

Jornada de Fortalecimiento del Control Fiscal: Mejora de la Participación Ciudadana y Capacidades de Entidades Fiscalizadoras Superiores -EFS-

Este documento ha sido elaborado a partir de las reflexiones de ciudadanos provenientes de distintas organizaciones civiles de la República Dominicana y de funcionarios de la Cámara de Cuentas durante la jornada de formación de multiplicadores para el establecimiento de alianzas realizado en Santo

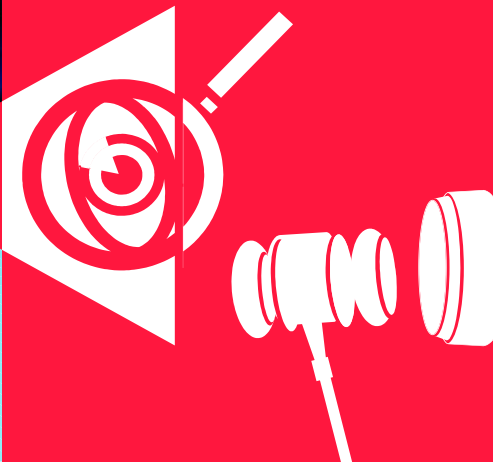
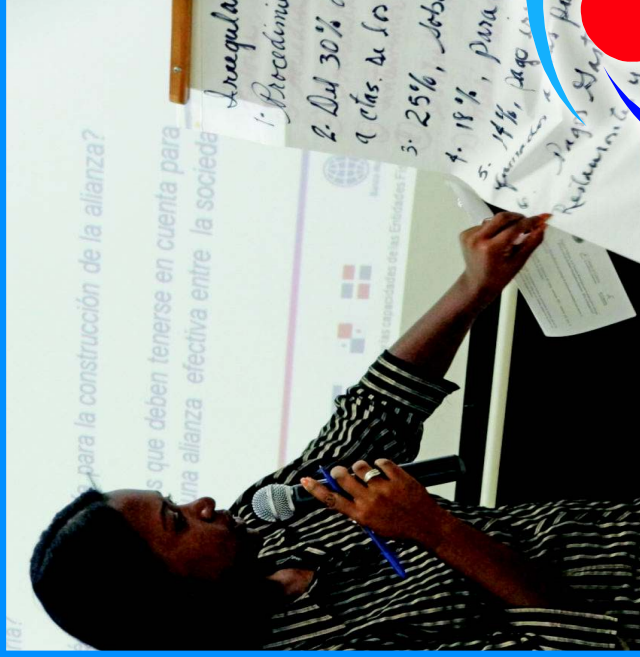
Domingo, RD, los días 4, 5 y 6 de julio de 2012.



Banco Mundial



CÁMARA DE CUENTAS
DE LA REPÚBLICA DOMINICANA



Manual de Deliberación Pública

Formando alianzas estratégicas con distintos sectores de la sociedad civil, promoviendo el control social a través de temas que afectan directamente el bienestar de la ciudadanía.

Elaboración Técnica:
Luis Fernando Velásquez Leal
Dir. Acción Ciudadana Colombia

Coordinación:
Thelma Pichardo
Enc. Control Social

Edición y revisión:
Ingrid Báez
Helen Hasbún
Dpto. Comunicaciones y Relaciones Públicas

Corrección de estilo:
Martín Pérez

Diseño y Diagramación:
Boris Galvez
Proyecto PNUD-CCRD

Fotografías:
Robert Hilario

Otras fuentes de imágenes:
OCCEFS

® Todos los derechos reservados

El contenido de esta publicación está sujeto a los derechos de propiedad intelectual. La copia o emisión de parte o la totalidad de este trabajo sin permiso pueden constituir una violación de las leyes pertinentes. La Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores - OCCEFS a través de su secretaría ejecutiva, el Tribunal superior de Cuentas de Honduras recomiendan la difusión de este documento y, por lo general, otorgarán permiso sin demora para la reproducción de sus partes.

Para obtener el permiso para fotocopiar o reimprimir cualquier parte de este trabajo, se debe enviar una solicitud con información completa al Tribunal superior de Cuentas de Honduras a ts@isc.gob.hn en su condición de Secretaría de la OCCEFS



CÁMARA DE CUENTAS
DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

Deliberación Pública

Este documento ha sido elaborado a partir de las reflexiones de ciudadanos provenientes de distintas organizaciones civiles de la República Dominicana y de funcionarios de la Cámara de Cuentas durante la jornada de formación de multiplicadores para el establecimiento de alianzas realizado en Santo Domingo, RD, los días 4, 5 y 6 de julio de 2012.



Índice

Capítulo 1	Página 1
Hablemos en Comunidad	
Capítulo 2	Página 2
¿Cuál es el problema?	
Capítulo 3.	Página 3
¿Cuáles son las causas del problema?	
Capítulo 4.	Página 4
¿Cuáles son las consecuencias del problema?	
Capítulo 5	Página 5
¿Cómo resolver este problema?	
Acciones	
ACCIÓN 1. Desarrollar programas de difusión y promoción sobre los alcances de la labor de fiscalización que realiza la Cámara de Cuentas dirigidos a los ciudadanos.	
ACCIÓN 2. Dar a conocer a las comunidades los Planes y Resultados de los procesos de auditorías, así como las sanciones administrativas, de tal manera que los ciudadanos puedan vincularse activamente a la vigilancia de los recursos mediante ejercicios de control social.	
ACCIÓN 3. Establecer alianzas estratégicas con distintos sectores de la sociedad civil, promoviendo el control social a través de temas que afectan directamente el bienestar de la ciudadanía.	
Anexo	Página 11
Deliberaciones, acciones y conclusiones	

Nombre: _____

Institución: _____ Fecha: _____

Deliberemos en comunidad sobre esta propuesta. Acción 3

¿Ha tenido alguna experiencia personal con respecto a esta acción?

¿Qué aspectos de esta acción son importantes para usted?

¿Si usted está de acuerdo con esta acción, estaría también dispuesto a aceptar sus consecuencias negativas?



Hablemos en Comunidad



La Cámara de Cuentas de la República Dominicana es el órgano constitucional de control externo de los recursos públicos, de los procesos administrativos y del patrimonio del Estado. Su labor de control lo ejerce a través de auditorías gubernamentales, que son el examen y evaluación de las evidencias que respaldan las operaciones, registros, informes, estados financieros y presupuestos elaborados por la Dirección de Contabilidad Gubernamental y de todas las entidades y organismos que manejan recursos públicos.

A través de su oficina de Control Social, ha venido fortaleciendo su relación con ciudadanos de diferentes lugares del país, mediante estrategias de acercamiento a las distintas comunidades para explicar los alcances y resultados del trabajo de fiscalización que realiza.

Como parte de esta labor y en el marco del proyecto “Fortalecimiento del Control Fiscal a través de la mejora de la participación

ciudadana y las capacidades de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS)”, liderado por la Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Occefs), la Cámara de Cuentas ha convocado a distintos sectores, tanto públicos como privados, para fortalecer su proceso de acercamiento a los ciudadanos dominicanos.

En este sentido hemos construido este Manual de Deliberación orientado a mostrar varias propuestas con distintos puntos de vista que permitan mejorar la calidad del control externo y estrechar la relación de la Cámara de Cuentas con la ciudadanía.

Este es un buen comienzo para impulsar el liderazgo y el interés comunitario frente a las situaciones que nos interesan!

Construycamos un espacio de diálogo, opinión y acción.

¡Así contribuimos a fortalecer nuestra Democracia!

Capítulo 2

¿Cuál es el problema?

Dialogando con un grupo de ciudadanos provenientes de distintos lugares de la geografía nacional, algunos de ellos manifestaban su desconocimiento sobre la labor de fiscalización que realiza la Cámara de Cuentas. En un intento por indagar sobre esta situación iniciamos un proceso de deliberación para tratar de entender el porqué de esta situación y de qué manera afecta a los ciudadanos.

Por ello, a partir de algunas reuniones de trabajo con funcionarios de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana y de dos jornadas de deliberación con la participación de grupos de ciudadanos provenientes de diferentes organizaciones y de empleados de la institución iniciamos un proceso de diálogo y deliberación pública donde tuvimos la oportunidad de considerar los diferentes puntos de vista que cada uno de ellos tiene sobre el tema.

Fundamentalmente hubo un consenso sobre la situación: “Los ciudadanos perciben a la Cámara de Cuentas como una institución distante e incluso de poca credibilidad en el trabajo de control que realiza”.

Algunas de las personas coincidieron en opinar que esta situación se debe a varios factores como por ejemplo:

- A la falta de conocimiento por parte de la población sobre las funciones y la labor que realiza la Cámara de Cuentas;
- A un marco jurídico que es débil y obsoleto, que sumado a la debilidad presupuestaria y operativa impide a la entidad cumplir de manera óptima con su labor;
- A las pocas evidencias de la aplicación de sanciones administrativas efectivas sobre funcionarios implicados en casos de corrupción y al incumplimiento de la ley detectados en los procesos de auditoría;
- A la imagen de descrédito producto del mal manejo administrativo de gestiones pasadas, y



A la ausencia de una estrategia de comunicación orientada al mejoramiento de su imagen hacia la ciudadanía.

A estas situaciones que dificultan el establecimiento de un clima de confianza entre la Cámara de Cuentas y los ciudadanos se suman otras como:

La respuesta de la entidad a las solicitudes de auditoría por parte de los ciudadanos: El departamento de Control Social como enlace entre la sociedad civil y la Cámara de Cuentas, recibió 62 denuncias en el año 2011; de las cuales fueron tramitadas el 65% a la Dirección de Auditoría. El 9.07% de las tramitadas está en proceso y el 48% fue incluido en el Plan Anual de Auditoría 2012, considerando que cuentan con una base sólida de sustentación. El restante 35%, fue referido a otras entidades porque el argumento de las denuncias fue considerado competencia de otras instancias.

La debilidad en la articulación y falta de respuesta por parte de otras entidades como el Ministerio Público para aplicar las sanciones penales del caso.

Una percepción generalizada en la ciudadanía de que las instituciones del Estado responden a intereses políticos.

Nombre: _____

Institución: _____ Fecha: _____

Deliberemos en comunidad sobre esta propuesta. Acción 2

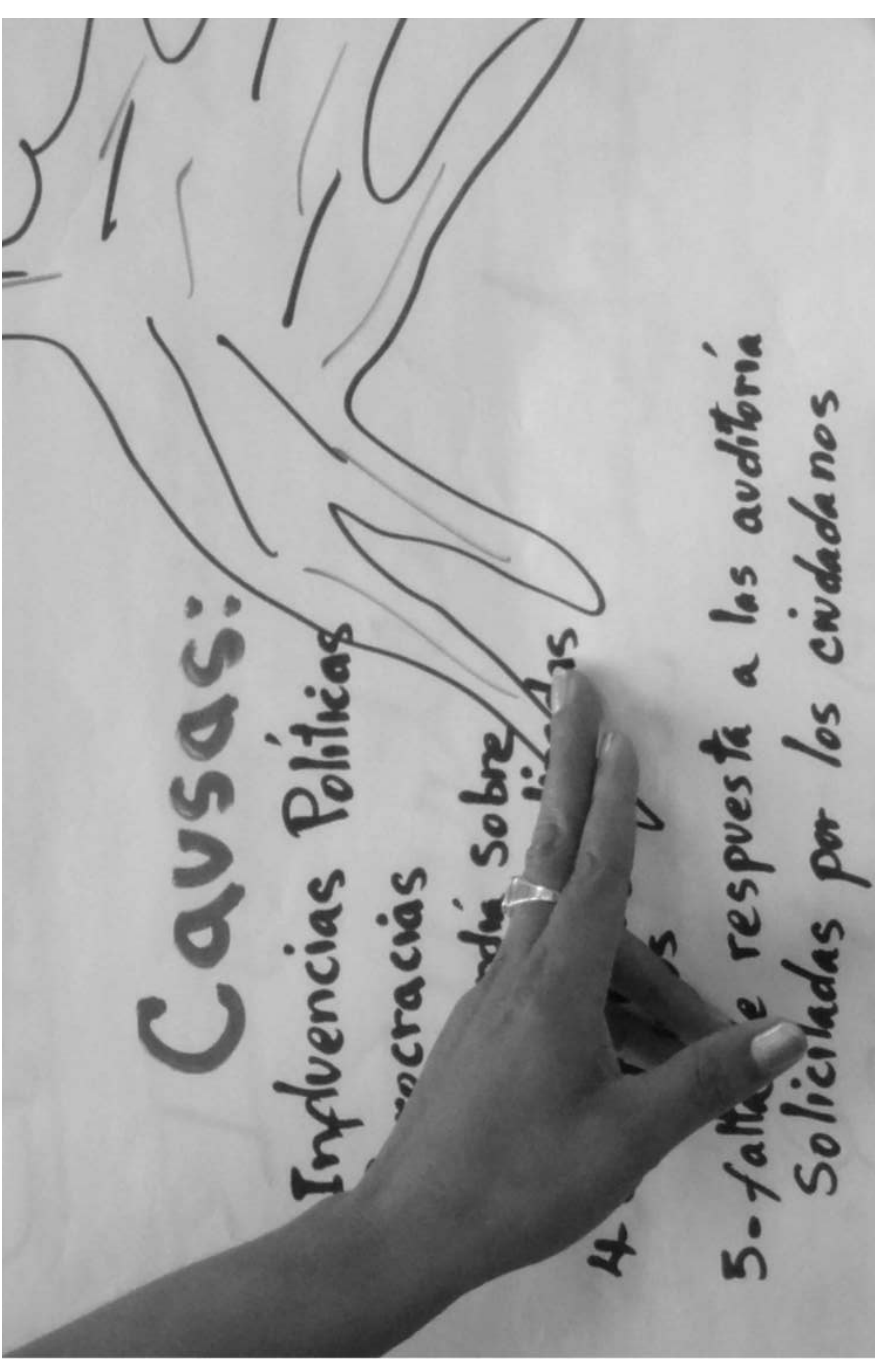
¿Ha tenido alguna experiencia personal con respecto a esta acción?

¿Qué aspectos de esta acción son importantes para usted?

¿Si usted está de acuerdo con esta acción, estaría también dispuesto a aceptar sus consecuencias negativas?



¿Cuáles son las causas del problema?



Si bien los ciudadanos son conscientes de los esfuerzos y las iniciativas de la Cámara de Cuentas por acercarse a la ciudadanía, a pesar de esto, lo cierto es que persiste la imagen de que la institución se encuentra aún muy distante de los ciudadanos.

- La falta de espacios de trabajo conjuntos entre la ciudadanía y la Cámara de Cuentas principalmente en aquellas localidades a las que ésta no puede llegar por falta de recursos o porque los recursos de los ayuntamientos a auditar son insuficientes.

Es así como se identifican las principales causas del problema:

- La comunicación tardía a las comunidades sobre los resultados de las auditorías.

El desconocimiento por parte de los ciudadanos sobre la trascendencia del trabajo que realiza la entidad.

La complejidad del lenguaje técnico utilizado por la entidad, que muchas veces hace incomprensible para el ciudadano entender el alcance y los resultados del trabajo que realiza.

La escasa difusión en las distintas localidades sobre los planes de auditoría y resultados del control que realiza.

Además de las anteriores, los participantes aseguran que aún persiste una cultura institucional muy burocrática y politizada que impide aplicar la ley y sus sanciones a todos los implicados en casos de malversación de fondos.

¿Cómo resolver este problema?



Ante el panorama antes descrito, un grupo de funcionarios de la Cámara de Cuentas y ciudadanos provenientes de distintas organizaciones y sectores de la sociedad civil decidieron participar, dialogar y deliberar sobre el tema y realizar propuestas para mejorar y fortalecer el trabajo de la entidad fiscalizadora.

Motivados por la posibilidad de construir soluciones a partir del diálogo, el grupo de participantes propuso las siguientes acciones para cambiar la percepción que los ciudadanos tienen de la Cámara de Cuentas “como una institución distante e incluso de poca credibilidad en el trabajo de control que realiza”.

Es así que se han señalado las siguientes acciones a desarrollar:

ACCIÓN 1. Desarrollar programas de difusión y promoción sobre los alcances de la labor de fiscalización que realiza la Cámara de Cuentas dirigidos a los ciudadanos. Esta acción propone que es necesario desarrollar una estrategia comunicacional para que la ciudadanía conozca oportunamente los alcances y la labor de fiscalización que realiza la Cámara de Cuentas.

ACCIÓN 2. Dar a conocer a las comunidades los Planes y Resultados de los procesos de auditorías, así como las sanciones administrativas, de tal manera que los ciudadanos puedan vincularse activamente a la vigilancia de los recursos mediante ejercicios de control social. Esta acción propone que la mejor manera de resolver el problema es mostrando los planes y resultados del control institucional, pues esto facilitaría que los ciudadanos estén atentos al trabajo que realiza la entidad y así estar enterados sobre las oportunidades de participar realizando ejercicios de control social que permitan mejorar la calidad de las auditorías que realiza la Cámara de Cuentas.

ACCIÓN 3. Establecer alianzas estratégicas con distintos sectores de la sociedad civil, promoviendo el control social a través de temas que afecten directamente el bienestar de la ciudadanía.

Esta acción propone construir alianzas estratégicas para mejorar la fiscalización sobre temas sensibles en la ciudadanía, como por ejemplo la inseguridad y la delincuencia que afecta actualmente al país, de tal manera que la Cámara de Cuentas vigile los recursos destinados a resolver los problemas más sentidos por parte de los ciudadanos.

Acción I

DESARROLLAR PROGRAMAS DE DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN SOBRE LOS ALCANCES DE LA LABOR DE FISCALIZACIÓN QUE REALIZA LA CÁMARA DE CUENTAS DIRIGIDOS A LOS CIUDADANOS.

Esta acción propone elaborar un plan sistemático de promoción de la labor de fiscalización que realiza la Cámara de Cuentas dirigido a distintos sectores de la población. También propone un papel activo de los medios de comunicación en la labor de difusión a los ciudadanos.

Quienes están de acuerdo con esta acción consideran que una alianza estratégica con los medios de comunicación puede garantizar que la información llegue de manera oportuna a toda la ciudadanía, motive el control social y permita la unión de los ciudadanos en la vigilancia de los recursos que se invierten en sus provincias, sin importar su monto.

Al respecto un grupo de participantes que profundizó en el alcance de esta acción manifestó algunos aspectos positivos de esta alternativa:

Por ejemplo, **Rubén** señaló que un buen camino para promocionar la labor de fiscalización de la Cámara de Cuentas es a través de las escuelas y universidades, de tal manera que haya un conocimiento claro de las funciones de la entidad, luego dijo que “*si los ciudadanos conociéramos más sobre la entidad podríamos desarrollar y ejercer un mejor control social, y apoyar a la Cámara en su función*”.

Camila por su parte, estuvo de acuerdo en que un buen conocimiento de las funciones y roles de la entidad permitirá identificar aquellos espacios donde los ciudadanos pueden colaborar. Además reconoce que la Cámara de Cuentas ha visitado

varias provincias explicando su labor y consideró que los ciudadanos se sienten motivados a conocer más sobre los problemas públicos.

José manifestó que esta fue una buena idea, y que mucho mejor sería si pudieran desarrollarse talleres con los ciudadanos en las diferentes provincias del país, informando sobre qué es la Cámara de Cuentas, su objetivo, sus funciones y cuáles son sus expectativas frente al papel de los ciudadanos en el control fiscal.

Don Juan opinó que una buena estrategia de comunicación y acercamiento dirigida a los ciudadanos lograría motivar a muchos dominicanos a involucrarse incluso en la organización misma de los eventos y actividades, también afirmó que “*nosotros los dominicanos somos muy activos en nuestras provincias cuando de mejorar nuestra comunidad se trata*”.

Zunilda afirmó que llevar a cabo un proceso de acercamiento a los ciudadanos permitiría identificar aquellas organizaciones dispuestas a fortalecer y contribuir al control social en las diferentes comunidades y facilitar la labor de la Cámara de Cuentas. Incluso manifestó que “*muchos sectores de la sociedad civil estarían dispuestos a gestionar sus propios recursos para fortalecer su participación con la entidad fiscalizadora, mejorar el control y acabar con la cultura de impunidad y corrupción enraizada en la sociedad*”.

A pesar de estar de acuerdo con esta acción, algunos participantes señalaron diversas dificultades para llevarla a cabo, por ejemplo:

Don Carlos, afirmó que realizar programas de promoción a través de los medios de comunicación es altamente costoso teniendo en

Anexos

Conclusiones

¿Qué es en realidad lo que más nos importa dentro de este tema?

¿Qué consecuencias estamos preparados a aceptar?

¿Qué consecuencias no estamos dispuestos a aceptar?

¿Hay algún acuerdo entre todos nosotros sobre qué acciones se deben seguir?

¿Qué queda aún sin resolver?

¿Qué cosas hemos aprendido de este encuentro?



Acción 3

ESTABLECER ALIANZAS ESTRATÉGICAS CON DISTINTOS SECTORES DE LA SOCIEDAD CIVIL, PROMOVRIENDO EL CONTROL SOCIAL A TRAVÉS DE TEMAS QUE AFECTAN DIRECTAMENTE EL BIENESTAR DE LA CIUDADANÍA.

Esta acción propone construir alianzas estratégicas para mejorar la fiscalización a través de temas sensibles en la ciudadanía como por ejemplo la inseguridad y la delincuencia que afectan actualmente al país, de tal manera que la Cámara de Cuentas vigile los recursos destinados a resolver los problemas más sentidos por parte de los ciudadanos.

Quienes están de acuerdo con esta iniciativa opinaron que es necesario construir y poner en marcha un modelo de alianza estratégica que permita trabajar en una red de organizaciones para el control social.

Al respecto un grupo de participantes que profundizó en el alcance de esta acción manifestaron algunos aspectos positivos de esta alternativa:

René consideró que esta iniciativa permite el desarrollo de metodologías de participación ciudadana en el control de lo público, realizar foros ciudadanos y generar instrumentos que faciliten la comunicación y la participación ciudadana. También opinó que este es el momento propicio pues existe “*un clima de disposición por parte de las organizaciones sociales y la Cámara de Cuentas para que haya cooperación institucional y transparencia*”.

José opinó que el desarrollo de alianzas entre distintos sectores permite el desarrollo de una conciencia entorno a la necesidad de enfrentar como país los problemas más sentidos de los ciudadanos, fortalecer el sistema de sanciones y

mejorar la inversión de los recursos públicos, la transparencia y la rendición de cuentas.

Ramón señaló que además hay muchos actores dispuestos a trabajar por mejorar la transparencia y la gestión de las instituciones, incluso la cooperación internacional ha apoyado con éxito iniciativas que involucran tanto a la Cámara de Cuentas como a instituciones y organizaciones de la sociedad civil.

También afirmó que “*esta acción propicia un cambio necesario para empoderar a la sociedad civil y mejorar las relaciones con la Cámara de Cuentas, así como su imagen ante la ciudadanía*”.

A pesar de estar de acuerdo con esta acción, algunos participantes manifestaron ciertas dificultades para llevarla a cabo, por ejemplo:

Oswaldo opinó que el desarrollo de alianzas exige conocer exactamente cuáles son los compromisos de trabajo y que esto no se construye “*de la noche a la mañana*”. También opina que muchas veces las alianzas son frágiles y que responden, en ocasiones, a necesidades muy puntuales de las instituciones.

Donald, por su parte, afirmó que una limitación para el desarrollo y resultado de las alianzas radica en que los ciudadanos no siempre están bien informados y que realizar una iniciativa de este tipo requiere desarrollar importantes esfuerzos en informar y capacitar a los ciudadanos sobre el rol, los alcances y compromisos de quienes participan en estas iniciativas. También afirmó que a veces los ciudadanos son apáticos para sumarse a iniciativas nacionales, pues logran percibir cierto interés político de algunos grupos económicos.

Sin embargo, Donald consideró que es importante hacer el esfuerzo por sumarse a otros.

Deliberemos en comunidad sobre esta propuesta.

Pasar al cuestionario página 17

cuenta que por lo general los presupuestos asignados a las entidades oficiales son escasos. También indicó que “*es necesario realizar un esfuerzo muy grande para que los técnicos puedan explicar a los ciudadanos, en términos sencillos, cómo funcionan las auditorías y que muchas veces no están en capacidad de hacerlo*”.

Ramona coincidió con **Don Carlos** y agregó que desarrollar estos programas de promoción dirigidos a los ciudadanos para difundir la labor de fiscalización que realiza la Cámara de Cuentas implica necesariamente fortalecer al Departamento de Control Social dotándolo de personal y recursos, y que esto tomará tiempo.

Finalmente, **Carmen** nos dijo que si bien es importante el desarrollo de estas campañas, lo relevante es mostrar a los ciudadanos resultados concretos sobre la forma en cómo los funcionarios públicos invierten el dinero del Estado.

Deliberemos en comunidad sobre esta propuesta.

Pasar al cuestionario página 13

Acción 2

DAR A CONOCER A LAS COMUNIDADES LOS PLANES Y RESULTADOS DE LOS PROCESOS DE AUDITORÍAS, ASÍ COMO LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE TAL MANERA QUE LOS CIUDADANOS PUEDAN VINCULARSE ACTIVAMENTE A LA VIGILANCIA DE LOS RECURSOS MEDIANTE EJERCICIOS DE CONTROL SOCIAL

Esta acción propone que la mejor manera de resolver el problema es mostrando los planes y resultados del control institucional, pues esto facilitaría que los ciudadanos estén atentos al trabajo de la entidad y así estar enterados sobre las oportunidades de participación en los ejercicios de control social para mejorar la calidad de las auditorías que realiza la Cámara de Cuentas.

Quienes están de acuerdo con esta iniciativa opinaron que esta sería una buena forma de garantizar la transparencia y la rendición de cuentas de la entidad, pues permitiría que los ciudadanos puedan conocer cómo la Cámara de Cuentas desarrolla su labor desde la planificación hasta sus conclusiones y resultados.

También propusieron el fomento de acuerdos y protocolos entre la Cámara de Cuentas y la sociedad civil para un mejor ejercicio del control social, además de fomentar la modificación de la Ley 10-04 con el fin de que dicha institución tenga potestad para aplicar sanciones de manera directa, eficaz e inmediata.

Al respecto tenemos algunas opiniones:

Juan, nos dijo que esta acción es apropiada y oportuna porque existe disposición por parte de la sociedad civil a involucrarse en el control, y por

Moisés dijo que realmente el problema es que existe “*indisciplina en el manejo de gestión pública*” y que no importa lo que se haga, el control nunca llegará a ser efectivo porque siempre “se realizan obras que no están presupuestadas y planificadas... Y así no hay forma de realizar ningún tipo de seguimiento y control”.

Deliberemos en comunidad sobre esta propuesta.

Pasar al cuestionario página 15

parte de la Cámara de Cuentas para acercarse y aliarse con la ciudadanía. Y agregó que resulta necesario que la sociedad civil solicite, periódicamente, auditorías sobre casos o períodos específicos.

Álvaro afirmó, además, que hay antecedentes de participación tanto por parte de las instituciones como de la sociedad civil en el seguimiento al cumplimiento y ejecución de presupuestos participativos y que promover esta acción fortalecería el control social sobre la gestión de la Cámara de Cuentas.

José Manuel concluyó diciendo que esta acción facilita la transparencia y un ejercicio eficaz del Código de Función Pública, además de generar las responsabilidades en la entrega de los resultados.

Por otra parte, **Teresa** agregó que contar de manera oportuna con los resultados de las auditorías y con las recomendaciones de mejoramiento formuladas por la Cámara de Cuentas facilitaría el seguimiento y el control social a las instituciones.

A pesar de estar de acuerdo con esta acción, algunos participantes manifestaron ciertas dificultades para llevarla a cabo, por ejemplo:

Angelina nos dijo que no hay mayor interés por parte de las instituciones como por parte de la Cámara de Cuentas en hacer públicos los planes y resultados así como para hacer más ágil el proceso de sanción, pues esto pondría en riesgo muchos intereses políticos e incluso económicos.