mismas serán devueltas a la ONAP....”.

La situación es que estos nombramientos cuando son tramitados al Presidente de la República pueden permanecer meses en ese despacho antes de ser devueltos a la ONAP, aunque en la presente gestión los referidos nombramientos no han pasado de un mes para ser devueltos.

Es evidente que la lógica de este proceso de incorporación debe ser variada para hacerlo más ágil y expedito. Solo así se podrán incorporar grandes contingentes de servidores públicos a la carrera administrativa, reduciendo los años de lo que muy bien podría denominarse la década perdida de la carrera administrativa dominicana (1995-2005).

Valoramos que el Decreto 583-03 tiene un aspecto positivo, al crear en el seno de la ONAP la División de Nombramiento de Carrera, lo que contribuye a una mejor organización del sistema de carrera.

4. NOMBRAMIENTOS PARTIDARIOS MASIVOS

Por otro lado, inaugura un procedimiento para los nombramientos que podría ser útil si se hiciera con rigurosidad, o puede ser nefasto si predomina el clientelismo y la politiquería. Se trata del nombramiento masivo a que se refiere al artículo tres (3) ya citado.

El Decreto No.1134 del 7 de septiembre de 2004 continúa la misma lógica de los nombramientos masivos. Este Decreto, emitido antes del primer mes del nuevo gobierno, en su artículo 1, deroga el artículo 3 del Decreto 583-03, haciendo, en primer lugar, una especie de cancelación masiva. Al mismo tiempo, el artículo 2 expresa:

“Quedan nombrados como empleados fijos, todos los servidores públicos nombrados en las distintas Secretarías del Estado y sus respectivas dependencias institucionales desde el 16 de agosto del 2004 al 16 de agosto del 2005”.

Como se advierte, este nombramiento masivo, incluso con fecha futura, beneficia fundamentalmente a los partidarios del nuevo gobierno, independientemente de la calidad técnica, profesional y moral de los nombrados, que son los candidatos para pasar a los dos años a la carrera administrativa.

Estos dos decretos, 583-03 y 1134-04, en los aspectos citados, contribuyen a deformar tanto el servicio civil como la carrera administrativa, partidariéndolos, creando un círculo vicioso, que ha de esperarse continúe el nuevo gobierno que se instale a partir del 16 de agosto de 2008, a menos que no ocurra una reforma sustancial de la Ley 14-91 y de la Constitución de la República.

5. LAS DEBILIDADES FUNCIONALES DE LA ONAP

El tercer aspecto que ha contribuido a retardar la incorporación a la carrera administrativa de miles de servidores públicos es la debilidad del órgano responsable de la administración del sistema de servicio civil, la Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP), y que en cuanto a la incorporación a la carrera la ley solo le da un papel de “asesoría y supervisión técnica” (16).

Aunque en la práctica la ONAP ha tenido un papel pro activo, en unas gestiones más que otras, legalmente tiene un rol pasivo, mismo que se buscó reanimar con las disposiciones del decreto No. 538-03 ya citado, y la Resolución No. 21-2001 de la ONAP, de fecha 28 de diciembre del 2001, modificada por la Resolución No. 1-2006 del 22 de febrero del año 2006.

Pero, al seguir prevaleciendo el artículo 55 de la Constitución y los contenidos ya comentados de la ley No.14-91, el sistema de carrera sigue entrampado entre el centralismo y el burocratismo, entre los colores de los partidos y los poderes de los incumbentes y sus colaboradores.

6. DISPOSICIÓN Y REALIZACIÓN DE LOS CONCURSOS

El decreto sobre los concursos ha empezado a aplicarse desde finales de 2005, pero aún son pocas las instituciones que están realizando los mismos (Anexo No.2).

Hay que tomar en cuenta, además, que la rigurosidad y la transparencia de estos concursos aún no está totalmente garantizada, pues el proceso de convocatoria, recepción de documentos, pruebas, valoración y de selección del/la candidato/a lo lleva a cabo cada institución interesada, donde la imparcialidad no está asegurada, pesar de los esfuerzos que hace la ONAP al respecto, la que ha aprobado un Instructivo de Reclutamiento y Selección de Personal para la Carrera Administrativa (Resolución No.1-2006), y la que, además, revisa, aprueba o desaprueba los expedientes validados por las instituciones.

Una prueba de lo que se afirma más arriba es, precisamente, los rechazos que hace la ONAP de muchos concursantes admitidos y aprobados inicialmente por las instituciones, como se puede ver en el anexo No.3 , sobre los concursos hechos desde finales del 2006 a marzo del 2007.

El sistema de concursos que se aplica en la actualidad, tiene, además, otra debilidad jurídica y conceptual, que exponemos a continuación.

6.1. CRITERIOS ENCONTRADOS SOBRE EL CONCURSO DE OPOSICIÓN

Pese a que el artículo 32 de la Ley 14-91 es claro al afirmar que : “Cuando sea necesario obtener nuevos empleados para cubrir cargos de carrera, el organismo interesado, con la supervisión técnica de la ONAP, **llevará a cabo el proceso de reclutamiento y selección correspondiente, mediante concurso de oposición debidamente publicado...**”, texto que es repetido por el artículo 61 del Reglamento No.81-94, ha sido una práctica, y la ONAP lo ha validado en su resolución No.1-2006, dividir los concursos en internos y externos; los internos, a su vez, son divididos en cerrados, cuando solo son llamados los empleados de la institución, y en abiertos, cuando solo son llamados empleados de la Administración.

Pero, como se advierte en la normativa citada, esta clasificación no está contenida ni en la Ley ni en el Reglamento, por lo que es claro que ha habido de parte de la ONAP y de las demás instituciones una extralimitación legal.

Puede argumentarse que cuando varios empleados compiten por un cargo ya existe una oposición, y que, por ejemplo, una circular interna informando de un puesto vacante constituye una publicación. Sin embargo, eso sería acomodar la ley para que las contrataciones no sean transparentes.

Cuando la Ley No. 14-91 y su Reglamento No.81-94 hablan de **“concurso de oposición debidamente publicado”**, es evidente que se inclina por el concurso externo, donde pueda participar todo el/la interesado/a, incluyendo los empleados de la institución convocante, pues de eso se trata un concurso, de una competencia pública y abierta.

En la medida que en el concurso externo pueden participar los empleados de la institución, pero en el interno no pueden participar los/as ciudadanos/as interesados/as, es evidente que el más fiel a la equidad, a la transparencia y a la eficiencia es el concurso externo.

Ese es, a nuestro parecer, el sentido del artículo 32 de la Ley 14-91 y del Numeral 5 del Artículo III de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, cuando afirma:

“Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas “.

En última instancia, y contando con la opinión del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento a la Aplicación de la CICC, tócale a la vía jurisdiccional pronunciarse al respecto, pero no le toca a la Administración interpretar la ley.

7. INCORPORACION A LA CARRERA ADMINISTRATIVA, 1995-2007

Del 1995 al 24 de marzo de 2007 el total de servidores públicos incorporados a la carrera administrativa ascendió a 18,852, distribuidos por fecha de incorporación de la siguiente manera:

CUADRO No. 2**SERVIDORES DE CARRERA ADMINISTRATIVA
POR ACTO DE INCORPORACION, MARZO 2007**

ACTO	FECHA	EMPLEADOS
I	22-11-1995	300
II	11-10-1999	500
III	26-01-2000	154
IV	21-06-2000	367
V	21-11-2001	2486
VI	23-07-2002	1459
VII	29-11-2002	2031
VIII	31-07-2003	1550
IX	4-12-2003	2592
Por concurso	26-03-2004	406
X	23-07-2004	3159
XI	25-01-2005	158
XII	22-11-2005	1101
XIII	25-8-2006	352
Concurso 2005	1-12-2005	12
Concursos del 2006	-	248
Acto XIV	22-11-2006	1641
Concursos 2007	-	333
Acto XV	24-8-2007	3
TOTAL		18,852

Fuente: Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP)

Estableciendo las proporciones por período gubernamental y luego por año, se tiene que en el período 1994-1996 sólo se hizo una incorporación equivalente al 1.97% del total incorporado; del 1996 al 2000 se hicieron tres incorporaciones, para un 6.80% de los incorporados; del 2000 al 2004 hubo siete actos de incorporación, representando los incorporados el 90.21% del total, lo cual significa que es realmente del 2001 en adelante que los servidores públicos son tomados en cuenta para ser incorporados a la carrera administrativa.

El total de incorporados de enero del 2000 a julio del 2004 ascendió a la cifra de 13,953, para un promedio de 2,790.6 al año, que aún siendo las mayores cifras de los últimos diez (10) años, no llenan las expectativas ni los reclamos de los servidores públicos y la sociedad civil preocupada por la institucionalización de la Administración Pública.

En relación al período gubernamental iniciado a final de 2004, se han realizado hasta el mes de marzo de 2007 la cantidad de 19 actos y procesos de incorporación, con un total de 3,848 servidores incorporados, para un porcentaje de 20.41 % del total de los incorporados en 12 años.

Para aumentar este número de manera significativa, por ejemplo, llevarlo a 50,000 servidores en un período gubernamental de cuatro (4) años, se requiere por lo menos tres actos masivos de incorporación al año, combinado con una descentralización supervisada desde la ONAP a las oficinas de personal de las instituciones para que puedan realizar todo el proceso de incorporación.

De igual modo, se requiere contratar transitoriamente personal adicional para la evaluación de los candidatos a la incorporación, y otros apoyos técnicos y financieros a la ONAP para que pueda liderar un proceso masivo de incorporación a la carrera administrativa.

7.1. LA CARRERA ADMINISTRATIVA POR INSTITUCIONES

Los 18,852 servidores públicos incorporados a la fecha a la carrera administrativa están distribuidos, principalmente, en las siguientes instituciones:

CUADRO No. 3
SERVIDORES PUBLICOS DE CARRERA POR INSTITUCION

INSTI TUCION	PERSONAS	%*
Hacienda:	3252	17.25
-DGII : 1225		6.49
-Contraloría: 676		3.58
-Aduanas: 473		2.50
	2474	
Educación**	2433	12.90
Agricultura	2769	14.68
Salud Pública**	1077	5.71
Medio Ambiente	768	4.07
Obras Públicas	852	4.51
Presidencia	306	1.62
Secretariado Técnico	341	1.80
Trabajo	573	3.03
Cultura	790	4.19
Superintendencia de Seguros	396	2.10
Procuraduría General de la República	558	2.95
Industria y Comercio	295	1.56
Interior y Policía	424	2.24
TOTAL	14,834	78.68

Fuente: Preparado por el Comité Sociedad Civil en base a datos de la ONAP

* Los porcentajes han sido calculados en base al total de incorporados de 18,852.

** Se trata solo de empleados administrativos, no incluyendo a maestros/as ni a médicos/as.

Como se observa en el cuadro No.3, en 17 instituciones se concentra el 78.68 % de los incorporados. De esas instituciones el peso de la incorporación está en (Hacienda, Educación, Agricultura y Salud) con el 50.54 % de los incorporados. Esto es congruente con el tamaño de estas tres Secretarías de Estado dentro de la Administración.

En el caso de la Secretaría de Estado de Hacienda, el total de incorporados en la Dirección General de Impuestos Internos y en la Contraloría General de la República es bastante apreciable, en comparación al tamaño de estas dependencias, como lo es, también, el total de incorporados en las oficinas centrales de esa Secretaría.

El papel de los servidores públicos que trabajan en estas áreas, lo mismo que en la Dirección General de Aduanas, donde existe rezago en la incorporación, es esencial para la prevención de la corrupción administrativa.

Llama la atención el limitado número de 2,312 empleados administrativos incorporados en la Secretaría de Estado de Educación, lo cual excluye a los empleados administrativos-docentes, a los técnicos-docentes y a los maestros, los cuales pertenecen a la carrera docente.

En la Secretaría de Estado de Salud Pública se excluye al personal médico, los cuales pertenecen a una carrera especial, la Sanitaria, a la que se entra o debe entrar por concurso.

En las cuatro Secretarías de mayor incorporación (50.54%), como en las diez restantes, cuyos incorporados representan el 28.14 %, así como en todas las demás del sistema que tienen el restante 21.32%, la incorporación a la carrera administrativa apenas ha comenzado en términos cuantitativos, lo que significa un logro muy pírrico de la institucionalización y la profesionalización de los recursos humanos públicos.

7.2. LA INCORPORACION NETA A LA CARRERA ADMINISTRATIVA

En lo escrito hasta este momento se ha venido manejando una cifra de incorporación a la carrera hasta el mes de marzo de 2007 fijada en 18,852, que en realidad es una cifra bruta, para usar un término de la Economía, debiéndose llegar a una cifra neta, que representa la cantidad efectiva o real de incorporados a la carrera administrativa.

A la cantidad de 18,852, cantidad bruta, debe restársele el total de cancelados, renunciantes, fallecidos, jubilados, así como los que han abandonado la carrera para ocupar puestos de libre remoción o puestos políticos.

De esta tipología, el grupo realmente importante es el de cancelados, pues cada cuatro (4) años, con el advenimiento de un nuevo gobierno, es separado del servicio civil y de la carrera administrativa un gran contingente de servidores.

En el 1996 los empleados de carrera no fueron afectados significativamente, pues el nuevo gobierno surgió con el apoyo del gobierno que concluyó el 16 de agosto de ese año; esa alianza política protegió a muchos, que en realidad eran pocos, apenas 302 empleados de carrera.

En el año 2000, cuando los empleados de carrera sumaban 1,344, el nuevo gobierno canceló a cientos de estos.

Desde el 16 de agosto de 2004 y hasta el mes de mayo de 2007 la cantidad de empleados de carrera cancelados que acudieron a la ONAP a iniciar el proceso de conciliación para reclamar sus indemnizaciones ascendieron a 4,259, representando más de una quinta parte (22.5%) de la cantidad bruta de 18,852.

Se estima que este porcentaje es mayor en realidad, si se le suma los servidores de carrera cancelados que no acuden, por una razón u otra, a la fase de conciliación en la ONAP.

En este momento, usando la cantidad bruta de 18,852 de incorporados desde 1995 a marzo de 2007, y descontando una cifra aproximada de cinco mil (5000) servidores de carrera que han salido de ella, entre cancelados y los que han salido por otras razones, tenemos que la cantidad neta de servidores públicos que permanecen en la carrera administrativa, no llega a catorce mil (14,000) empleados.

8. LAS COMISIONES DE PERSONAL Y LA CREDIBILIDAD DE LAS CONCILIACIONES CON LOS CANCELADOS EFECTUADAS EN LA ONAP

Como se ha expuesto en otro lugar, uno de los componentes orgánicos del Servicio Civil dominicano son las Comisiones de Conciliación, que se organizan con sendos representantes de una institución pública, del empleado/a afectado, y con la presidencia de la ONAP.

Desde el 16 de agosto de 2004 al 16 de mayo de 2007, en un total de 11,091 Comisiones de Conciliación se formalizaron acuerdos ante las reclamaciones de igual número de cancelados, de los cuales 4,259 eran de carrera y 6,831 del Servicio Civil.

Los tipos de reclamaciones que motivaron la activación de las Comisiones de Conciliación fueron los siguientes:

CUADRO No.4
TIPO DE RECLAMACIÓN CONCILIADAS EN LA ONAP
(16-8-2004 al 16-5-2007)

DESCRIPCIÓN	PERSONAS
Indemnización	4,887
Aumento de salarios	71
Salario por embarazo	10
Indemnización embarazadas	14
Bono vacacional	844
Diferencias de salarios dejados de pagar	4
Vacaciones	9,263
Regalía pascual	41
Salarios dejados de percibir	31
Salarios vencidos	3,810
TOTAL	18,975*

Fuente: Dpto. Reclamaciones Laborales ONAP

* El total de 18,975 indica que de los 11,091 cancelados una persona hizo más de un tipo de reclamación.

Como se ha expresado, el total de cancelados al inicio de cada gobierno, tanto del servicio civil como de la carrera administrativa, siempre es mayor del total de los que acude a la ONAP a solicitar se constituyan las Comisiones de Conciliación, pero, tomando las estadísticas presentadas más arriba, se puede afirmar que las mismas son una evidencia clara de que se vulneran los derechos de los servidores cancelados, pues, el hecho mismo de que se llegue a la conciliación indica, en un porcentaje muy alto, el no reconocimiento de los pagos a que tiene derecho el servidor cancelado.

Al tiempo que expresamos lo anterior, reconocemos, luego de iniciado el proceso de conciliación, la profesionalidad, la imparcialidad y la diligencia de la ONAP para que prevalezcan los derechos adquiridos de los servidores cancelados y se cumplan las leyes y sus reglamentos.

En relación a los pagos calculados por la ONAP y aceptados por las partes, que han debido recibir el total de 11,091 cancelados, no se pudieron obtener cifras exactas del total de pesos dominicanos involucrados y, muchos menos, de cuáles instituciones han cumplido total o parcialmente y de cuáles instituciones no han cumplido, en perjuicio de los derechos de los cancelados.

Si tenemos testimonios de instituciones como la Secretaría de Estado de Agricultura, el Instituto Agrario Dominicano, entre otras, que adeudan las indemnizaciones a cientos de cancelados. De igual modo, se ha comprobado que aún existen deudas de cancelados en el año 2000, que ni el anterior gobierno ni este han honrado, después de siete (7) años.

9. LA CARRERA DOCENTE

Además de la carrera administrativa que abarca la burocracia del gobierno central, la carrera más importante es la docente, a la que deben pertenecer alrededor de sesenta mil (60,000) maestros de los niveles de Básica y Media, y más de quince mil (15,000) administrativos-docentes y técnicos-docentes, para un total aproximado de setenta y cinco mil (75,000) servidores. Esta carrera es normada por la Ley Orgánica de Educación No. 66-97 y por el Reglamento del Estatuto Docente, contenido en los Decretos Nos. 639-03 y 728-03.

9.1. VIOLACIONES A LA CARRERA DOCENTE

Las violaciones más frecuentes a la carrera docente, que hemos comprobado, son las siguientes:

1. El traslado está contemplado como un derecho a solicitud del docente (Art. 55 del Estatuto Docente), pero se viene aplicando como una sanción no avalada por los organismos pertinentes.
2. Degradaciones de directores a profesores, lo que solo se puede hacer en virtud de una medida disciplinaria del Tribunal de la Carrera Docente, el que no ha pronuncia ninguna sentencia al respecto.
3. Cancelaciones de profesores que no siguen el procedimiento del Estatuto Docente, como es, por ejemplo, entregar la acusación al profesor para que ejerza el derecho a la defensa ante el Tribunal de la Carrera Docente.
4. Los Tribunales de Disciplina no han sido conformados debidamente.
5. Obligar a los aspirantes a profesores que han concursado y se encuentran en registro de elegibles a concursar de nuevo cuando se producen las vacantes.

9.2. LA CARRERA DOCENTE Y LAS REMUNERACIONES

Otro aspecto de la Carrera Docente a superar es la no aplicación del Estatuto en cuanto a las remuneraciones variables o incentivos, contempladas en el artículo 78. Estos incentivos deben producirse por: 1. Evaluación del desempeño, 2. Años en servicios, 3. Titulación y grados académicos.

En relación a la evaluación del desempeño, esta debe producirse cada tres años (Art. 42.b del Estatuto), sin embargo, hace nueve (9) años que no se hace una evaluación del personal docente, lo que ha evidentemente, ha dejado obsoletos algunos ítems de los instrumentos de evaluación, debiendo ser actualizados.

Existe una gran ineficiencia de la Administración Docente para responder a las solicitudes de reconocimiento y pago de incentivos por parte de los profesores, los cuales deben trasladarse en varias ocasiones desde sitios remotos del país a las oficinas centrales de la Secretaría de Estado de Educación, situadas en la ciudad capital, para que sus expedientes sean actualizados y tramitados a la oficina correspondiente.

10. LA CARRERA EN EL MINISTERIO PÚBLICO

En el año 2003 se aprobó la ley No.78 sobre el Estatuto del Ministerio Público que en sus artículos del 21 al 24 establece la forma de nombrar los integrantes del Ministerio Públicos: Procurador General, Procuradores Generales Adjuntos, Procuradores de Corte, Procuradores Especiales, Fiscales, Fiscales Adjuntos, Fiscalizadores.

El Procurador General de la República es nombrado por el Presidente de la República.

Los Procuradores Generales Adjuntos del Procurador General son designados por el Presidente de la República por recomendación del Procurador General, tomando en cuenta las evaluaciones de la Escuela Nacional del Ministerio Público.

Los demás integrantes del Ministerio Público son designados por el Presidente de la República, de acuerdo con el listado que le someta el Consejo General de Procuradores, previa evaluación de la escuela nacional del Ministerio Público.

Hasta la fecha, sin embargo, este esquema donde interviene la Escuela Nacional del Ministerio Público, apenas ha funcionado para algunas decenas de Fiscales, pues la referida Escuela, no ha recibido el apoyo necesario para instalar una logística apropiada que le permita evaluar de manera transparente a miles de candidatos/as interesados/as en pertenecer al Ministerio Público.

Tampoco ha habido la suficiente voluntad política del Poder Ejecutivo para una amplia profesionalización de los miembros del Ministerio Público, por lo que sigue primando las relaciones partidarias y personales en el nombramiento de cerca de mil (1000) integrantes del Ministerio Público.

Muchos de los Procuradores y Fiscales actuales son dirigentes del Comité Central y de otros órganos de dirección del partido gobernante, y así también sucedió en los gobiernos anteriores.

Ahora bien, vamos a suponer que su cumpliera todo el contenido de la Ley No.78-03 del Estatuto del Ministerio Público. ¿Habría garantía de una real despolitización de este importante órgano del Estado? ¿Se crearía una real profesionalización e independencia para aplicar una política anti criminal al servicio de la sociedad, que respete los derechos de todos y todas?

La respuesta es no. La explicación está en otro mal de origen que se encuentra en la ley. Veamos.

El Presidente de la República nombra al Procurador General; El Procurador General le propone al Presidente el nombramiento de los Procuradores Generales Adjuntos; el Consejo General de Procuradores, presidido por el Procurador General, dos (2) Procuradores Generales Adjuntos, que han sido nombrados por mediación del Procurador General, más tres (3) Procuradores de Cortes, que vienen del sistema anterior a la Ley 78-03, es decir, nombrados por el Presidente de la República con criterio político, nombrarán los demás jueces.

Como se puede observar, la mayoría de los integrantes del Ministerio Público serán preseleccionados por el Consejo General de Procuradores, integrado por seis (6) miembros, donde, hecho de que sean seis (6) integrantes dice que en caso de empate nuevamente decidirá el Procurador General de la República.

Sin pretender disminuir la solemnidad de este Informe, con la intención de ser lo suficientemente gráficos acerca de la debilidad de este sistema de carrera del Ministerio Público, el nombramiento en el mismo se asemeja al dicho siguiente, popularizado por la salsera Celia Cruz:

“Songo le dio a Burundanga, Burundanga le dio a Bernabé, Bernabé le pegó a Fuchilanga, le echó a Burundanga y les hinchon los pies”.

Y, finalmente, diríamos, usando la jerga de los tribunales, no más preguntas Magistrado.

11. LA CARRERA SANITARIA

La carrera sanitaria, específicamente la contratación del personal médico, está regulada por la Ley No. 6097 de 1962 y sus reglamentos, así como por la Ley General de Salud No. 42-01.

La Ley No.42-01 señala en su artículo 95, en relación a los profesionales, auxiliares y técnicos que:

“La contratación para ocupar cargos será realizada por concursos de oposición, en base a los criterios de idoneidad para el desempeño eficiente del cargo.....”.

De igual modo, indica el literal b) del artículo 95 que “Los salarios y retribuciones financieras de los profesionales auxiliares y técnicos de las instituciones del Sistema Nacional de Salud serán uniformes y equitativos. Tendrán como bases objetivas los resultados de estudios técnicos sobre clasificación y valoración de cargos, costos de vida, naturaleza y características del cargo, jornada de trabajo y evaluación del desempeño....”.

El artículo 96 contempla el escalafón, para la clasificación de los puestos en categorías y especialidades.

Sin embargo, solo los médicos tienen contemplada la estabilidad en el cargo, de acuerdo a la Ley No.6097, más no así las enfermeras, bioanalistas y otros auxiliares del personal médico.

Los resultados de esta carrera sanitaria, dejan mucho que desear. Cada cierto tiempo, especialmente al inicio de los gobiernos, al igual como ocurre con los servidores de la carrera administrativa, son cancelados cientos de médicos que han entrado por concurso, debiendo el Colegio Médico Dominicano realizar paralizaciones y huelgas para que se repongan estos médicos cancelados. Lo mismo deben hacer las enfermeras, bioanalistas y personal paramédico en general.

Aparte de las violaciones a la permanencia en la carrera sanitaria, en los últimos años viene ocurriendo otra violación sustancial a la misma, consistente en que desde 1999 la mayoría de los médicos que entran al sistema lo hacen por designaciones de los Secretarios de Estado de Salud, y no por concurso como mandan las leyes, a excepción de los que concursan para residencias médicas o para obtener títulos de especialidades, que tienen otras regulaciones, donde participan las universidades que imparten la carrera de Medicina.

La otra debilidad de la carrera del cuerpo médico se ubica en las remuneraciones. Si bien existe una valoración de los distintos cargos, tomando en cuenta categorías, especialidades, años en servicios, distancia, etc., lo cierto es que desde hace años estos sueldos no se actualizan en base a esos criterios, y, mucho menos, tomando en cuenta la evaluación del desempeño, en la que debieran estar interesada las autoridades de Salud, como representantes de la sociedad, pues en esta hay muchas quejas acerca del servicio de los médicos, especialmente en cuanto a cumplimiento de horarios y al servicio en general.

12. LAS ESTADÍSTICAS DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

En República Dominicana las estadísticas públicas son muy deficientes; la estructura en que descansa la recolección de datos es escasa, y de baja calificación.

La discontinuidad de los programas, de los órganos y de las personas responsables de llevar las estadísticas, es decir, la falta de institucionalización, la ausencia de carrera administrativa, coloca las estadísticas nacionales en un estado de enfermedad permanente.

La Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), teóricamente rectora del sistema ha perdido mucho crédito, sobre todo a partir de su desempeño en los últimos censos nacionales, en los cuales se ha comprobado que se dejaron muchas zonas sin cubrir y se han dado informaciones, con mucho retraso, de dudosa exactitud.

Un dato que nadie sabe en República Dominicana es la cantidad exacta de empleados públicos. En 1998 se realizó el Censo Nacional de Empleados Públicos, no conociéndose sus datos finales. La falta de un sistema automatizado de administración de personal imposibilita la obtención de datos actualizados.

Si esto pasa a nivel general del servicio civil, compuesto por más de trescientos cincuenta mil (350,000) empleados, no debiera ocurrir con menos de diez y nueve mil (19,000) servidores de carrera, cantidad manejable aun con técnicas manuales, sobre la cual debiera existir todo tipo de informaciones.

Veamos algunos de los datos de que se carece hoy en el sistema de carrera administrativa, bajo la rectoría de la ONAP, lo que dificulta una evaluación más objetiva de la contratación y permanencia de los recursos humanos del Estado:

1. No se conoce la cantidad real, neta, de empleados pertenecientes a las carreras.
2. No existiendo el dato real global, tampoco se sabe cuántos son los empleados de carrera en las Secretarías de Estado, Direcciones Generales y otras dependencias públicas.
3. No se sabe la cantidad de servidores de carrera que han sido reincorporados.
4. No se sabe los servidores de carrera que han sido cancelados desde 1995.
5. Se desconoce el total de empleados de carrera cancelados que al no prosperar la fase de conciliación en la ONAP, han acudido a la instancia superior, el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, y mucho menos el resultado final obtenido en esa jurisdicción.
6. No existe información del total de servidores de carrera cancelados que han recibido su indemnización y del total que no la ha recibido, así como los montos recibidos y los montos pendientes.
7. Tampoco se sabe de los empleados de carrera cancelados que no acuden a la ONAP a iniciar el proceso de conciliación para recibir su indemnización.
8. No hay datos sistematizados acerca de la composición por cargo de los empleados de carrera, con excepción de la publicación de la ONAP de junio de 2000, donde están los cargos de los incorporados, aunque no se presenta el total por tipo de cargo.

Sobre estos y otros datos la ONAP como institución que regentea el sistema, tiene por delante una urgente labor, para bien de su propio trabajo y de todos los que estamos preocupados por el desamparo de la carrera administrativa, que es lo mismo decir el desamparo de la institucionalización del país.

13. LA PREOCUPACION DE LA SOCIEDAD CIVIL

Producto del bajo nivel de aplicación de la carrera administrativa, así como de su debilidad legal, no existiendo en realidad estabilidad del empleado de carrera, sectores importantes de la sociedad dominicana, principalmente los agrupados en organizaciones sociales sin fines de lucro (movimientos, fundaciones, sindicatos, ONG'S, asociaciones, diversas, iglesias, universidades, etc.) así como organizaciones privadas de otro carácter como los empresarios (CONEP, ONEC...), han reclamado una acción política y gubernamental que haga posible salir del atraso del Estado dominicano en este aspecto.

Particularmente el Movimiento Cívico Participación Ciudadana (PC) tomó la iniciativa de proponer a la Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP) un convenio para la realización de cuatro (4) Mesas de Búsqueda de Consenso para la Implementación de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

Con la respuesta positiva de la ONAP este convenio se firmó en el mes de octubre del 2004, realizándose las referidas mesas entre el 28 de octubre de 2004 y el 3 de febrero de 2005.

13.1. CONCLUSIONES DE LAS MESAS DE CONSENSO

Las conclusiones de estos debates sobre el servicio civil y la carrera administrativa, siguiendo el orden de cada Mesa, se presentan a continuación:

1. Necesidad de tomar decisiones estratégicas de largo plazo en la gestión de recursos humanos.
2. Debe realizarse un estudio técnico para determinar la cantidad adecuada de servidores públicos necesarios.
3. Hay que hacer planificación de recursos humanos.
4. Se requiere de un sistema laboral en la Administración Pública.
5. Establecer una relación directa entre la gestión de los recursos humanos y capacitación.
6. Se necesita un registro nacional de servidores públicos, con base informativa automatizada.
7. Es imprescindible la dimensión ética en el servicio público.
8. Sale a relucir la falta de estadísticas en la Administración Pública Dominicana, tanto del total de los servidores públicos, como de su composición, distribución sectorial y geográfica.
9. El desconocimiento de la ley por parte de los servidores públicos, así como su no organización como grupo social, que defienda sus intereses, ha influido en la lenta aplicación de la ley 14-91.
10. Como parte del poco interés político de los diferentes gobiernos para la aplicación de la carrera Administrativa, se ha dado poco apoyo logístico e institucional a la ONAP, como órgano rector del sistema (10).
11. Una evaluación general de la aplicación de la ley 14-91 arroja que el servicio civil ha avanzado en su estructuración, funciones, deberes, derechos, tanto por los contenidos de la ley como por su Reglamento No. 81-94, y de otras disposiciones de la ONAP, aunque no así la aplicación de la carrera (11).
12. Se considera como un gran avance la nueva propuesta que modificaría la ley No. 14-91.

13. Se reitera la necesidad de la concertación política para la aprobación y aplicación de la nueva ley.
14. La reforma de la Constitución, que fortalezca el Estado de derecho, que disminuya el centralismo, que introduzca el requisito del mérito en los servidores públicos, se presentó como un imperativo.
15. El anteproyecto de ley debe ser mejorado en varios aspectos, por ejemplo, profundizar en la discusión de temas como los de la creación de la Secretaría de Estado de la Función Pública, el papel del INAP, el concepto de evaluación institucional, entre otros.

14. OBSERVACIONES AL PROYECTO DE LEY DE SERVICIO CIVIL Y CARRERA ADMINISTRATIVA

Producto de las viejas preocupaciones de tener una ley de servicio civil más consustancial a los objetivos de profesionalización de toda ley sobre esa materia, el Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Estado (PARME) contrató a varios consultores que elaboraron un anteproyecto de ley en el que se propone sustituir la actual ley No. 14-91.

Este anteproyecto de ley fue enriquecido en la ONAP y sobre el mismo existen nuevas observaciones a partir, por ejemplo, de consultorías realizadas por el Programa de Reforma y Modernización del Poder Ejecutivo, conocido como PROREFORMA, de observaciones del Consejo Nacional para la Reforma del Estado (CONARE), así como de propuestas surgidas de talleres y debates más amplios.

Posteriormente el Poder Ejecutivo envió al Congreso de la República el proyecto bajo el nombre de Proyecto de Ley de Función Pública.

En la actualidad el referido proyecto se encuentra en una de las Comisiones de la Cámara de Diputados, y se supone que pronto será conocido por el plenario.

No pretendemos realizar un balance exhaustivo de este anteproyecto de ley, sino observar algunos aspectos considerados relevantes, obre los cuales llamamos la atención a los diputados y senadores.

14.1. REQUISITOS DE INGRESO

Establecer para el ingreso al servicio civil y a la carrera administrativa el requisito de ser dominicano (Art. 34) es una exageración a la altura del siglo XXI. El requisito debe mantenerse para los altos puestos de la Administración Central, pero no para el funcionariado en general.

Si nuestro ordenamiento jurídico otorga la posibilidad de que un Síndico (a) sea extranjero, con por lo menos 10 años de residencia en el territorio del municipio, por qué no se puede aplicar este mismo u otro criterio para un funcionario de menor categoría (12).

14.2. CONCURSOS INTERNOS Y EXTERNOS DE LIBRE COMPETICION

Para que el servicio civil y la carrera administrativa tengan mayor calidad y haya transparencia en el ingreso, se debe eliminar los concursos internos contemplados en el artículo 39 del proyecto, para que todo puesto se abra a un concurso de libre competición o externo, donde los empleados de cada institución que lo deseen puedan participar.

14.3. LA CARRERA Y LOS CARGOS DE LIBRE NOMBRAMIENTO

No hay claridad en el artículo 21 en relación a la autorización que se da al Presidente de la República para que determinados cargos inferiores al de Subsecretario de Estado sean incorporados a una denominada **“carrera directiva pública”**. De mantenerse esa posibilidad podría sentarse las bases jurídicas para que se cree una “carrera” paralela para ocupantes de puestos políticos o de confianza del Presidente.

14.4. EL NOMBRAMIENTO

Este proyecto debiera contemplar en lo referente a las autoridades competentes para efectuar nombramientos (Art.37) la siguiente formulación: “el Presidente de la República o el funcionario que este delegue.....”, pues así habrá más flexibilidad y celeridad para avanzar en el nombramiento de los servidores de carreras.

14.5. SALIDA DE LA CARRERA

El proyecto debiera contener en un solo artículo, todas las causas que dan origen a la separación o salida de la carrera administrativa, para luego explicitarlas, pues en la redacción actual hay dispersión al respecto, lo que no ayuda a la claridad de un aspecto tan esencial, que deberá dar un giro al clientelismo y a la discrecionalidad.

14.6. SECRETARÍA DE ESTADO DE LA FUNCION PÚBLICA

En el nuevo proyecto que sustituiría la ley No. 14-91 se propone convertir la ONAP en una Secretaría de Estado de la Función Pública, como organismo rector del sistema de servicio civil.

Esta propuesta puede encontrar varios inconvenientes, como son:

a) Una nueva Secretaría de Estado, cuando hace menos de 4 años que se han creado cuatro (4) Secretarías, y en el año 2006 se modificaron otras dos, en un momento en que se reactiva el debate sobre el rediseño del Estado y el CONARE conduce un proceso al respecto, no es coherente proponer una nueva Secretaría.

b) Se piensa que al elevar la categoría de la ONAP a una Secretaría de Estado se superará la situación actual de que algunos Secretarios de Estado no atienden las recomendaciones de la ONAP, por ser esta una instancia inferior. Pero eso no se resolverá llevando la ONAP a una Secretaría, pues entonces la jerarquía será igual a la de otra Secretaría, y tampoco podrá dictar mandatos obligatorios.

No es la jerarquía orgánica lo que más debe importar, sino la jerarquía funcional, la autoridad política que dará la nueva ley a la ONAP. Si la ley tiene directivas claras, y la ONAP puede imponer las reglas de juego en su área, como hoy lo puede hacer la Oficina de Presupuesto o la Contraloría general de la República en asuntos del gasto, entidades que tienen la misma categoría de la ONAP, entonces no se necesita una nueva Secretaría de Estado. Eso queda claro, por ejemplo, en el artículo 9 del proyecto donde cambiando Secretaría de Estado de la Función Pública por ONAP se obtendrá el mismo resultado.

14.7. EVALUACION, NOMBRAMIENTOS Y EXCLUSIONES

Se propone un plazo de ocho (8) años para evaluar a todos los servidores del sistema, transcurrido el cual los que no sean evaluados quedarán fuera, es decir, serán cancelados.

Una posible tardanza del órgano rector en la evaluación no debe perjudicar a los servidores públicos, por lo cual, la solución debe ser diferente, es decir, él que en ocho (8) años no sea evaluado, por culpa de la Administración, pasa automáticamente a ser empleado de carrera.

Este empleado de carrera, será evaluado dentro de los planes de evaluación de cada institución y el organismo rector, pudiendo ser confirmado, promovido o separado del cargo, según las calificaciones resultantes de la referida evaluación.

14.8. RÉGIMEN ÉTICO Y DISCIPLINARIO

El proyecto, en lo relativo al régimen ético y disciplinario, debiera reivindicar el mecanismo de las Comisiones de Ética Pública, existentes en la actualidad por mandato del decreto No.149-98, las que jugarían un papel importante en la promoción de la ética, en la ventilación de determinados conflictos de intereses, así como en la opinión en determinadas acusaciones contra servidores públicos.

Por ejemplo, en adición al procedimiento que se propone en el artículo 87 para determinar la validez de una destitución por faltas de tercer grado, que es exclusivamente de expediente, se debería realizar una audiencia coordinada por la Comisión de Ética de cada institución, cuya opinión deberá ser tomada en cuenta por el máximo incumbente para tomar su decisión.

14.9. DERECHOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Entre los derechos generales y especiales reconocidos a los servidores públicos (Art. 59, 60 y 61) no se encuentra el de la protección por haber realizado una denuncia de un acto no ético o ilícito cometido por otro(s) servidor(es) público de su institución, sin importar su jerarquía.

2. SISTEMAS PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO

a) Existen en su país normas y/u otras medidas que establezcan sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado? En caso afirmativo, describa brevemente los principales sistemas, señalando sus características y principios y relaciones y adjunte copia de las disposiciones y documentos en los que estén previstos

RESPUESTA:

1. LEYES BÁSICAS

En República Dominicana se ha aprobado recientemente la Ley de Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones No. 340 (17) del año 2006, modificada por la Ley No. 449 del 6 de diciembre del mismo año (18), las cuales establecen un sistema para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado.

La Ley No.340-06 obliga a todas las instituciones del Estado, incluyendo las empresas públicas no financieras y financieras, así como a cualquier entidad que contrate la adquisición de bienes, servicios, obras y concesiones con fondos públicos.

2. SISTEMAS DE CONTRATACIÓN

Los procedimientos de selección a los que se sujetarán las contrataciones, de acuerdo al artículo 16 de la Ley 340-06 modificado por el artículo 7 de la Ley 449-06 son:

1. Licitación pública, nacional y/o internacional, 2. Licitación restringida, 3. Sorteo de obras, 4. Comparación de precios, 5. Subasta inversa.

Para determinar la modalidad de selección a aplicar en un proceso de compra o contratación la ley establece el siguiente procedimiento: se multiplica el Presupuesto de Ingresos Corrientes del Gobierno Central, aprobado por el Congreso de la República, por unos factores contenidos en la ley, según corresponda a obras, bienes o servicios. Si el monto de la contratación es menor que la cifra resultante de la operación anterior, se utilizará la modalidad inmediatamente inferior, según como se ilustra a continuación.

CUADRO No.1

	OBRAS	BIENES	SERVICIOS
1) Licitación publica	0.0006	0.000020	0.000020
2) Licitación restringida	0.00025	0.000008	0.000008
3) Sorteo de obras	0.00015	No aplica	No aplica
4) Comparaciones de precios	0.00004	0.0000015	0.0000015
- Compras menores	No aplica	0.0000002	0.0000002

Multiplicando estos valores por el Presupuesto Público de Ingresos Corrientes del año 2007, ascendente a la suma de RD\$ 214, 585, 418, 459.00 los montos en cada categoría son los siguientes.

CUADRO No.2

	OBRAS	BIENES	SERVICIOS
1) Licitación publica	128,751,251.00	3,864,300.00	3,684,300.00
2) Licitación restringida	53,646,355.00	1,716,683.00	1,716,683.00
3) Sorteo de obras	32,187,813.00	No aplica	No aplica
4) Comparaciones de precios	8,583,417.00	321,878.00	321,878.00
- Compras menores	No aplica	42,917.00	42,917.00

Convirtiendo a dólares la cifra a partir de la cual debe hacerse licitación pública de obras, es decir, RD\$128,751,251.00, a una tasa de cambio promedio para el mes de mayo de 2007, de un dólar igual a treinta y tres pesos dominicanos, se tiene un total de US\$3,901,553.00. Las obras iguales o mayores a ese monto tienen que ir a licitación pública, si están por debajo de dicho monto deben ser sometidas a licitación restringida.

Es bueno precisar que en el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos de Norteamérica, Centroamérica y República Dominicana, conocido como DR-CAFTA, Capítulo Nueve (9), Sección A, los montos para las contrataciones públicas del gobierno central son:

- Para mercancías y servicios con relación a USA: US\$58,550.00
- Mercancías y servicios para CA y RD: US\$117,100.00
- Contratos de construcción con relación a USA: US\$6,725,000.00
- Contratos de construcción para CA y RD: US\$8,000.000.00

Esto significa que en República Dominicana las licitaciones públicas para construcción de obras deben hacerse por un monto menor a lo establecido en el DR-CAFTA (US\$6,725,000.00), o sea, a partir de los US\$3,901,553.00, siendo en este caso licitaciones nacionales, y, cuando sea igual o superior a los US\$6,725,000.00 la licitación tiene un carácter internacional, teniendo derecho a participar las compañías de los Estados Partes del RD-CAFTA (19).

En cuanto a la contratación de concesiones, la ley 340-06 en su artículo 47 establece que estas, no importa el monto involucrado, solo se harán por licitación pública nacional o internacional.

En aquellas entidades cuyo presupuesto total anual no duplique la cantidad resultante de la aplicación del procedimiento que se establece en el presente artículo, la misma deberá multiplicar cada factor de la tabla por 0.5, para cada caso en particular.

3. ÓRGANO RECTOR

La autoridad rectora de este sistema es la Dirección General de Contrataciones Públicas, dependencia de la Secretaría de Estado de Hacienda, que junto a la Subdirección de Bienes y Servicios y la Subdirección de Obras y Concesiones configuran el Órgano Rector del Sistema.

4. REGISTRO DE PROVEEDORES

El sistema de compra dominicano, en proceso de instrumentación, establece el Registro de Proveedores y Consultores del Estado. El artículo 7 de la Ley No.449-06 señala que: “Las personas naturales o jurídicas interesadas en participar en cualquier proceso de compra o contratación deberán estar inscritas en el Registro de Proveedores del Estado, o conjuntamente con la entrega de la oferta deberán presentar su solicitud de inscripción.

Esta ley contempla, también, “organizar un registro especial de proveedores y consultores que hayan incumplido con lo dispuesto en la ley, en sus reglamentos, o en el contrato, así como de las sanciones que se les hayan aplicado por violaciones a los mismos” (ART.36.9).

El sistema contempla, además, el diseño y la implantación de un Catálogo de Bienes y Servicios de uso común, y un Sistema de Información de Precios.

5. MECANISMOS DE CONTROL

El Órgano Rector del sistema deberá ejercer funciones de control al tenor de lo que se establece en el artículo 36.6 de la Ley No.449-06: “Verificar que en las entidades comprendidas en el ámbito de la ley se apliquen en materia de compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones las normas establecidas por esta ley, sus reglamentos, así como las políticas, planes, programas y metodologías”.

Los principales mecanismos de control del sistema de compras recaen en cada entidad pública contratante. El Capítulo VI, artículo 31, de la ley No.340-06 sobre facultades y obligaciones de las entidades contratantes, establece que cada una:

- Efectuará la administración del contrato en sus aspectos técnico, administrativo y financiero, así como el control de calidad de los bienes, obras o servicios. El hecho de que la entidad no supervise los procesos, no exime al contratista de cumplir con sus deberes ni de la responsabilidad a la que contractualmente esté obligado.
- El poder de control, inspección y dirección de la contratación
- La facultad de imponer sanciones previstas en la presente ley a los oferentes y a los contratistas, cuando estos incumplieren sus obligaciones
- La prerrogativa de proceder a la ejecución directa del objeto del contrato, cuando el proveedor o contratista no lo hiciera dentro de los plazos razonables y proceder a encausar al incumplidor ante la jurisdicción correspondiente.

Otro mecanismo de control es el de la audiencia pública, establecido para el proceso de contratación de las concesiones. Dice el artículo 53 de la ley 340-06 que la entidad pública concedente:

“...llevará a cabo un audiencia pública, con los procedimientos que señale el reglamento, preferiblemente en el sitio que pudiese constituir el punto de mayor trascendencia del proyecto, al cual puedan acudir las autoridades regionales, representantes y la misma sociedad civil”.

Párrafo: “Los resultados de la audiencia serán recogidos y procesados en acta notarial, con los cuales la entidad podrá efectuar los ajustes a los estudios, documentos y demás condiciones que previamente se hayan definido”

6. MEDIOS ELECTRÓNICOS Y SISTEMAS DE INFORMACIÓN

El artículo 19 de la ley 449-06 que modifica al artículo 36 de la ley 340-06 asigna como función del Órgano Rector del sistema “Administrar y garantizar la completa y oportuna actualización de un portal web que concentre la información sobre las contrataciones públicas, de acceso gratuito y en el que deberá incluir, al menos:

- La normativa vigente sobre la materia
- Las políticas de compras y contrataciones
- Los planes de compras y contratación
- Las convocatorias a presentar ofertas de todas las entidades y los pliegos de condiciones

- Los resultados de los procesos de compras y contrataciones de todas las entidades públicas, salvo excepciones incluidas en la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública.
- El registro especial de proveedores inhabilitados.

7. LOS CONTRATOS

El sistema de compras instaurado por la ley 340-06 contempla el contenido y la forma de los contratos en el Capítulo V, artículos del 27 al 30. Estos podrán estar soportados en papel o en formato digital, en las condiciones que establezca la reglamentación y se ajustarán al modelo que forma parte del pliego de condiciones.

El contrato para considerarse válido, contendrá cláusulas obligatorias referidas a: antecedentes, objeto, plazo, precio, ajuste de precios, equilibrio económico-financiero, garantías, modificación, terminación, resolución, arbitraje, nulidad, sanciones y bonificaciones, si ello se ha acordado, liquidación, solución de controversias.

De acuerdo a los principios que regirán a las compras y contrataciones, establecidos en el artículo 3 de la ley No.340-06, específicamente en el numeral 4, se establece: “Las normas establecerán reglas claras para asegurar la selección de la propuesta evaluada como la más conveniente técnica y económicamente. Además, se contemplarán regulaciones que contribuyan a una mayor economía en la preparación de las propuestas y de los contratos”.

De igual modo, el artículo 26 de la referida ley señala que: “La adjudicación se hará a favor del oferente cuya propuesta cumpla con los requisitos y sea calificada como la más conveniente para los intereses institucionales y del país, teniendo en cuenta el precio, la calidad, la idoneidad del oferente y demás condiciones que se establezcan en la reglamentación, de acuerdo con las ponderaciones puestas a conocimiento de lo oferentes a través de los pliegos de condiciones respectivos”.

8. RECURSOS DE IMPUGNACIÓN

En cuanto a las impugnaciones, el artículo 67 de la ley 340-06, modificado por el artículo 27 de la ley 449-06, contienen los procedimientos al respecto. Cuyo resumen es el siguiente:

1. El recurrente presenta la impugnación ante la entidad contratante en un plazo no mayor de diez (10) días a partir de la fecha del hecho impugnado, anexando los documentos que hagan valer sus pretensiones.
2. La entidad notifica a los terceros involucrados, si existieren, los cuales tienen cinco (5) días para contestar.
3. La entidad, en un plazo de quince (15) días, debe resolver el conflicto mediante resolución motivada.
4. La decisión de la entidad puede ser apelada por ante el Órgano Rector, haciendo uso de los mismos plazos, culminando aquí la vía administrativa.
5. Las controversias no resueltas por los procedimientos indicados se someterán al Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo o, por decisión de las partes, a arbitraje.

9. LA NUEVA LEGISLACIÓN, SU GESTIÓN Y RESULTADOS

No hay dudas que con la aprobación de las nuevas leyes sobre contratación de obras, bienes y servicios y concesiones Nos. 340-06 y 449-06 se ha dado un gran paso de avance en cuanto a la normativa jurídica, toda vez que la legislación anterior, Ley No.295 de 1966 y Ley No.105 de 1967, permitían una gran discrecionalidad y el concurso público era una excepción.

La sociedad civil dominicana ha sido una protagonista de primer orden en el impulso, discusión y mejoramiento de los proyectos de leyes sobre compra y contrataciones, cuyas primeras versiones se presentaron en 1998 y que vinieron a aprobarse ocho (8) años después, en el año 2006.

La nueva legislación, específicamente la Ley No. 340-06, que ha tenido una resistencia evidente, refleja las opiniones y concepciones de políticos y técnicos del gobierno central, de organismos y asesores internacionales, del sector empresarial, del Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), de organizaciones de la sociedad civil que dan seguimiento a la gestión pública y, por supuesto, de los legisladores que finalmente la aprobaron.

La confluencia de todos estos intereses lleva a ceder posiciones, en aras del consenso, quedando a veces insatisfacciones con los textos aprobados. La insatisfacción es mayor cuando los que realizan las redacciones finales de los proyectos de leyes o cuando quienes los aprueban imponen sus criterios, por encima de la lógica jurídica, de la equidad y del sentimiento mayoritario de la población.

Llama la atención que a las pocas semanas de haberse aprobado la Ley 340-06, el Poder Ejecutivo estaba enviando al Congreso de la República un nuevo proyecto de ley para modificar la recién aprobada, proyecto que no tuvo ningún nivel de discusión con los sectores interesados, como si ocurrió con la Ley 340-06, y que, si bien reconocemos que en algunos aspectos mejora la primera ley, en otros aspectos es un retroceso.

Las leyes recién aprobadas, representan, como hemos manifestado, un paso de avance en relación a la legislación anterior, sin embargo, adolecen de varias debilidades que deben ser superadas. Entre esas debilidades se citan las siguientes:

1. Deja fuera de la ley las compras y contrataciones que se realicen para la construcción, instalación o adquisición de oficinas para el servicio exterior.
2. Excluye de la normativa a las contrataciones de publicidad a través de los medios de comunicación social (no estaba en la primera ley 340-06).
3. Excluye las compras destinadas a promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (no estaba en la primera ley 340-06).
4. Se excluyen las audiencias públicas en el proceso de compras de bienes y servicios, aunque se contemplan para las concesiones.
5. No incluyen la figura de las Comisiones de Contraloría Social para dar seguimiento a la inversión y al gasto públicos, a pesar de que existe un decreto presidencial al respecto y que se contempla el concepto en la Ley de la Cámara de Cuentas No.10-04.

6. La restricción para ofertar al Estado a los ex funcionarios que acaban de salir de la Administración, a pesar de que fue incluida en la Ley No.340-06 por seis (6) meses para todos los ex funcionarios públicos, fue restringida por la Ley. 449-06 a unos pocos funcionarios, habiendo un retroceso en este sentido, y más aún si se compara con lo establecido en el artículo 34.o, Párrafo I, Decreto No.63-06, cuya prohibición de ofertar de algunos funcionarios se extendía un año después de su salida.

Otras debilidades de gestión de la normativa son:

1. La Ley 340-06 contempla la aprobación de su reglamento a los noventa (90) días de su publicación, lo que debió suceder el 18 de noviembre de 2006, fecha legal que no se cumplió. Se puede justificar ese incumplimiento porque se presentó al Congreso Nacional un nuevo proyecto de ley, que modificó la Ley 340-06. La nueva ley se promulgó el 6 de diciembre de 2006, la que expresa que debe aprobarse un reglamento a los noventa (90) días, lo que debió acontecer el 6 de marzo de 2007, lo que tampoco ha sucedido.
2. En medio de esta situación, opera una especie de “España boba” legal*, pues, si bien se asume que hasta que no se publique el reglamento de las nuevas leyes está vigente el Reglamento de Compras y Contrataciones No. 63-06, emitido al amparo de la vieja ley No 295 de 1966, hay vacíos por la ausencia de los nuevos reglamentos.

* Período de la historia dominicana que va de 1809 a 1821 en que formalmente el territorio era colonia de España, pero ésta estaba en incapacidad de gobernarlo

3. A esto se le suma que el director de la Oficina Fiscalizadora de Obras del Estado, una especie de super ministro de la construcción, con más presupuesto que el Ministerio de Obras Públicas, que es al que constitucional y legalmente le corresponde las construcciones del Estado, ha anunciado que el gobierno enviará al Congreso Nacional un nuevo proyecto de ley sobre concesiones, cuando ahora es que el Título II, Capítulo III, de la Ley No.340-06, que contiene la nueva normativa sobre concesiones, va a iniciar su aplicación, aumentando la confusión imperante.
4. La no creación por parte del Órgano Rector de un portal web que concentre la información sobre las contrataciones públicas (Art.36.14, Ley 449-06).
5. Si bien hemos comprobado que las instituciones, principalmente del gobierno central, están llamando a concursos públicos para compra de bienes, servicios y contrataciones de obras, la mayoría no están cumpliendo con otras disposiciones, como son:
 - a) Las instituciones que convocan los concursos públicos no están publicando los pliegos de condiciones, como manda el artículo 8, Párrafo IV, de la Ley 449-06 (ver copias de convocatorias anexas).
 - b) Es una práctica generalizada de las entidades públicas realizar un cobro por la entrega de los pliegos de condiciones. En algunas instituciones solo después de ese pago los oferentes pueden descargar de la página web de la institución el referido pliego.
 - c) El cobro por la entrega de los pliegos de condiciones se convierte en un obstáculo a la transparencia, pues las organizaciones de la sociedad civil

y de las comunidades donde se realice una obra, que deseen dar seguimiento a la gestión pública, difícilmente podrían pagar entre cien a doscientos dólares (US\$100.00 a US\$200.00) para adquirirlos. Además, de que la entrega de estos pliegos solo está prevista para los oferentes o interesados en hacer propuestas

6. La Dirección de Aprovisionamiento de la Secretaría de Estado de Hacienda, que está fungiendo de Órgano Rector hasta que las nuevas leyes entren en plena vigencia, ha emitido su Resolución No.2 del 2007 (20), en cuyo artículo 2 sobre “Destinatarios de la asistencia técnica que presta el Órgano Rector del Sistema de Contrataciones”, donde expresa lo que a nuestro juicio es una violación flagrante a la ley, citamos: **“El Órgano rector del Sistema de Contrataciones no resolverá consultas formuladas por entidades privadas”**.

Bajo esta formulación la sociedad civil no podría dirigirse al Órgano Rector a realizar consultas sobre la ley, los reglamentos, contratos y decisiones de las entidades públicas.

10. DEBILIDADES DEL PROCESO DE COMPRAS

En relación a las características del sistema de compras, además de la parte legal analizada más arriba, debe prestarse atención al proceso de compras, esto es, a las diferentes etapas y pasos que deben dar las unidades y órganos administrativos y financieros desde que se detecta la necesidad de un bien o servicio y se hace la solicitud hasta que se recibe en almacén el bien y se paga en Tesorería.

Un estudio realizado por Participación Ciudadana en 2005 en cinco (5) Secretarías de Estado acerca del sistema de compras de bienes y servicios en el Poder Ejecutivo, arrojó, entre otras, las siguientes conclusiones (21):

El sistema de compras se caracteriza por:

- 1. Se trata de un sistema largo y complejo**
- 2. Cada proceso, el de compra y el de pago, se tornan repetitivos**
- 3. Escasa automatización del proceso de compras**
- 4. Propicia el burocratismo**
- 5. Su duración es impredecible**
- 6. Es costoso en insumos y tiempo**
- 7. Es ineficaz**
- 8. Muchos puestos de control que originan ineficacia**
- 9. Ambiente de poca competencia**
- 10. Bajos niveles de transparencia**
- 11. Encarece los bienes y servicios adquiridos**
- 12. Facilita la discrecionalidad y la corrupción**
- 13. Falta de homogeneidad en los procedimientos**
- 14. Poca sistematización y bajos niveles de institucionalidad**

En cuanto a los aspectos particulares del sistema, el estudio expresa, entre otros aspectos:

10.1. ESCASA PLANIFICACIÓN GLOBAL DEL GASTO PÚBLICO

En la actualidad, si bien se elabora el presupuesto de cada institución por programas, hay mucha deficiencia técnica para entender e identificar los objetivos y los productos, así como los indicadores de desempeño. Mayor dificultad se presenta en el seguimiento y evaluación de esos objetivos o resultados, fundamentalmente por la falta de voluntad política y compromiso institucional hacia la planificación por parte de los principales incumbentes, agravado por la escasez de personal técnico calificado, frecuentemente removido aun sean parte de la carrera administrativa.

Aunque el proceso mismo de la formulación del Presupuesto ha requerido de la aplicación de las técnicas de la planificación estratégica y la instrumentación del presupuesto por programas, basado en productos, actividades y resultados, en la práctica estas categorías no se han aplicado de manera eficaz, olvidándose prácticamente del plan operativo anual y no implementándose herramientas como las de los indicadores de resultados.

De esta manera, la elaboración de los proyectos de presupuesto por institución, que ha mejorado técnicamente, no descansa en una planificación institucional a partir de una evaluación de las ejecutorias y los resultados del año anterior y del año que transcurre. A pesar de que el Decreto 405-04 establece que “El programa operativo anual deberá ser el soporte del proyecto de presupuesto de la respectiva entidad para el correspondiente ejercicio financiero o fiscal”.

La ausencia de esta evaluación, en la que debieran estar involucradas tanto la Oficina Nacional de Planificación (ONAPLAN) como la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRES), le resta consistencia y pertinencia al nuevo Proyecto de Presupuesto, pues se corre el riesgo de repetir gastos que ya son innecesarios o no prioritarios, así como no incluir nuevas realidades en las que debe influir el Estado. La principal ganancia del nuevo sistema ha sido, entonces, una programación más continua, con base en la lógica trimestral y mensual del gasto y la inversión, lo que debiera ser aprovechado por las instituciones para realizar una planificación más integral (evaluación del año anterior, diagnóstico participativo, plan, programas, proyectos, plan operativo, evaluación trimestral) aunque en realidad lo que se realiza es una limitada programación, esto es, programas y proyectos con la impronta cuantitativa, para distribuir montos anuales en trimestres, y montos trimestrales en mensuales, con ligeras novedades en algunos meses o trimestres.

De esta manera, la programación de las compras en el sector público refleja las deficiencias derivadas del proceso mismo de planificación, al sustentarse en una conducta de improvisación.

De todo lo anterior resulta que, aunque las solicitudes de cuotas trimestrales y mensuales ayudan a programar las compras y los gastos con determinada racionalidad y certidumbre, hay varios obstáculos que limitan los alcances de la nueva modalidad, como veremos a continuación:

1. El primer obstáculo, tal como se apuntaba al inicio de este apartado, es la disparidad entre la propuesta de Presupuesto elaborada por cada institución y lo que la ONAPLAN y la ONAPRES incluyen en el anteproyecto de Presupuesto presentado al Consejo Nacional de Desarrollo.

De qué sirve que una institución, pongamos por ejemplo el caso de la Secretaría de Estado de Educación en el 2006, haga un esfuerzo de planificación para elaborar seriamente su presupuesto para el 2007, si luego la ONAPRES y la Presidencia de la República le otorgan la mitad del presupuesto planificado. Aquí la planificación se viene al suelo y por eso decíamos que se convierte en un trabajo improductivo.

Cuando esto sucede cada institución debe realizar una nueva programación, no una planificación, pues no hay tiempo de planificar, ya que en los primeros 15 días de enero se debe presentar a la ONAPRES la solicitud de cuota para el primer trimestre.

2. Ya con el Presupuesto aprobado por el Congreso Nacional a través de la Ley de Gastos Públicos, sobreviene el segundo obstáculo que consiste en lo siguiente: a pesar de que ONAPRES asigna una cuota de compromiso trimestral y otra mensual, las mismas tan solo son los límites máximos hasta donde cada institución puede programar sus gastos, pero no representan una garantía de desembolsos, pues ONAPRES las varía con frecuencia.

De nuevo la segunda programación presupuestaria trimestral se modifica o se cae, generando toda clase de distorsiones en las prioridades y decisiones improvisadas, una de cuyas consecuencias es la disminución de la calidad y la eficacia del gasto, no pudiéndose alcanzar muchos de los objetivos previstos.

Esto es en cuanto a la planificación global del gasto público. Veamos ahora en la planificación interna, en cada institución.

10.2. DEBILIDADES DE LA PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL

Una cosa es la planificación y la programación del gasto anual, trimestral o mensual, y otra la ejecución de lo planificado. Para una ejecución eficaz del presupuesto, en el supuesto que ONAPRES cumpla su compromiso, se requiere de varias medidas administrativas, como las siguientes:

1. Un conocimiento cabal de todos/as los/as encargados/as departamentales del presupuesto disponible en el año, en el trimestre y en el mes. Muchas veces esto se hace de dominio exclusivo de las áreas de planificación y la financiera.
2. Reuniones institucionales, presididas por los incumbentes, para discutir la ejecución presupuestaria de cada programa.
3. Preparación de un plan operativo general y la elaboración por área de un cuadro con sus actividades mensuales, con una columna para colocar los insumos necesarios, así como los tiempos, lugares, responsables, etcétera, debiendo elaborar cronogramas, y para algunos proyectos y actividades importantes elaborar un PERT/CPM o Método del Camino Crítico.
4. Sobre la base de lo anterior preparar las solicitudes de compras correspondientes.
5. Establecer fechas límites para que cada departamento presente solicitudes de compras.
6. Llevar estadísticas sobre el uso de material gastable, de combustible, de mantenimiento, y de esta manera el Departamento de Compras adelantarse a las solicitudes.

Por lo general lo que ocurre en nuestras instituciones es la improvisación, el dejarlo todo para último momento, donde todo es urgente, con la competencia, muchas veces desleal, entre los/as diferentes encargados/as que cabildan sus solicitudes, acumulándose muchos expedientes en el área financiera y haciéndose más costoso el proceso de compras.

Esta práctica de la improvisación contribuye a que la mayoría de nuestras instituciones no ejecutan el presupuesto aprobado, lo que le estaría dando la razón a la ONAPRES para recortarle las cuotas trimestrales y el presupuesto del año siguiente. Aunque, como hemos demostrado, la ONAPRES es co-responsable de la ineficacia en toda la ejecución presupuestaria.

10.3. AUSENCIA DE REGLAMENTOS DE LOS COMITÉS DE COMPRAS

Se ha comprobado una debilidad en los Comités de Compras de las instituciones estudiadas y es que ninguno de estos Comités ha sido dotado de un reglamento que norme su funcionamiento y actuación.

En algunos casos, han sido emitidas algunas disposiciones por los/as Secretario/as de Estado, y los mismos Comités han acordado algunas normas, pero, en general, estas son muy escasas, refiriéndose solo a la composición, días de reuniones, y algunos aspectos que ya están en el Decreto 262-98.

Un reglamento de un Comité de Compras debiera tener, entre otros aspectos, los siguientes:

1. Especificación de los funcionarios que lo integran de manera permanente y los posibles suplentes, y los que pudieran ser invitados de manera ocasional.
2. Especificación de dónde debe provenir el/la notario/a público/a.
3. Qué funcionario/a preside el Comité y quién/es podrían sustituirle en su ausencia.
4. Funciones del/la presidente/a.
5. Que funcionario/a se desempeñará como secretario/a, y sus funciones.
6. Cuáles son las funciones del Comité (asesorías, opiniones, compras que pueden decidir, preparación de bases de licitaciones públicas, publicaciones, etcétera).
7. De las convocatorias y sus anexos (forma, acuse, tiempo...)
8. De las reuniones (ordinarias, extraordinarias, quórum, periodicidad, duración, reservadas, públicas, grabadas, filmadas, etcétera).
9. Contenido indispensable de los expedientes para ser considerados.
10. Previsiones para detectar los conflictos éticos y solucionarlos.
11. Toma de decisiones: tipo de mayoría, mayorías especiales, voto público y/o secreto.
12. Procedimiento cuando ocurra un empate o no haya decisión.
13. Tipo, contenido, copias y archivo del acta.

14. Formalidad para autenticar la aprobación: nombre, firma o rúbrica manual o electrónica, sello, etcétera.

10.4. MANUALES DE COMPRAS

Además de que el nuevo reglamento de las leyes 340-06 y 49-06, cuando se haga, debe jugar el papel de un Manual General de Compras, debe haber manuales específicos, que incorporen las particularidades institucionales.

La existencia de un manual contribuye a la eficacia del proceso de compras, ahorrando recursos a la institución y a la sociedad, debiendo definir, entre otros aspectos, los siguientes:

- Base legal
- Principios administrativos y éticos
- Planificación y evaluación
- Las políticas de compras
- Normas presupuestarias y financieras
- Etapas y pasos del proceso
- Los procedimientos
- Formularios y documentación
- Los conflictos de intereses
- Sanciones

10.5. COMPLEJIDAD DE LOS PROCESOS DE COMPRA Y PAGO

10.6. RECOMENDACIONES

Entre las principales propuestas presentadas en el estudio están:

1. Elaboración de un Manual de Compras en cada institución, a partir de criterios generales especificados por decreto.
2. Elaboración de reglamentos para el funcionamiento de los Comités de Compras.
3. Automatizar en el más breve plazo los procesos de compra y pago, a partir de las tecnologías existentes y con la orientación del SIGEF.
4. Implantar el procedimiento de que todas las cotizaciones, no importa la modalidad de compra, se entreguen en sobre cerrado y se abran al mismo tiempo.
5. Realizar una reingeniería de procesos para reducir los pasos actuales, dándole más agilidad al sistema.
6. Producir cambios en el modelo de ejecución presupuestaria a partir de dos medidas fundamentales: 1. Aumentar los montos de los Fondos Reponibles, 2. Anticipar progresivamente la entrega de la duodécima parte del presupuesto de cada institución.
7. Desconcentración por parte de los/as secretarios/as de parte de las compras, en la medida que se automatice el sistema y a partir de montos superiores a los actuales.
8. Establecer por decreto la obligatoriedad de una página web en cada institución para iniciar el sistema de las compras interactivas.

CAPÍTULO SEGUNDO

SISTEMAS PARA PROTEGER A FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y CIUDADANOS PARTICULARES QUE DENUNCIEN DE BUENA FE ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 8 DE LA CONVENCIÓN)

- a) **¿Existen en su país normas y/u otras medidas que establezcan sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos que denuncien de buena fe actos de corrupción incluyendo la protección de su identidad? En caso afirmativo, describa brevemente dichos sistemas y relaciones y adjunte copia de las disposiciones y documentos en los que estén previstos.**

RESPUESTA:

1. AUSENCIA DE LEGISLACIÓN

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

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

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

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

No existe protección en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa No.14-91.

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

Solo existe una normativa en el Código de Ética de Servidor Público, Ley No.120-01, que se puede interpretar como una protección, pero solo a los funcionarios públicos denunciantes, no así a los/as ciudadanos/as.

El artículo 16 de esta ley expresa: **“Será considerada como una violación grave al presente Código, cualquier medida o represalia tomada por un funcionario público en contra de algún subalterno, por este último haber divulgado o denunciado ante cualquier autoridad la comisión de algún acto considerado “delito o crimen contra la cosa pública” (25).**

Como se advierte, esta “protección” puede ser considerada ex post, y no existe en la actualidad un mecanismo expedito para hacerla valer, toda vez que el Tribunal Disciplinario que contempla la Ley 120-01 (Art.9) y que debe organizar el Departamento de Prevención de la Corrupción Administrativa (DPCA), nunca ha sido constituido, pero que, además, este Tribunal es de dudosa funcionabilidad, pues es evidente que cuando el que comete un acto contrario al artículo 16 sea un Secretario de Estado, ese Tribunal Disciplinario no tendría competencia sobre éste.

2. PROTECCIÓN DE TESTIGOS

Tampoco existen normas y mecanismos para la protección de testigos.

3. DENUNCIA ANÓNIMA

Existen dos mecanismos a través de los cuales se pueden realizar denuncias de actos de corrupción sin tener que indicar la identidad, que son: 1. Buzones de denuncias que existen en una parte de las oficinas públicas, los cuales son abiertos cada cierto tiempo por la Comisión de Ética Pública, 2. Denuncias realizadas a través de las líneas telefónicas que se pueden hacer al Departamento de Prevención de la Corrupción Administrativa (DPCA).

4. PROTECCIÓN DE IDENTIDAD

Aparte de lo referido en el párrafo anterior, no existe una normativa y mecanismos para proteger la identidad de los denunciantes de infracción de acción pública, entre los cuales se encuentran los actos de corrupción, sean estos funcionarios/as públicos/as o ciudadanos/as.

Esta protección debiera existir en el Código Procesal Penal (CPP) dominicano, sin embargo, cuando este se refiere a la forma y contenido de la denuncia por ante el Ministerio Público, señala: **“La denuncia puede ser presentada en forma oral o escrita, personalmente o por mandatario con poder especial. Cuando la denuncia es oral el funcionario que la recibe debe levantar acta.....El funcionario que la recibe comprueba y deja constancia de la identidad y domicilio del denunciante”.**

Es cierto que el representante del Ministerio Público actuante, dadas sus prerrogativas legales y las funciones como representante de la sociedad y de los intereses del Estado, y en la medida que el denunciante no es parte en el proceso (Art.266, CPP), debe investigar esta denuncia y, si corresponde, convertirla en una acusación, sin necesidad de que el denunciante sostenga en juicio su denuncia.

Sin embargo, no existe en la legislación dominicana una indicación clara, expedita y precisa de que el Ministerio Público no pueda, bajo ninguna circunstancia, revelar la identidad del denunciante, sobre todo si este se lo solicita.

5. RESULTADOS DE ESTE SISTEMA

Es indudable que la escasa protección que existe en el país para los denunciantes y testigos de actos de corrupción es un causal para que estas denuncias sean escasas.

Hasta donde se conoce, de los casos de corrupción que hoy existen en los tribunales o de los que investiga el DPCA, solo tres (3) han sido tomados de denuncias de ciudadanos, y ni uno solo de una denuncia de un servidor público, lo cual habla por si solo de lo mucho que hay que trabajar y legislar para mejorar este aspecto de la lucha contra la corrupción.

CAPITULO TERCERO

ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO VI DE LA CONVENCION)

1. Tipificación de actos de corrupción previstos en el artículo VI.I de la Convención

a) Tipifica su país como delitos los actos de corrupción previstos en el artículo VI.I de la Convención que se transcriben en este acápite del cuestionario? En caso afirmativo, describa brevemente los normas y/u otras medidas existentes al respecto, indicando a cuales de dichos actos de corrupción se refieren en particular y las sanciones que establecen y adjunte copia de las mismas.

RESPUESTA Y RESULTADO:

En República Dominicana están tipificado como delitos una parte del contenido del Artículo VI.I de la Convención, otros aspectos son considerados como faltas administrativas, y algunos aspectos no están contemplados como se expone a continuación.

La Constitución del República expresa en su artículo 102 lo siguiente:

“Será sancionado con las penas que la ley determine, todo aquel que, para su provecho personal, substraiga fondos públicos o prevaleciéndose de sus posiciones dentro de los organismos del Estado, sus dependencias o instituciones autónomas, obtenga provecho económico. Serán igualmente sancionadas las personas que hayan proporcionado ventajas a sus asociados, familiares, allegados, amigos o relacionados. Nadie podrá ser penalmente responsable por el hecho de otro ni en estos casos ni en cualquier otros” (26).

Este texto es congruente con el contenido del Artículo VII.I, sin embargo, se trata de un texto marco o guía que es complementado por la ley.

El Código Penal Dominicano en su artículo 175 expresa : “El empleado o funcionario u oficial público o agente del Gobierno que abiertamente, por simulación de actos o por interposición de persona, reciba un interés o recompensa, no prevista por la ley,.....será castigada con prisión correccional de seis meses a un año...” (27). Este texto es afín al artículo VI.I.a de la Convención, en cuanto a la aceptación de dádivas y recompensas por la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas.

En ese mismo tenor opera el artículo 177 del Código Penal al definir y castigar el soborno o cohecho de los funcionarios públicos, cuando dice: “El funcionario o empleado público del orden administrativo, municipal o judicial que, por dádiva o promesa, preste su ministerio para efectuar un acto que, aunque justo, no esté sujeto a salario, será castigado con la degradación cívica y condenado a una multa del duplo de la dádivas, recompensas o promesas remuneratorias....” (28).

El artículo 179 del Código Penal es congruente con el artículo VI.I.b de la Convención, al señalar: “ **El que con amenazas, violencias, promesas, dádivas, ofrecimientos o recompensas sobornare u obligare o tratare de sobornar u obligar a uno de los funcionarios públicos, agentes o delegados mencionados en el artículo 177, con el fin de obtener decisión favorable, actos, justiprecios, certificaciones o cualquier otro documento contrario a la verdad, será castigado con las mismas penas que puedan caber al funcionario o empleado sobornado**” (29).

De igual modo, el Código Penal Dominicano en sus Artículos 170, 171 y 172 contempla y condena el desfalco, esto es, “La falta, negligencia o negativa de cualquier funcionario o empleado en depositar o remitir fondos, cuando deba hacerlo o en devolver los balances que les sean pedidos.....”, asimismo, “La apropiación por parte de de cualquier funcionario o empleado, de dinero, propiedad, suministros o valor, para destinarlo a un uso y fin distinto de aquellos para los cuales le fue entregado o puesto bajo su guarda....” (30).

Este delito se castiga con la pena de reclusión, estos es, un mínimo de tres (3) de prisión. Sin embargo, el artículo 172 contempla que si antes de denunciarse el hecho a la justicia se repara el daño causado o se reintegra el dinero desfalcado la pena será de no menos de un año de prisión correccional y la inhabilitación por cuatro años para desempeñar cargos públicos.

Lo anterior es realmente muy benigno y envía un mensaje de tolerancia con la corrupción.

Estos textos se asimilan a lo expresado en el Artículo VI.I.c,d de la Convención.

En relación a lo expresado en el artículo VI.I.e de la Convención, sobre la participación como autor, coautor, instigado, cómplice, encubridor, tentativa, asociación, confabulación, la legislación dominicana no es tan precisa en uso de todas estas figuras jurídicas, aunque contiene la figura de la tentativa en general y de manera particular para los casos de concusión.

Este artículo señala que: “Toda tentativa de crimen podrá ser considerada como el mismo crimen, cuando se manifieste con un principio de ejecución, o cuando el culpable, a pesar de haber hecho cuanto estaba de su parte para consumarlo, no logra su propósito por causas independiente a su voluntad, quedando estas circunstancias sujetas a la apreciación de los jueces”.

Nuestra legislación, también, contempla la figura de la “Coalición de funcionarios”, semejante a la asociación de malhechores para el caso de los particulares (Art.123 del Código Penal).

Existe en el Código Penal Dominicano una figura no contemplada expresamente por la Convención en su artículo VI.I, que es el de la concusión, castigada con la pena de reclusión, definida como:”...la percepción de cantidades y valores que en realidad no se adeuden a las cajas públicas o municipales, o exigiendo o recibiendo sumas que exceden la tasa legal de los derechos, cuotas, contribuciones, ingresos o rentas, o cobrando salarios y mesadas superiores a las que establece la ley” (Art.174, Código Penal)

De lo señalado hasta aquí, en relación al artículo VI.I de la Convención y del Código Penal Dominicano, se advierte que está ampliamente contenida la figura de la “**aceptación**” de dádivas, recompensa, objetos de valor, etc., pero que no está tipificado el “**requerimiento**” de un objeto de valor, dádivas, favores, promesas o ventajas a que se refiere el literal (a) del artículo VI.I, independientemente de que se pueda argumentar de que está implícito en el concepto de soborno.

Si bien es cierto que en el artículo 8, literales d) y e) del Código de Ética del Servidor Público (Ley 120-01) está tipificada y prohibida la solicitud de regalos, promesas, favores, servicios, objetos de valor, etc., de manera directa o indirecta, este Comité de la sociedad civil estima que es necesario que el concepto del “requerimiento” o solicitud pase al Código Penal, pues, el Código de Ética remite a él en todas aquellas violaciones que no sean administrativas, como es el caso que nos ocupa.

De igual modo, debe pasar al Código Penal el soborno nacional y el soborno transnacional relacionado con el comercio y la inversión, que ya ha sido aprobado por una nueva ley especial.

Esta ley impone sanciones de tres (3) a diez (10) años de reclusión a la persona física o representante de persona jurídica que solicite, acepte u otorgue a un funcionario de República Dominicana o a un funcionario público de otro Estado presente en el país, cualquier clase de promesa, valor, dádiva o favor que implique ventajas y que afecte las actividades del comercio y la inversión (31).

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Después de consultar y analizar la normativa que en República Dominicana se relaciona con los temas agendados para la Segunda Ronda de discusiones del Comité de Expertos, de realizar investigaciones, obtener, comparar y analizar datos para determinar los resultados de la aplicación de esta normativa, este Comité de la Sociedad Civil ha llegado a las siguientes conclusiones, siguiendo el orden del cuestionario.

CAPÍTULO PRIMERO

CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS Y DE BIENES Y SERVICIOS

III.1. CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS

No existe un sistema integral, transparente, equitativo e institucionalizado para la contratación de funcionarios públicos, que garantice la profesionalización, la estabilidad y la eficiencia de la Administración, debido, principalmente, a la partidización y al clientelismo político. La normativa existente es incompleta, débil, excluyente de muchos servidores públicos y frecuentemente violada por los órganos del Estado y sus incumbentes.

RECOMENDACIONES:

1. Modificar o sustituir la actual Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa No. 14-91, para que establezca que la entrada por concursos y la carrera es obligatoria en todos los órganos del estado, especificando, entre otros aspectos, que el servidor de carrera no pueda ser cancelado, sin haber cometido faltas graves o tras una evaluación técnica que demuestre su incompetencia.
2. Que en el actual sistema o con una nueva legislación todos los concursos que se realicen sean públicos, abiertos, donde pueda participar cualquier interesado, fundamentándose la escogencia y publicándose por la página web de cada institución.
3. Realizar de manera inmediata, profesional y legal, la valoración de todos cargos civiles clasificados del Poder Ejecutivo, así como de toda la Administración del Estado, para eliminar el sistema actual de la fijación discrecional de los sueldos, mismo que se ha convertido en un mecanismo de corrupción.
4. Construir un registro nacional de servidores públicos, con base informativa automatizada, para disponer de datos como los siguientes: total de servidores, movimiento mensual, composición, preparación, distribución sectorial y geográfica, faltas, sanciones, apelaciones, reconocimientos, promociones, etc.
5. Desarrollar un programa para la difusión de los derechos y deberes de los servidores públicos.
6. Estimular y garantizar el derecho de organización de los servidores públicos, con fuero para sus dirigentes.
7. Fortalecer legalmente y con recursos materiales a la Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP), como rectora del sistema, para garantizar la aplicación de la nueva normativa que se requiere.
8. Fortalecer la base legal de las Comisiones de Ética de cada institución, para ampliar sus prerrogativas en la defensa de un sistema ético y transparente de contratación de servidores públicos.

III.2. CONTRATACIONES DE BIENES Y SERVICIOS

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

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

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

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

RECOMENDACIONES:

En cuanto a mejorar la legislación, se sugiere:

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

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

1. Discutir abiertamente los reglamentos de las leyes de contratación, para su aprobación y puesta en vigencia en el más breve plazo, puesto que en este sentido existe retraso.
2. Elaboración de un Manual de Compras en cada institución, a partir de criterios generales especificados en el reglamento de compras.
3. Designación en todas las instituciones de los Comités de Compras, elaborándose, con la supervisión del Órgano Rector, reglamentos para su funcionamiento.
4. Automatizar en el más breve plazo los procesos de compra y pago, a partir de las tecnologías existentes y con la orientación del SIGEF.
5. Implantar el procedimiento de que todas las cotizaciones, no importa la modalidad de compra, se entreguen en sobre cerrado y se abran al mismo tiempo.

6. Realizar una reingeniería de procesos para reducir los pasos actuales, dándole más agilidad al sistema.
7. Producir cambios en el modelo de ejecución presupuestaria a partir de dos medidas fundamentales: 1. Aumentar los montos de los Fondos Reponibles, 2. Anticipar progresivamente la entrega de la duodécima parte del presupuesto de cada institución.
8. Desconcentración progresiva de las compras por parte de los/as secretarios/as de Estado, en la medida que se automatice el sistema y a partir de montos superiores a los actuales.
9. Establecer por decreto la obligatoriedad de una página web en cada institución para transparentar todas las modalidades de compras, incluidas las compras menores, así como para iniciar las compras interactivas por Internet, donde además de los oferentes, puedan participar como veedores y suministrando información sobre precios y calidad los/as ciudadanos/as interesados/as..

CAPÍTULO SEGUNDO

III.3 PROTECCIÓN A DENUNCIANTES DE ACTOS DE CORRUPCIÓN

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

No hay mecanismos para proteger a lo/as ciudadanos/as que denuncien actos de corrupción, ni para proteger su identidad. Tampoco existen, mecanismos para proteger a los testigos.

RECOMENDACIONES:

1. Modificar el Código Procesal Penal para introducir un nuevo artículo o ampliar el texto del artículo 264, para establecer un sistema de protección a los denunciantes de actos de corrupción, que incluya, cuando se solicite, la protección de la seguridad personal, incluida la familia, del medio de trabajo o empleo, de la identidad
2. Incluir a los testigos en el referido sistema de protección.
3. Crear mecanismos eficaces de denuncias de actos de corrupción, directos, indirectos o anónimos, como líneas telefónicas especiales, buzones, direcciones electrónicas.
4. Establecer premios y reconocimientos a los servidores públicos que denuncien actos de corrupción, comprobados por las investigaciones.

CAPÍTULO TERCERO

III.4. ACTOS DE CORRUPCIÓN

En República Dominicana está tipificado en el Código Penal como delito, el desfalco de fondos y bienes públicos, la concusión, así como el soborno o la acción de recibir o aceptar algún interés, recompensa, dádiva y ventajas no contemplada en la ley.

Recientemente se ha aprobado una ley especial para el caso del soborno nacional y transnacional relacionado con la inversión y el comercio.

En cuanto a las penas, están:

1. Multa, que puede llegar al doble de las dádivas o al triple de la cantidad desfalcada.
2. La prisión, que podría llegar a la reclusión.
3. La inhabilitación para ocupar cargos públicos, que podrían ser de por vida

Sin embargo, en cuanto al soborno, se puede decir que la pena de prisión es insignificante, al ir de seis meses a un año, lo que significa, de acuerdo a la normativa procesal dominicana, que el condenado puede salir bajo fianza, antes de la sentencia definitiva, u obtener el perdón condicional de la pena.

RECOMENDACIONES:

1. Modificar el Código Penal, para que además de castigar el recibir dádivas, recompensas, favores y otras ventajas, se haga con el requerimiento o solicitud de las mismas.
2. Integrar la ley especial sobre el soborno transnacional al Código Penal.
3. Establecer un mínimo de tres años de prisión para los casos de soborno.

BIBLIOGRAFÍA

(Relación de leyes adjuntas)

1. Ley No. 14-91 del 20 de mayo de 1991, Gaceta Oficial No. 9808 del 30-05-1991.
2. Reglamento No.81 del 24 de marzo de 1991, Gaceta Oficial No. 9879.
3. Ley de Carrera Judicial No. 327 del 9 de julio de 1998 y su Reglamento sobre la Carrera Judicial y la Carrera Administrativa Judicial.
4. Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas No.
5. Ley Institucional de la Policía Nacional No. 96, Gaceta Oficial No. 10258 del 5 Febrero de 2004.
6. Ley No. 6097 del 13 de noviembre de 1962 y Ley No 42 del 8 de marzo de 2001.
7. Ley Orgánica de Educación No.66 del 15 de abril de 1997, publicada en el Listín Diario el 16 de abril de 1997. Decreto No. 639 del 26 de junio de 2003.
8. Ley No. 78 del 21 de abril de 2003 sobre el Estatuto del Ministerio Público.
9. Ley 314 del 06 de julio de 1964, Gaceta Oficial No. 8873, de fecha 11 de julio del 1964.
10. Decreto No. 586 del 19 de noviembre de 1996, Gaceta Oficial No.9940 del 20 de noviembre de 1996, que crea el Manual General de Cargos Civiles Clasificados del Poder Ejecutivo.
11. Ley No. 1494 del 2 de agosto de 1947, modificada por la Ley No.13 del 5 de febrero de 2007, gaceta oficial No.10409.
12. Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP), Resolución No.1-2006 del 22 de febrero de 2006, Publicaciones ONAP, Santo Domingo de Guzmán, 2006.
13. Ley No.19 del 1 de febrero de 2001, Gaceta Oficial No.10072 del 15 de febrero de 2001.
14. Decreto No. 583 del 4 de junio de 2003.
15. Decreto No. 1134 del 7 de septiembre de 2004.
16. Ley No. 14-91, artículo 32.
17. Ley No. 340 del 18 de agosto de 2006, Gaceta Oficial No. 10380 del 21 de agosto de 2006.
18. Ley No. 449 del 6 de diciembre de 2006, Gaceta Oficial No. 10397 del 8 de diciembre de 2006.
19. Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América (DR-CAFTA), aprobado mediante la Resolución del Congreso Nacional de la República Dominicana No. 357 del 9 de septiembre de 2005, Gaceta Oficial No. 10336 del 13 de septiembre de 2005.
20. Dirección General de Aprovisionamiento, Resolución No. 2 del 23 de enero de 2007.
21. Participación Ciudadana, El Sistema de Compras en la Administración Pública. Propuestas para su Transformación, realizado por el consultor Faustino Collado, Editora Buho, Santo Domingo de Guzmán, Junio 2006.

- 22 Código Penal Dominicano, aprobado mediante el Decreto del Congreso Nacional No. 2274 del 4 de julio de 1882.
- 23 Código Procesal Penal, Ley No. 76 del 2 de julio de 2002.
- 24 Ley Contra el Lavado de Activo No.72 del 9 de mayo de 2002.
- 25 Código de Ética del Servidor Público, Ley No. 120 del 20 de julio de 2001, Gaceta Oficial No. 10096 del 31 de julio de 2001.
- 26 Constitución de la República, aprobada por el Congreso Nacional (Asamblea Revisora) el 25 de julio de 2002.
- 27 Supra No. 22, Artículo 175.
- 28 Idem, Artículo 177.
- 29 Idem, Artículo 179.
- 30 Idem, Artículos 170, 171, 172.
- 31 Ley No. 448 del 6 de diciembre de 2006, Gaceta Oficial No. 10397 del 8 d diciembre de 2006, sobre el Soborno Nacional y Transnacional que Afecte el Comercio y la Inversión.

ANEXOS

Anexo No. 1

Carta del Contralor General de la República



REPUBLICA DOMINICANA

Contraloría General de la República Dominicana

SANTO DOMINGO, D. N.

AÑO DEL LIBRO Y LA LECTURA

0008913

19 ABR 2007

Al : Licenciado
JAVIER CABREJA
Director Ejecutivo de Participación Ciudadana
Su Despacho.

Asunto : Solicitud datos sobre escala salarial.


Referencia : Su comunicación S/N de fecha 10/4/2007

Cortésmente, en atención a su comunicación de referencia, donde usted nos solicita información sobre la escala salarial, tenemos a bien informarle que actualmente en el sector público, no existe uniformidad ni relatividad en los salarios de los puestos de trabajo, es decir existen variaciones muy pronunciadas, entre los salarios de los cargos entre una institución y otra. Por tal virtud esta Contraloría General está imposibilitada de suministrar la información requerida.

Cabe señalar, que el órgano rector del sistema de recursos humanos del sector público es la **Oficina Nacional de Administración y Personal, ONAP**, desconocemos si dicho organismo ha realizado algún trabajo sobre la escala salarial del sector público.

Muy atentamente,


LIC. SIMÓN LIZARDO MEZQUITA
Contralor General de la República

SLM
RGM/em 
18/4/2007

Anexo No. 2

OFICINA NACIONAL DE ADMINISTRACION Y PERSONAL ONAP

DEPARTAMENTO DE RECLUTAMIENTO, SELECCIÓN Y EVALUACIÓN DE PERSONAL LISTADO DE INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE ESTÁN REALIZANDO CONCURSOS PÚBLICOS 19 DE diciembre 2006

1. Contraloría General de la República
2. Dirección General de Aduanas
3. Dirección General de Aeronáutica Civil
4. Dirección General de Bienes Nacional
5. Dirección General de Contabilidad Gubernamental
6. Dirección General de Exoneraciones
7. Dirección General de Impuestos Internos (Institución autónoma, hacen concursos no auditados por la Onap)
8. Dirección General de Migración
9. INAGUJA
10. Instituto de Capacitación Tributaria (INCAT)
11. Instituto Nacional de Administración Pública
12. Oficina Nacional de Administración y Personal
13. Oficina Nacional de Estadística
14. Oficina Nacional de Presupuesto (No tenemos Control)
15. Secretaría de Estado de Deportes, Educación Física y Recreación (SEDEFIR)
16. Secretaría de Estado de Educación (Concursos para Carrera Docente)
17. Secretaría de Estado de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (SEESCYT)
18. Secretaría de Estado de Finanzas (Sede)
19. Secretaría de Estado de Interior y Policía
20. Secretaría de Estado de la Mujer
21. Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales
22. Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social
23. Secretaría de Estado de Trabajo (Planifican Estratégicamente los RR HH, desde el año 1994. La Onap organiza y participa en el proceso de vinculación de Inspectores de Trabajo)
24. Secretaría de Estado de Turismo
25. Tesorería Nacional

*María del Carmen Lugo
Enc. Del Departamento*

Anexo No. 3

Instituciones	Año y Tipo de Concurso	Número de Aprobados	<u>No</u> aprobados
1. Dirección General de Contabilidad Gubernamental	Octubre, 2006 (Interno Cerrado)	7	2 desestimado por no ser empleados de carrera.
	Junio, 2006 (Externo)	4	1 desestimada falta documentación requerida (cedula, foto, contrato periodo de prueba).
	Junio, 2006 (Interno Cerrado)	5	1 desestimado por no ser empleado de carrera.
	Octubre, 2006 (Concurso Mixto)	28 participantes 11 seleccionados	17 desestimado por no aprobar fases de puntuación mínima requerida.
	Concurso Mixto	84 participantes 8 seleccionados	Reprobados y en registro de elegibles.
	Marzo, 2007 (Interno)	2	1 por no cumplir requisitos
2. Tesorería Nacional	4 Nov., 2005 (Externo)	11	1 desestimado por evaluarse en un grupo ocupacional I, cuando le correspondía el grupo II
	Mayo, 2006 (Externo)	7	
	Agosto, 2006 (Externo)	6	
	Nov., 2006 (Externo)	4	
3. Dirección General de Exoneraciones	Septiembre, 2006	1	
4. INCAT	Diciembre, 2006 Externo-Mixto	4	2 Registro de Elegibles
5. Secretaría de Estado de Finanzas (Sede)	Agosto, 2006 (Concursos Externo)	8 participantes 4 seleccionados	4 Registro de Elegibles
6. Secretaría de Estado de Salud	Abril, 2006 (Externo)	41 participantes 9 aprobados (Abogados)	32 reprobados no obtuvieron calificación mínima.
	Abril, 2006 (Externo)	10 participantes 5 aprobados (S. Ejecutiva)	5 reprobadas no obtuvieron calificación mínima
	Abril, 2006 (Externo)	5 participantes 4 aprobados (Recepcionista)	1 Reprobada, no obtuvo puntuación mínima.

Instituciones	Año y Tipo de Concurso	Número de Aprobados	<u>No</u> aprobados
	Externo-abierto	5 participantes 3 aprobados (Aux. de Tesorería)	1 registro de elegibles
	Externo	18 participantes 11 aprobados (Secretarías)	7 reprobados, no alcanzaron la puntuación mínima requerida.
	Externo	21 participantes 9 aprobaron (Enc. Administrativa)	12 reprobados.
7. Educación Superior	2006, (Externo) 2006, (Externo)	8 3	
8. Secretaría de Estado Obras Publicas	2006		Desestimado: Ingresaron a la Inst. sin haber cumplido con las normas y procedimientos establecidos en el instructivo de Reclutamiento y Selección y los contratos no fueron registrados en la División de nombramiento en la Onap, sino que la secretaría de Obras P. los remitió a la Contraloría General.
9. Aeronáutica Civil	(3) 2006 (Externo)	41 2 6	
10. Dirección General de Aduanas	2005 (Externo) 2006 (Externo)	3 13	35 expedientes: 22 desestimados reprobados, 5 no siguieron el proceso, 4 expedientes incompletos, 1 rechazado.
11. Bienes Nacionales	2005 (Externo)	37 Aprobados	
12. Onap	2005/2006 (Mixto-Externo)	51 Aprobados	80 Expedientes: 29 archivo elegible.
13. Sedefir	2006 (Externo)	364 Aprobados	391 expedientes: 27 desestimados.
14. Inap	2006 (Externo)	1 aprobado	
15. Inaguja	2005 (Externo) 2006 (Externo)	1 aprobado 3 aprobado	
16. Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales	2005 (Externo)	78 aprobados	92 expedientes: 14 desestimados

Instituciones	Año y Tipo de Concurso	Número de Aprobados	<u>No</u> aprobados
17. Secretaría de Estado de Turismo	2005 (externo) 2006 (externo) 2006 (externo)	1 aprobado 4 aprobados 36 aprobados	75 expedientes: 39 no cumplen con las normas y procedimientos establecidos en el instructivo de reclutamiento.
18. Secretaría de Estado de Interior y Policía	2006 (Interno)	13 aprobados	7 desestimado no cumplen co requisitos
19. Contraloría Gral. de la Republica	2006	5 aprobados	1 desestimado



Indotel
Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones

CONVOCATORIA

LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL

PROYECTO CENTROS DE CAPACITACIÓN EN INFORMÁTICA COMPONENTE RED DE ÁREA LOCAL INALÁMBRICA Fase VI

El Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), en cumplimiento a las Resoluciones No. 017-01, 040-05 y 34-07 del Consejo Directivo y al Artículo No.44.1 de la Ley General de Telecomunicaciones No.153-98, convoca por este medio a todos los interesados en participar en la Licitación Pública Internacional del Proyecto Centros de Capacitación en Informática (CCI) Fase VI.

El presente proyecto tiene como objetivo seleccionar una firma para instalar una solución de Redes de Area Local Inalámbricas con acceso a Internet en 19 Centros, los cuales ofertarán servicios de acceso a información digital y de capacitación en tecnologías computacionales; para el aprovechamiento de los miembros de las instituciones castrenses involucradas. Estos Centros se instalarán a nivel nacional.

La licitación de este componente está dirigido a:

Firmas con experiencia durante más de dos (2) años en la configuración instalación y/o mantenimiento de redes de comunicación o Redes de Área Locales (LAN).

Las firmas que reúnan las calificaciones para ser concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones.

Las Bases de Licitación estarán disponibles a partir del 23 de abril al 4 de mayo de 2007, en las oficinas del INDOTEL; las mismas tienen un costo de cinco mil pesos dominicanos con 00/100 (RD\$5,000.00), cantidad que deberá ser pagada mediante cheque certificado en favor de: INSTITUTO DOMINICANO DE LAS TELECOMUNICACIONES (INDOTEL).

INSTITUTO DOMINICANO DE LAS TELECOMUNICACIONES (INDOTEL),
FONDO DE DESARROLLO DE LAS TELECOMUNICACIONES
Ave. Abraham Lincoln #962, edificio Osiris, 3er Piso, Santo Domingo, Rep. Dominicana.
Tel. (809) 473-8585; Fax. (809) 732-5292 - www.indotel.gov.do

Noticias



República Dominicana
DIRECCION GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS
RNC: 4-0150625-4
AÑO DEL LIBRO Y LA LECTURA

AVISO DE LICITACION PÚBLICA NACIONAL
PROYECTO DE CLIMATIZACION DEL EDIFICIO
DE LA SEDE CENTRAL DE LA DGII

La Dirección General de Impuestos Internos anuncia su interés en recibir Propuestas Técnicas y Económicas de empresas nacionales y extranjeras, para optar por la adjudicación del contrato para EL DISEÑO, SUMINISTRO E INSTALACIÓN DEL SISTEMA DE CLIMATIZACIÓN (aire acondicionado) del edificio de la sede central de la institución.

PARTICIPANTES: Podrán participar todas las empresas nacionales o extranjeras que estén legalmente registradas y operando en el país, que tengan la capacidad técnica y condiciones exigidas, con experiencia en la ejecución de este tipo de proyecto bajo estándares internacionales, que hayan adquirido los Pliegos de Condiciones y no se encuentren afectadas por el régimen de prohibiciones establecido en los mismos y que estén inscritas en el Registro Nacional de Proveedores.

ADQUISICION DE LOS PLIEGOS DE CONDICIONES: Para pagar el derecho de adquisición del Pliego General de Condiciones y del Pliego de Condiciones Específicas, las empresas interesadas deberán acudir a la Sede Central de la Dirección General de Impuestos Internos, ubicada en la Avenida México No.48, Gazcue, Santo Domingo, y dirigirse a la Administración Local Central, en el segundo (2do.) piso, en horario de 08:00 a.m. 03:00 p.m.

VALOR A PAGAR POR LOS PLIEGOS DE CONDICIONES: El valor a pagar es de Cinco Mil Pesos Oro Dominicanos (RD\$5,000.00) no reembolsables. Pagar con cheque certificado a nombre de la Dirección General de Impuestos Internos.

VIAS DE ADQUISICION Y FORMATOS DE LOS PLIEGOS DE CONDICIONES: Los Pliegos estarán disponibles para su entrega contra la presentación del recibo de pago en la Subdirección Administrativa, donde se entregarán en formato digital (CD).

También podrán ser descargados en el sitio de Internet <http://www.dgii.gov.do/compras/Licitaciones.aspx>, donde estarán publicados y disponibles para su acceso, en un plazo no mayor de 24 horas posterior a la realización del pago, siempre que el solicitante se haya inscrito en el Registro de la DGII para estos fines, completando el formulario disponible en la opción **Registro**, del referido sitio en Internet.

PLAZO PARA LA ADQUISICION DE LOS PLIEGOS DE CONDICIONES: El pago del derecho de adquisición de los Pliegos de Condiciones podrá ser realizado a partir del 21 de marzo de 2007 hasta el 30 de marzo de 2007.

PRECALIFICACION: El Comité de Licitaciones de la DGII recibirá las Propuestas para Precalificación con las Credenciales y documentación de Capacidad de las empresas o consorcios proponentes, en la sesión convocada para el día 17 de abril de 2007. La precalificación será efectuada según los requisitos y criterios descritos en los Pliegos de Condiciones.

PRESENTACION Y APERTURA DE OFERTAS: La recepción y apertura de las Propuestas Técnicas y Ofertas Económicas, se efectuarán ante el Comité de Licitaciones, en la sesión convocada para el día 31 de mayo de 2007, en la que sólo participaran las empresas proponentes que hayan sido precalificadas, a quienes se notificará a partir de la fecha de la primera sesión y a más tardar el día 27 de abril de 2007. La adjudicación será efectuada según el procedimiento descrito en los Pliegos de Condiciones.

En Santo Domingo a los veintiún (21) días del mes de marzo de 2007.

DIRECCION GENERAL



www.dgii.gov.do

SECCIÓN II

SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME POR PAÍS DE LA PRIMERA RONDA

1. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO (Artículo III, Párrafos 1 y 2 de la Convención)

RECOMENDACIONES:

1. FORTALECER EL RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES E INHABILIDADES VIGENTE	
1.1) Desarrollar mecanismos que detecten causas que generen conflictos de interés	No se han desarrollado estos mecanismos
1.2) Ampliar el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los servidores públicos	Solo se ha hecho en lo relativo a las compras y contrataciones (Art. 14 Ley No. 449-06. Pero aún no hay mecanismos de constatación.
1.3) Modificación del Código de Ética en cuanto a permitir contratación de tres familiares de titular	No se ha modificado
1.4) Creación del Tribunal Disciplinario que contempla el Código de Ética del Servidor Público	No se ha creado
1.5) Normativa para limitar la relación comercial de ex servidores públicos con el Estado	Se ha creado para el caso de las compras públicas (Ley 449-06, Art. 6), pero aún excluye muchos ex Funcionarios
1.6) Reunir información sobre casos de conflictos de interés y establecer mecanismos de evaluación	No se ha realizado
1.2. NORMAS DE CONDUCTA PARA USO ADECUADO Y PRESERVAR RECURSOS	
1.2. a) Avanzar en el desarrollo de normas de conducta para preservar y usar bien los recursos asignados a los funcionarios	Avances en las Leyes No. 10-04, de la Cámara de Cuentas; No. 10-07, Arts. 8 y 14, de la Contralor/a General de la República
1.2..b) Fortalecer la capacidad operativa de la Contraloría General y del DPCA	La Contraloría General sigue confrontando muchas dificultades operativas para realizar su trabajo. El presupuesto de 2007 ascendente a 462 millones de pesos, equivalente apenas a 14 millones de dólares al año, tiene el mismo monto que el de 2006. Por esta razón, el número de auditores casi no ha crecido, manteniéndose por debajo de 700. En esta situación el Contralor General está imposibilitado de cumplir plenamente la

	<p>nueva ley No.10- 07, la cual en su artículo 27 manda a crear en todas las instituciones públicas, donde no las haya, Unidades de Auditoria, que son más de 500, necesitando cerca de 1,500 auditores. Por otro lado, con la creación del SIGEF, la CGR requiere de recursos humanos capacitados para ir al compás de las demás instituciones del SIAFE en la integración del sistema financiero. Pero la CGR, a pesar de que tiene una escuela de capacitación no la puede usar plenamente por falta de recursos. La CGR necesita más que duplicar su presupuesto.</p> <p>En cuanto al DPCA, este sigue careciendo de personal y presupuestos suficientes para desempeñar sus funciones con un mínimo de efectividad.</p>
1.2.c) Fortalecer capacidad operativa de La Dirección de Bienes Nacionales para que realice un inventario de los bienes del Estado	A la fecha, esta Dirección no ha realizado el recomendado inventario de bienes muebles e inmuebles del Estado.
1.2.d) Mejorar la labor de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental	Se han producido avances
1.2.e) Efectuar gestiones para recuperar, preservar y garantizar el uso adecuado de los recursos del Estado	Hay avances y retrocesos, pues, mientras se hacen esfuerzos por recuperar bienes del Estado, ocurren casos como el de la Secretaría de Hacienda, donde funcionarios de la misma pasaron más de un año sustrayendo cada mes las pensiones de cientos de personas, que ahora deben volverse a pagar. Algo semejante ocurrió en el Fondo de Pensiones de las Fuerzas Armadas.
1.3. MECANISMOS PARA QUE FUNCIONARIOS PUBLICOS INFORMEN ACTOS DE CORRUPCION.	
1.3.a) Facilitar al empleado público presentar en sede administrativa, denuncias, creando órganos adecuados, sean internos o a nivel nacional	No se han creado estos órganos. Las Comisiones de Ética Pública, creadas en 1998, pudieran ser este órgano, pero su esquema actual les impide recibir y tramitar esas denuncias con independencia.
1.3.b) Reglamentar estas denuncias para no inhibir potenciales denunciadores y preservar la identidad de los mismos	No se ha reglamentado en el sentido de la recomendación. Existen, desde hace varios años, buzones en muchas oficinas, con un reglamento para su apertura y tramitación de las denuncias encontradas; este mecanismo no ha generado suficiente confianza y requiere de nuevas vías de denuncias.

1.3.c) Facilitar denuncias por los medios de comunicación informáticos	Las denuncias por los medios de comunicación se hacen con frecuencia. Aunque muchas instituciones tienen la infraestructura informática no promueven las denuncias de corrupción por esa vía. No hay un solo programa al respecto, con excepción de lo que se propone hacer la Comisión Nacional de Ética.
2. SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (Artículo III, Párrafo 4 de la Convención)	
RECOMENDACIONES	
1.) Presentación, obligación, criterios generales para mejorar el sistema	Reconocemos los esfuerzos realizados por el DPCA para exigir la presentación, pero aún hay muchos obligados que no cumplen, y faltan mecanismos para hacerlos cumplir.
2) Elaborar un registro con todos los obligados, y su actualización periódica	No existe tal registro con los cargos involucrados y los nombres de sus ocupantes
3) Mejorar el contenido de las declaraciones	Ha habido avances con la elaboración de un nuevo formulario por parte del DPCA, aunque no todos lo utilizan.
4) Crear un sistema que ayude a detectar, evitar y sancionar conflictos de interés y el enriquecimiento ilícito.	No se ha creado tal sistema
5) Declaraciones de cónyuge y dependientes, en plazos distintos a los previstos	No se aplicó esta recomendación
6) Oficina receptora de las declaraciones	Todavía el sistema es difícil para su eficiente gestión Tesorería Nacional-Procuraduría General- DPCA.
7) Sistemas para una efectiva verificación del contenido de las declaraciones	No se ha avanzado en esta materia.
8) Sanciones a los que incumplen	No ha habido innovaciones legales o administrativas en este sentido.
9) Regular publicidad de las declaraciones	En R. D. la ley permite que las declaraciones sean obtenidas por cualquier ciudadano. No hay reglamentación al respecto, a menos que no se aplique, de manera subsidiaria, los procedimientos de la Ley de Libre Acceso a la Información Pública No.200-04.
10) Capacitación a servidores públicos sobre aplicación del sistema de declaración de bienes y difundir información sobre el mismo.	Ha habido esfuerzos, sobre todo en capacitación, pero la difusión del sistema es limitada.

3. ORGANOS DE CONTROL SUPERIOR EN RELACIÓN A LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS (Párrafos 1, 2, 4 y 11 de la Convención)	
RECOMENDACIONES	
1.) Designar al Defensor del Pueblo	A seis años de la aprobación de la Ley No. 19-01 Congreso no lo ha nombrado
2) Mayor eficacia en la Procuraduría General para recepción y seguimiento de denuncias de corrupción	Pocos avances en este sentido
3) Más independencia para la Contraloría General (CGR) y la Cámara de Cuentas.	Sistema de control sigue con el mismo gran peso del Poder Ejecutivo, al designar / proponer sus integrantes. En el caso de la CGR y su nueva Ley No.10-07, el Estado ha desoído la recomendación.
4) Impulsar creación órgano competente para prevención e investigación de la corrupción	A pesar de que en el Congreso Nacional reposan varios proyectos de leyes al respecto, el Poder Ejecutivo, los legisladores y partidos políticos han demostrado no tener interés al respecto. El DPCA, en vez de ser fortalecido viene siendo debilitado, al crearse la Comisión Nacional de Ética (Decreto No.101-05), con funciones difusas, que compite con el DPCA, sobre todo en prevención.
4. MECANISMOS PARA FORTALECER PARTICIPACIÓN SOCIEDAD CIVIL (Artículo III, Párrafo 11 de la Convención)	
4.1.2. MECANISMOS DE ACCESO A LA INFORMACION	
RECOMENDACIONES	
1) Que la motivación para solicitar información prevista en el artículo 7 de la Ley 20 0-04 no se convierta en un obstáculo para recibirla	Este aspecto fue clarificado por el artículo 15 del Reglamento 130-05 de la Ley, en la actualidad no hemos verificado esos obstáculos para recibirla.
2) Divulgar alcance y contenido de la Ley No.200-04	Ninguna institución del Estado lo ha hecho
3) Capacitar servidores públicos en la aplicación correcta de la Ley de Acceso a la Información Pública	Capacitación escasa
4) Asignar fondos para aplicar Ley No. 200-04	Escasos recursos asignados. Por ejemplo, no hay una sola edición de la Ley por el Gobierno, después de su publicación en la Gaceta Oficial. A tres años de vigencia de la Ley solo existen 15 Oficinas de Acceso a la Información instaladas, cuando debieran existir cientos. Las páginas Web de las instituciones tienen limitada información.
5) Mecanismo de seguimiento a los resultados de la aplicación de la Ley	El Consejo Nacional para la Reforma del Estado (CONARE) gestiona la creación

	del referido mecanismo, pero aún no es realidad.
4.3. MECANISMOS DE CONSULTA	
1) Espacios de discusión en el Congreso antes de la aprobación de las leyes	Hay habido y hay una adecuada apertura en ambas Cámaras del Congreso para que la sociedad civil participe en la discusión de múltiples proyectos, aunque aún no existe una disposición legal al respecto.
2) Promover espacios institucionalizados de combate a la corrupción	El Gobierno ni la Cámara de Cuentas han promovido estos espacios, a pesar de que existen normas que los establecen (Ley 10-04, Art. 7.4 sobre el Control Social; Decreto No.39-03 que crea las Comisiones de Auditoría Social).
3) Crear instrumentos de consultas a nivel nacional	Existen varios de estos mecanismos, entre los que se pueden citar: El Consejo Consultivo de la Sociedad Civil, para los programas sociales; Consejo Económico y Social (Decreto No.1142-04). Se realizó una Consulta Popular para recibir propuestas sobre la reforma constitucional. Estos instrumentos no tienen un funcionamiento continuo, son de poca efectividad y no pueden ser convocados por iniciativa popular.
4) Programas para difundir mecanismos de consultas en la gestión pública y para capacitar sobre tales mecanismos	No se han creado tales programas, a excepción de un breve programa para motivar en torno a la consulta popular sobre la reforma de la Constitución, aún pendiente.
5) Avanzar en la aplicación y perfeccionamiento de espacios de participación existentes	No hay resultados visibles en este aspecto.
4.4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN PÚBLICA	
1) Mecanismos adicionales para que la sociedad civil participe en la gestión pública para prevenir la corrupción	Se creó la Comisión Nacional de Ética y Combate a la Corrupción, que dio participación en un organismo técnico a la sociedad civil. A partir de abril de 2007 la sociedad civil es parte de pleno derecho de la referida Comisión (Decreto No.161-07) Se creó, además, el Centro Nacional de Fomento y Promoción de las Asociaciones sin Fines de Lucro (Ley 122-05), que deberá participar en la gestión de programas de desarrollo; sin embargo, aún este mecanismo no ha sido instalado por la falta del reglamento de la ley 122-05.
2) Resultados de la participación sea	Existen pocos resultados al respecto. En el

considerado en toma de decisiones	marco de la Comisión Nacional de Ética y Combate a la Corrupción, han sido aceptadas algunas sugerencias en torno al Plan Nacional de Ética. Algunas decisiones que toma el gobierno donde se le hace toma en cuenta a la sociedad civil, como por ejemplo, dejar sin efecto contratos que propician la corrupción, es el resultado de la presión pública, y no de mecanismos donde participa la sociedad civil.
3) Programas para difundir mecanismos y estimular participación en gestión pública en lucha contra la corrupción, así como para capacitar en el uso de tales mecanismos	No se han creado estos programas
4.5. MECANISMOS DE SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA	
1) Promover mecanismos permanentes para el seguimiento de la gestión pública	A nivel municipal se ha avanzado mucho con el mecanismo de los presupuestos participativos y, en mucho menor medida, con las Comisiones de Auditoría Social; a nivel del Gobierno Central y de otros entes de Estado no se promueven estos mecanismos.
2) Programas de capacitación dirigidos a la sociedad civil y las ONG's	En el plano de la gestión pública y la lucha contra la corrupción, no existen.

LAS ORGANIZACIONES NOMBRADAS A CONTINUACIÓN RESPALDAN LA SUSCRIPCIÓN DEL PRESENTE INFORME

1. CENTRO DE PLANIFICACIÓN ECUMÉNICA CEPAE. SECRETARIA GENERAL DE LA COALICIÓN POR LA TRANSPARENCIA Y LA INSTITUCIONALIDAD
2. VISIÓN MUNDIAL
3. ACCIÓN COMUNITARIA POR EL PROGRESO ACOPRO
4. FUNDACION FEDERALISTA.
5. FUNDACIÓN INSTITUCIONALIDAD Y JUSTICIA FINJUS
6. PARTICIPACIÓN CIUDADANA PC
7. FUNDACION NACIONAL PARA LA DEMOCRACIA.
8. FUNDACION DOMINICANA PARA LA ALFABETIZACION.
9. INSTITUTO DE DESARROLLO E INVESTIGACION DE SERVICIOS SOCIALES.
10. INSTITUTO DE ABOGADOS PARA LA PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE.
11. FUNDACION POR EL ENRIQUECIMIENTO DE LOS VALORES HUMANOS Y LA ECOLOGIA.
12. INSTITUTO EXPERIMENTAL DE CONTABILIDAD ROSADO.
13. FUNDACION ECOLOGICA Y SOCIAL NATURA PARK.
14. FUNDACION PARA EL DESARROLLO Y LA JUSTICIA SOCIAL.
15. FUNDACION HOMBRE Y UNIVERSO.