



**UNPHU**

**UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO HENRÍQUEZ UREÑA  
VICERRECTORÍA DE POSTGRADO Y EDUCACION CONTINUADA  
Escuela de Postgrado**

**Análisis del Intercambio de Información en el marco de las Convenciones de Lucha  
contra la Corrupción en la República Dominicana en el periodo 2016-2020.**

**SUSTENTANTE:**

Hansel Sánchez Morel

**ASESORES:**

Manuel Agustín Cruz De Jesús MA.  
Lic. Jesús Peña Vásquez

Santo Domingo, República Dominicana  
Enero, 2023

## TABLA DE CONTENIDO

<b>CAPITULO I. MARCO INTRODUCTORIO .....</b>	<b>4</b>
1. Marco Introductorio .....	5
1.1 Introducción del anteproyecto .....	5
1.2 Planteamiento Del Problema.....	6
1.2.1 Descripción del problema. ....	6
1.2.2 Formulación y sistematización del problema.....	7
1.3 Delimitación del problema. ....	7
1.4 Objetivos. ....	8
1.4.1 General. ....	8
1.4.2 Específicos. ....	8
1.5 Justificación de la investigación.....	8
1.6 Marco Teórico .....	9
1.6.1 Antecedentes teóricos de investigación. ....	9
1.7 Marco contextual.....	21
1.8 Definición de términos. ....	21
1.9 Idea a Defender .....	23
1.9.1 Variables. ....	24
1.9.2 Variables intervinientes.....	24
1.9.3 Indicadores .....	24
<b>CAPITULO II. LEYES NACIONALES INTERNACIONAL CONTRA LA CORRUPCIÓN.....</b>	<b>26</b>
2.1 Ley No. 41-08 de Función Pública del 4 de enero de 2008. ....	26
2.2 Concepto de servicio público administrativo .....	27
2.3 Función Pública.....	29
2.4 Estatuto constitucional y legal de la Administración Pública .....	32
2.5 Entes y órgano de la Administración .....	34
2.6. Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y de Municipios del 17 de julio de 2007.....	38
2.7. Ley No. 10-07, del 8 de enero de 2007, que Instituye el Sistema Nacional de Control Interno y de la Contraloría General de la República.....	44

2.8. Ley No. 449-06, del 6 de diciembre de 2006, que modifica la Ley 340-06, del 18 de agosto de 2006, Sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones.....	52
2.9 Ley No. 340-06, del 18 de agosto de 2006, Sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones. ....	52
<b>CAPÍTULO III. LA CORRUPCIÓN DENTRO DE LA SOCIEDAD Y LA INSTITUCIONALIDAD DOMINICANA .....</b>	<b>59</b>
3.1 Impacto de la corrupción en la Institucionalidad Política Dominicana .....	60
3.2 Tolerancia social del delito de corrupción .....	63
3.3 Debilidad institucional ante el delito de corrupción .....	65
<b>CAPÍTULO IV. MARCO DE LAS CONVENCIONES DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN REPÚBLICA DOMINICANA. ....</b>	<b>70</b>
4.1 Convenciones internacionales contra la corrupción.....	71
4.2 Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC) suscrita el 10 de diciembre de 2003.....	76
4.3 Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) ratificada el 29 de marzo de 1996 y su incidencia en la República Dominicana. ....	79
<b>CAPÍTULO V. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>84</b>
5.1. Diseño metodológico .....	85
5.1.1. Tipo de estudio y método.....	86
5.1.2. Localización del método y los sujetos de investigación .....	86
5.1.3. Descripción del universo y de la muestra .....	87
5.1.4. Descripción de los instrumentos de investigación .....	87
5.1.5. Explicación de los procedimientos que se llevaran a cabo para la recolección de datos .....	88
5.1.6. Procedimientos estadísticos para el análisis de los resultados .....	88
5.1.6. Procedimiento de Inclusión y exclusión .....	89
5.1.7. Aspectos éticos aplicados en la investigación.....	89
<b>CAPITULO VI.....</b>	<b>90</b>
<b>RESULTADOS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>90</b>
CONCLUSIONES.....	91
RECOMENDACIONES.....	95
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	97

## **CAPITULO I**

### **MARCO INTRODUCTORIO**

## **1. Marco Introductorio**

### **1.1 Introducción del anteproyecto**

En esta investigación se aportará a la lucha contra el flagelo de la corrupción que muchos países del mundo padecen en especial Latinoamérica. A través del análisis del proceso del intercambio de información de acuerdo con lo que se establece en las convenciones de las Naciones Unidas Contra la Corrupción y la Convención Interamericana Contra la Corrupción. Estas fungen como herramientas para ayudar eficientemente en la edificación de las acciones o políticas públicas llevadas a cabo por las instituciones pertinentes.

Estructuralmente en esta investigación se ha desarrollado un planteamiento del problema donde se da una descripción, formulación y sistematización, delimitación, justificación, y planteamientos de objetivos (generales y específicos). Igualmente, se tratará un marco teórico conteniendo antecedentes teóricos, históricos y de investigación, marco contextual y definición de términos.

Por otra parte, se presentará una idea a defender con sus respectivas variables e indicadores, un marco metodológico con su diseño de investigación, tipo de razonamiento, tipo de investigación, métodos para generar datos, fuentes y técnicas, población objeto de estudio, instrumentos y herramientas para el análisis y presentación de datos.

En el mismo sentido, se ha organizado un esquema de contenido tentativo para capítulos y subcapítulos, también, una muy nutrida bibliografía preliminar que permitirá la obtención de información de fuentes confiables.

Además, se ha considerado mostrar un cronograma de trabajo, donde se planteará y controlará cada actividad en forma cronológica y ordenada, así, se expondrá un presupuesto tentativo donde se darán detalles sobre los gastos financieros que implica la ejecución de este proyecto de investigación, finalmente, se añadirán los anexos correspondientes para elevar la calidad de las informaciones.

## **1.2 Planteamiento Del Problema**

### **1.2.1 Descripción del problema.**

Históricamente la cooperación internacional en materia de corrupción ha manifestado debilidades, las mismas que han requerido adherirse a convenios internacionales que de alguna forma motiven, agilicen y cree estructuras que permitan aplicar de forma estándar el intercambio de información entre los Estados parte. Sin embargo, en la práctica este intercambio de información continúa siendo un desafío.

La Corrupción representa un mal para la democracia de los Estados y sus consecuencias trascienden a la sociedad de forma indirecta, pero igual de dañina, a través de la baja calidad en la educación, en la deficiencia de los servicios públicos básicos, la desigualdad creciente, violación de los derechos humanos, entre otros.

La realización de la Convención Interamericana Contra La Corrupción en el año 1996 y la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción desde el 2004, brinda la oportunidad a los Estados parte al uso de estas herramientas para cerrar las brechas que permitan reducir las acciones de corrupción nacional, cuyos efectos pueden extenderse a nivel internacional. A través de estas herramientas se pone a disposición normas, medidas y reglamentos para combatir la corrupción y a la vez para la acción eficaz de la cooperación internacional, en la cual está incluido el eslabón del intercambio de información, el cual es el enfoque de análisis de esta tesis de investigación.

Cada vez más la globalización ha colocado los problemas internos de un Estado como un eco que resuena en otros Estados, por lo que se ha tornado como suma importancia reforzar los mecanismos de cooperación y apoyo entre estos, a los fines de agilizar el intercambio de información en los casos que involucren corrupción, por lo que, es menester identificar las herramientas creadas por estas convenciones y saber la aplicación real de las mismas en el proceso de la solicitud de igual manera en la emisión de la información.

### **1.2.2 Formulación y sistematización del problema.**

En vista de la descripción del problema planteado, se procede inicialmente a su formulación y de inmediato a la sistematización del este, a través de operacionalizar las siguientes preguntas:

1. ¿Cuáles son los compromisos y qué acciones se han adelantado en la República Dominicana posteriores a la ratificación de las convenciones contra la corrupción?
2. ¿Qué autoridades e instituciones atienden los requerimientos de compartir e intercambiar información en atención de las convenciones de lucha contra la corrupción y cuáles son los mecanismos que utilizan en la OCN de INTERPOL de Republica Dominicana?
3. ¿Qué requerimiento tienen las autoridades e instituciones de RD de compartir e intercambio de información en atención de las convenciones de lucha contra la corrupción y ante quien se tramitan?
4. ¿Cuáles son las variables (estadísticas, experiencia analítica acerca de la corrupción e información, información pertinente u oportuna, solicitud específica no general) inscritas en los acuerdos internacionales de compartir e intercambiar información que tienen relación a las Convenciones contra la corrupción?

### **1.3 Delimitación del problema.**

Esta investigación se delimitará en cuanto a la temática de estudio en la República Dominicana, sobre el intercambio de información, tomando como referencia la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana Contra La Corrupción.

Se trabajará en lo espacial especialmente en el sector público y debido a que como Estado es en quien recae la responsabilidad de combatir, transparentar y aplicar las medidas establecidas en las Convenciones.

El estudio objeto de esta investigación, en cuanto a lo temporal se circunscribe al período 2016-2020, para presentar una investigación actualizada, acorde a las nuevas realidades.

## **1.4 Objetivos.**

De acuerdo con las delimitaciones señaladas está profundamente relacionado con los objetivos que se persiguen en esta investigación, como son:

### **1.4.1 General.**

Analizar los mecanismos para el intercambio de información con base en las convenciones de lucha contra la corrupción en el periodo 2016-2020 en la República Dominicana.

### **1.4.2 Específicos.**

- a) Identificar cuáles son los compromisos adquiridos por el estado dominicano en virtud de las convenciones de lucha contra la corrupción.
- b) Distinguir el intercambio de información en las convenciones de lucha contra la corrupción.
- c) Identificar las instituciones y procedimientos en República Dominicana que atienden o solicitan el intercambio de información en atención de las convenciones de lucha contra la corrupción.
- d) Detallar los mecanismos identificados para el intercambio de información en atención de las convenciones de lucha contra la corrupción.

## **1.5 Justificación de la investigación.**

La realización de la presente investigación se justifica debido a la importancia que tiene en términos cuantitativos y cualitativos el uso de las herramientas propuestas en las convenciones de la lucha contra la corrupción, desde la perspectiva de mantener saludable la democracia de los Estados, la reducción de la desigualdad social, fomentar la confianza para la inversión extranjera, asimismo, la mejora de la cooperación internacional.

Se considera relevante debido a que existe una desconfianza social respecto a la veracidad de la aplicación y uso de las medidas, normas y reglamentos que establecen las convenciones



sobre el intercambio de información en casos de corrupción en la República Dominicana. Es necesario fortalecer el sistema democrático, cerrar las brechas para la comisión de actos de corrupción y proteger las relaciones internacionales como fuente fundamental de un mundo enlazado globalmente, para contrarrestar la falta de comunicación efectiva en el proceso de intercambio de información, en busca de contribuir a una correcta cooperación Interestatal.

Es una investigación novedosa ya que los posibles hallazgos dentro del tema puedan servir como diagnóstico y como medida de evaluación a todos los actores pertinentes, sobre todo, a los tomadores frente a la opinión internacional ya que de esta manera puedan identificar aquellos aspectos más interesantes y relevantes que puedan elevar el nivel de compromiso del Estado, con aplicación de las medidas y reglamentos en el intercambio de información que pueda convertirse en aportes positivos con la consolidación de la democracia.

Los motivos para esta investigación es que le permitirá al investigador compenetrarse en el mismo y conocer a fondo el impacto de la apertura a la cooperación internacional, desde la perspectiva del uso de las herramientas de intercambio de información, visto como una posible oportunidad de mejora social, asimismo, cumplir con los requisitos académicos de la Escuela de Graduados de Altos Estudios Estratégicos.

## **1.6 Marco Teórico**

### **1.6.1 Antecedentes teóricos de investigación.**

Para la realización de esta investigación se visitaron las bibliotecas del ámbito del tema de estudio en cuestión y se consultaron varias fuentes, para estimar la existencia de bibliografía y documentos útiles para recopilar la información relevante y necesaria al problema de investigación, además de consultas en internet, donde se abordan antecedentes teóricos, históricos y de investigación, según los siguientes resultados sobre el tema en estudio, como son:

*Argandoña, A. (2006), La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción y su impacto en las Empresas Internacionales, en su artículo de investigación, analiza la historia*

del origen de la Lucha contra la corrupción de las Naciones Unidas y desde una perspectiva del sector privado, según como hace referencia en dicho texto:

### *Medidas Preventivas*

*Como ya se ha explicado la convención pone énfasis en las medidas preventivas, que eviten la aparición de la corrupción (capítulo 2, arts. del 5 a 14). Se deja al criterio de cada Estado el establecimiento de políticas efectivas anticorrupción (art. 5) y la organización de cuerpos dedicados especialmente a la lucha contra la corrupción (art. 6). Los Estados deben procurar que sus servicios estén sometidos a salvaguardias que promuevan la integridad, transparencia y responsabilidad de la función pública, y la contratación con criterios de eficiencia y ética (art. 7).*

*Una vez contratados los funcionarios deben estar sujetos a códigos de conductas (art. 8), incluyendo medidas como la publicidad de su patrimonio, y medidas disciplinarias. Se debe promover la transparencia y la responsabilidad en la contratación pública y en la gestión de hacienda pública (art. 9), y se deben tomar medidas dirigidas a preservar la integridad en áreas particularmente críticas, como el sistema judicial y el ministerio público (art. 11), y la prevención del blanqueo de dinero (art. 14).*

*El art. 12 se dedica a las medidas preventivas de la corrupción en el sector privado. Parece claro que la consecución de los altos estándares morales y jurídicos en las relaciones con la Administración pública no es posible si las empresas no adoptan estándares elevados, para ellas mismas y para las relaciones entre ellas. Art. 12, 2, propone fórmulas de colaboración entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las entidades privadas; los instrumentos para salvaguardar la integridad del sector privado, con los códigos de conducta; la transparencia, la prevención de la utilización indebida de los procedimientos de regularización del sector privado, la prevención del conflicto de intereses y la existencia de controles internos de las empresas, incluyendo auditorías y certificaciones. (P. 6)*

En un estudio realizado por *María Batch .[et.al.] (2015) Poder Ciudadano, Corrupción y Transparencia, Informe 2014, Buenos Aires, Argentina* se hace una investigación completa sobre el antes y después de adherirse a las convenciones de lucha contra la corrupción, como se detalla lo siguiente:

*La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC).*

*En su resolución A/RES/55/61 del 22 de enero de 2001, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció la conveniencia de contar con un instrumento jurídico internacional eficaz contra la corrupción. A partir de ese momento, las labores para redactar la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción avanzaron a ritmo sostenido hasta su aprobación por la Asamblea General, a través de la Resolución A/RES/58/4 del 31 de octubre de 2003.*

*En este punto, no resulta ocioso recordar que nuestro país –a través de la Cancillería y de la Oficina Anticorrupción– tuvo un importante rol en la negociación del texto de la Convención.*

*Como primera y fundamental acción en dicho proceso, la OA organizó en Buenos Aires (del 4 al 7 de diciembre de 2001) la Reunión Preparatoria Oficiosa del Comité Especial encargado de negociar una convención contra la corrupción (“Comité ad hoc”). La Argentina, en su carácter de país anfitrión, presidió el encuentro, asumiendo de este modo la responsabilidad de conducir los debates y generar los consensos necesarios para acordar las propuestas que luego serían discutidas en Viena, en las sucesivas sesiones oficiales del Comité.*

*En esta reunión, la República Argentina presentó una propuesta de articulado, concentrándose en el impulso de disposiciones para prevenir la corrupción, tales como la obligatoriedad de instaurar sistemas de declaraciones juradas patrimoniales, reglas para el control de conflictos de intereses y disposiciones en materia de transparencia en la toma de decisiones administrativas y en el área de contrataciones públicas.*

*Desde ese momento, la Argentina participó activamente de las sesiones del Comité, centrando su atención, como se dijo, en las medidas preventivas y en impulsar la inclusión*

*en el texto de un efectivo mecanismo de seguimiento, cuya negociación fue extensa y compleja. Respecto de este tema, como oportunamente manifestara la OA, "...el problema principal radica en que muchos países ven detrás de estos mecanismos amenazas de injerencias impropias en la soberanía de los Estados y por ello se oponen a aceptar sistemas internacionales de monitoreo basados en análisis por expertos de otros países.*

*En este sentido, otro de los aspectos que consideramos dignos de subrayar respecto de la actuación argentina en el ámbito de la CNUCC es que nuestro país no sólo tuvo, como se dijo, participación protagónica en el proceso de redacción de su texto, sino también en el Mecanismo de Seguimiento de la Convención, tanto en su faz piloto (2007/2009) como en su etapa formal, que tuvo comienzo en 2010 y continúa hasta el día de hoy.*

*Haciendo un breve recorrido histórico, recordemos que la Primera Sesión de la Conferencia de Estados Parte de la CNUCC tuvo lugar en Amman, Jordania, en diciembre de 2006. En dicha oportunidad, la Conferencia adoptó la Resolución 1/1, a través de la cual se acordó establecer un mecanismo de asistencia en la implementación de la Convención, conformándose un grupo intergubernamental abierto de expertos que tendría como misión la formulación opciones y recomendaciones para la revisión de la Convención. Tres meses más tarde se realizó en la ciudad de Viena una reunión informal en la que se evaluó la puesta en marcha de un programa piloto voluntario para el seguimiento de la implementación de la Convención. La República Argentina fue uno de los primeros países en presentarse voluntariamente para integrar aquel inaugural conjunto de Estados que se evaluaron mutuamente en la aplicación de la CNUCC.*

*De ese ejercicio inicial participaron en su primera etapa sólo dieciséis países –de Latinoamérica lo hicieron únicamente Argentina y Perú– a los que luego, en lo que se denominó el Grupo Extendido del Programa Piloto, se sumaron otros trece –de la región se incorporaron Bolivia, Colombia, México, Panamá y República Dominicana–. (pp. 129-133)*

En algunas ocasiones parecería que el tema en cuestión resulta nuevo, sin embargo, es tan viejo como lo es la raza humana. La lucha y todos los esfuerzos en combatir la corrupción en América Latina no es para los organismos internacionales un objetivo reciente. Vistos por los diferentes países, en el año 2007, la Organización de Naciones Unidas ya se refería a la

"crisis de legitimidad de la democracia por la corrupción y el crimen organizado" (ONU, 2007, p. 21).

A propósito, deducía que "la debilidad de la institucionalidad y de la gobernabilidad aparecen reflejadas a través de las cifras de Transparencia Internacional, considerando que los países más pobres y con mayores niveles de desigualdad son más vulnerables a la corrupción" (ONU, 2007, p. 21).

En ese mismo orden, El Poder Ciudadano, en el citado material investigativo hace referencia a otro mecanismo de lucha contra la corrupción, creado previamente a la convención de la ONU contra la corrupción, según se detalla a continuación:

*Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC)*

- a) *Antecedentes. A nuestra región le cabe el mérito de haber logrado dar a luz uno de los primeros instrumentos internacionales que aborda el combate contra la corrupción de modo integral, puesto que incluye en su articulado tanto elementos de prevención como de punición de hechos corruptos, así como de cooperación y asistencia técnica entre los Estados.*

*La OEA es, asimismo –y he aquí otro notable logro– una organización internacional pionera en manifestar expresamente las contradicciones entre corrupción y desarrollo, así como en denunciar la íntima relación entre corrupción y pobreza. Estos aciertos quedaron plasmados, por ejemplo, en uno de los primeros antecedentes en la materia, la Resolución *Prácticas corruptas en el comercio internacional de 1992*, por la que se estableció “que las prácticas corruptas pueden frustrar el proceso de desarrollo integral, generando el desvío de recursos necesarios para el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de los pueblos”.*

*De modo consecuente, en junio de 1994 los miembros de la OEA instaban al “estudio de medidas (...) destinadas a combatir la corrupción, mejorar la eficiencia de la gestión pública y promover la transparencia y la probidad en la administración de los recursos públicos”.*

*Dando seguimiento a este mandato, la Asamblea General de la OEA, a través de la Resolución AG/RES 1294 (XXIV-O/94-10/6/1994) instruyó al Consejo Permanente a establecer un grupo de trabajo que se denominó Grupo de Trabajo sobre Probidad y Ética Cívica.*

*Poco después, en ocasión de celebrarse la Primera Cumbre de las Américas en Miami –9 al 11 de diciembre de 1994–, los jefes de Estado y de Gobierno de la región expresaron que “el problema de la corrupción es hoy día un asunto de primordial interés no solamente en este hemisferio, sino también en todas las regiones del mundo”, agregando que “la corrupción en los sectores público y privado debilita la democracia y socava la legitimidad de los gobiernos e instituciones (...). En una democracia, todos los aspectos de la administración pública deben ser transparentes y estar abiertos al escrutinio público”.*

*Al poco tiempo, en la sesión plenaria de la Asamblea del 9 de junio de 1995, se aprobó la Resolución AG/RES. 1346 (XXV-O/95), a través de la cual se encomendó “al presidente del Grupo de Trabajo sobre Probidad y Ética Cívica que prepare un proyecto de Convención Interamericana contra la Corrupción”. En enero de 1996, el Grupo presentó el documento Elementos para un eventual programa de cooperación interamericana de lucha contra la corrupción, y dos meses después la Convención Interamericana contra la Corrupción había sido aprobada. (pp. 136-137)*

Baragli, N. (2015) en su artículo La Convención Interamericana contra la Corrupción como instrumento de cooperación entre los Estados, publicado en la revista La Trama, establece su parecer diciendo que:

*Mecanismos de Seguimiento de Convenciones Internacionales La efectiva aplicación de las leyes ha sido siempre motivo de preocupación y debate. La distancia entre el derecho positivo y su cumplimiento resulta un desafío en muchos países, que aun contando a menudo con plexos normativos adecuados para alcanzar los objetivos que se proponen, ven frustrada la observancia de dicha legislación – y, por ende, la consecución de los fines que se intentaban alcanzar a través de ella – debido a las escasas capacidades institucionales, culturales y/o sociales para que el imperio de la ley se haga carne en la ciudadanía y en sus dirigentes.*

*Este desafío que, fronteras adentro, deben enfrentar muchas naciones, se percibe como doblemente arduo en el campo del Derecho Internacional debido a las dificultades que se plantean a la hora de obligar a un Estado soberano a cumplir con un mandato legal supranacional.*

*Con el fin de sortear este obstáculo, las naciones han ido procurando instancias de consenso en las que se avienen a cooperar y evaluarse mutuamente para el cumplimiento de los acuerdos internacionales.*

*Conforme lo explica Mauricio Alice, “cuando se habla de métodos o mecanismos o regímenes para hacer cumplir la norma internacional surgen tres aspectos que merecen una adecuada respuesta: (i) la decisión de cooperar y someterse voluntariamente al mecanismo por parte de los Estados concernidos; (ii) la legitimidad de la institución creada para vigilar el cumplimiento de la norma pertinente; y (iii) la eficacia de las medidas que se adopten para asegurar tal cumplimiento (y que pueden incluir o no sanciones en caso de la violación de la obligación respectiva) (...).*

*Desde hace un tiempo relativamente reciente, hemos visto surgir diversos mecanismos de control o de verificación del cumplimiento de las normas contenidas en Tratados o Convenciones por los Estados que son parte de ellos. Dichos mecanismos están consagrados en los Tratados o son adoptados como consecuencia de éstos, y tienen como propósito realizar un seguimiento o monitoreo acerca del modo en que los Estados los aplican en su derecho interno. Estos mecanismos resultan superadores de la norma pacta sunt servanda, que obliga a los Estados a cumplir los compromisos contraídos en los Tratados o Convenciones de que son parte.*

*En efecto, por medio de estos mecanismos de seguimiento, los propios Estados prestan su consentimiento para ser observados y para que se controle el efectivo cumplimiento de las obligaciones que le imponen aquellos Acuerdos, entendiendo que ello obra en beneficio de todos quienes integran el aludido mecanismo. En definitiva, lo que hace que esas normas sean efectivas es el propio interés de los Estados involucrados, lo que en la literatura sajona se conoce como ‘enlightened self-interest’ ...”. (Alice, 2007:214-215) (pp. 2-3)*

En este mismo artículo, Baragil hace mención de La Cooperación entre los Estados según la regulación en el ámbito de la Convención Interamericana, como sigue:

*Por su parte, el artículo II establece como propósito de la Convención (párrafo 2):*

*“Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Parte a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio”.*

*En su artículo VII estipula que “Los Estados Parte que aún no lo hayan hecho adoptarán las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para tipificar como delitos en su derecho interno los actos de corrupción descritos en el Artículo VI.1. y para facilitar la cooperación entre ellos...” (p. 6)*

En la antigüedad muchos casos no eran considerados como actos de corrupción, debido a que no se tenía un conocimiento profundo de cómo la corrupción podría trascender en los distintos ámbitos de la vida social del ser humano en una región o país, sin embargo, desde épocas remotas ya se luchaba con el mal de la corrupción. El Derecho Romano, es un referente en la historia de la civilización hasta los tiempos contemporáneos, *-crimen repetundarum-* concepto que se utiliza para referirse a los actos de corrupción por parte de los funcionarios públicos.

Bravo, G. González Salinero, R. (2008), Madrid, autores de La Corrupción en el Mundo Romano, mencionan lo siguiente:

Durante la República romana, era habitual ver que los gobernadores provinciales utilizaban a sus afines en posesión del cargo para enriquecerse. En una época en que la única manera de promoción social y política era la compra de los cargos ofertados por el Senado, los magistrados destinados en las provincias veían en el cobro de onerosos impuestos a los pueblos conquistados la manera más rápida de recuperar la inversión que habían hecho cuando aspiraron al cargo (Pág. 150).



Debido, entre otras razones, al tratamiento tan desigual que se daba al acusado según perteneciera o no a una familia noble, en la mitad del siglo II a.C., se acentuó la decadencia del proceso comicial, al mismo tiempo que se iba formulando un nuevo proceso comicial. Que si bien también de carácter acusatorio, llamado de las (quaestiones), que además de su simplicidad, significó no sólo una reforma técnica, las raíces de este nuevo sistema fueron de orden político social, económico y moral; motivados sobre todo después de la mencionada segunda guerra púnica, época en que los gobernadores, todos ellos exponentes de la nobilitas senatorial; se enriquecen sin escrúpulos tanto por los frutos de sus intereses privados, por el cobro de los impuestos (publicanos).

Así como por el mal manejo y la corrupción de la administración pública, tan alejada de los criterios republicanos. Esta situación provocó sin duda que el Senado nombrara una comisión integrada por tres personas, que actuarían como jueces-árbitros (recuperatores), para que hicieran una investigación, que funcionara como juzgados penales. Si como resultado de esto se comprobaba el mal manejo del gobernador, se procedía a la restitución de la riqueza mal habida (pecuniarum repetitio) aunque esto, aún no estuviera previsto en ninguna ley. (Pág. 142).

Malem, J. (2014) en su trabajo titulado La Corrupción. Algunas consideraciones conceptuales plantean:

El término «corrupción» aparece munido de una carga emotiva de carácter negativo. Ha sido utilizado en un sentido general como equivalente a destrucción, devastación o adulteración de un material orgánico, como la carne, por ejemplo; y en un sentido particular para designar una actividad humana específica, como el soborno o la extorsión. Ha significado decadencia, suciedad, desintegración, degeneración, envilecimiento, ilegalidad o inmoralidad. Y parece indicar algo vil o repugnante. Pero al margen de este reconocimiento generalizado de su significado negativo no existe una definición mayoritariamente aceptada acerca de qué es la corrupción (pág. 171).

Partiendo de esto, podemos notar que se puede tener una idea general para definir la corrupción, sin embargo, estas quedarían cortas frente a un término que abarca tanto a las

cosas como a las personas, citando a Brioschi, A. autor del libro *Breve Historia de la Corrupción, de la antigüedad a nuestros días*, (2010) dice “(...) en su sentido físico es aplicable a cualquier objeto y en sus aspectos intelectual, sentimental, político, social y económico, el ser humano en general (...)”.

De acuerdo a Flores, C. (2013), *Efectos Jurídicos del Nepotismo en la Administración Pública Municipal*, Ibarra, Ecuador. Como antecedente histórico de su investigación apunta lo siguiente:

La palabra nepotismo viene del griego antiguo nepos, que quiere decir "sobrino". Otra teoría sostiene que el término deriva del nombre del emperador romano Julio Nepote.” (Aedo, 2008) Nosotros creemos que el significado griego de la palabra nepotismo aparece en la antigua Grecia, que ha evolucionado en la sociedad y se va entendiendo poco a poco el tipo de prohibición a lo largo de la historia o transcurso del tiempo (Pág. 10).

Continuamos con algunos conceptos que nacen propiamente del desarrollo de la estructura de corrupción.

Jiménez (2016) en su artículo hace referencia:

Apoyado en el modelo de Katz y Mair (1995), Sánchez (2016: 47) analiza el partido cartel en México y sostiene que la característica del partido cartel es que “se ha trasladado de la sociedad civil a la sociedad política, al interior de las entradas del Estado, desde donde se hace cómplice con las otras organizaciones, con otros partidos incluidos en el régimen (de ahí lo de cartel) desde donde opera con recursos del Estado y siendo parte de él”. Añade que, “al encontrarse en las estructuras del Estado, los partidos cartel cuentan y viven del financiamiento público,” y ejercen “el monopolio de la representatividad política por ser los únicos que tienen la facultad para convertir la voluntad general en ley”. El interés y defensa de la clase social a la que se debían los partidos cuando predominaban los modelos de partido de cuadros y de masas quedó atrás. En tanto heredero del partido *catch-all* o atrápalo todo, la lógica del partido cartel es la obtención de votos que le permite estar dentro de la estructura estatal y compartir sus mieles con otros partidos. El partido cartel actúa como agencia estatal y con su entronización los partidos dejaron de ser intermediarios entre la sociedad civil y el Estado para convertirse en representantes del Estado.

Los resultados de las indagaciones realizadas respecto al tema nos obligan a implementar ciertas aplicaciones de conocimientos que podrían darnos una idea más amplia de cómo mejorar el índice de corrupción en los países en donde existe tal debilidad. Un punto importante es la variable de género frente a la criminalidad. Esta es la razón por la cual Restrepo (2018) escribe

*Tan grande resulta la evidencia, que, si alguien inquiriese sobre la variable demográfica de mayor peso que define a las personas a quienes los sistemas institucionales de control social, y en especial el sistema jurídico penal, rotulan como delincuentes, habría que responder que, en una inmensa mayoría, son varones. En efecto, en todas las culturas, los índices de criminalidad de las mujeres se muestran dramáticamente más bajos que los de los de los hombres (Restrepo Fontalvo: 2014).*

*En Colombia, por ejemplo, las estadísticas policiales del año 2016, nos muestran que, de un total de 225.281 personas aprehendidas y capturadas, sólo 24.975 eran del sexo femenino, en tanto que 200.306 eran hombres (Policía Nacional de Colombia: 2017). Esto significa que, aunque las mujeres constituyen un poco más del 50% de la población, sólo representaron el 11.08% de las aprehensiones registradas durante el año 2016, mientras que, para ese mismo período, los hombres sumaron el 88.92% del total de aprehensiones realizadas por los organismos institucionales de control de la criminalidad. Para posteriores reflexiones sobre la tendencia cronológica de estas cifras, vale señalar que, en 2001, de 189.096 aprehendidos, 18.390 eran mujeres, equivalentes al 9.73% (Policía Nacional de Colombia: 2002). En general, las cifras correspondientes a las anualidades del Siglo XXI resultan ligeramente crecientes, cuando se comparan con la media observada para la criminalidad femenina desde 1958 hasta el término del siglo XX en las estadísticas policiales, que la sitúan alrededor del 8%. Datos que, con independencia de los cuestionamientos a las nociones de criminalidad, y a las taxonomías sobre criminalidad - registrada, oculta y real- (Restrepo Fontalvo: 2014; Silva García: 2011b), para los efectos de plantear el problema postulado en este artículo, resultan relevantes. (pp. 845-863)*

*Hace ya algún tiempo, la criminóloga noruega An-Magritt Jensen adelantó un estudio sobre la criminalidad femenina en tres países latinoamericanos: Panamá, Costa Rica y Colombia, que le permitió establecer, entre otras cosas, que "en los tres países seleccionados, menos*

*del 10% del número de delincuentes, en todos los niveles del sistema penal (policial, judicial y penitenciario) estaba constituido por mujeres" (Jensen: 1980). En Colombia, los procesos de criminalización secundaria indican una mayor autoría y participación delictual del sexo masculino en una proporción de diez a uno (González Monguí: 2013). En los Estados Unidos, las estadísticas divulgadas por el FBI, muestran que, en el año 2015, fueron arrestados 4'913.199 hombres y 1'826.164 mujeres, lo que significa que sólo el 27% de los arrestos ocurridos en ese país durante el año 2015 correspondían a miembros del sexo femenino (Federal Bureau of Investigation: 2016, Table 33). También con el propósito de posteriores comparaciones, se consigna el dato que, en 1992, el 19% de los arrestos fue de mujeres y el 81% de hombres (Federal Bureau of Investigation: 1993). Un amplio conjunto de indagaciones, conducidas por la criminóloga estadounidense Freda Adler, evidenció que, prácticamente en todas las regiones del mundo, los índices de criminalidad femenina eran considerablemente inferiores a los de la masculina. Así lo muestran, entre otros, los datos estadísticos de los Países Bajos, Finlandia, Noruega, Inglaterra, Alemania, Polonia, Hungría, Nigeria, Egipto, Argentina, Venezuela, India y Japón. Y también, como se acaba de señalar, de los Estados Unidos y Colombia*

Tassara, C. (2010), hace la siguiente referencia:

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) movió sus primeros pasos a mediados de los años 40. La idea general fue elaborada en la Conferencia de Teherán, celebrada por los aliados en 1943. La etapa posterior está representada por la Conferencia de Dumbarton Oaks en Estados Unidos (Washington DC), en donde los representantes de Estados Unidos, Reino Unido, Francia, China y Unión Soviética se reunieron entre agosto y octubre de 1944 para esbozar los propósitos generales y las modalidades operativas de la organización (Pág. 3).

Evan Epstein Exec., Director del Centro para negocios legales y Profesor Adjunto de la Universidad de California, Fundador y socio-manager de Pacífica Global, hace mención acerca de cómo esta ley ha aportado a la mejoría de la Cooperaciones internacional a través de los años, por ejemplo, en el tema que nos compete en este trabajo de investigación refiere:

**Intercambio de información:** Si bien hace años que también existen canales formales de intercambio de información (acuerdos de cooperación entre autoridades), éstos han sido tradicionalmente lentos, burocráticos y no muy eficientes. Pero a medida que las autoridades han estrechado sus vínculos institucionales, se han generado nuevos canales informales de intercambio de información, los que han demostrado ser fructíferos para resolver casos multi-jurisdiccionales. Por ejemplo, las autoridades de EE.UU y Brasil resolvieron cuatro casos de FCPA solo en 2017, y el jefe de la división criminal del Department of Justice (DOJ) acreditó dichos éxitos a los vínculos cada vez más estrechos e informales entre las autoridades respectivas. Más aún, miembros del DOJ han sido despachados a trabajar directamente a las oficinas de sus pares en Brasil y Gran Bretaña, lo que demuestra la creciente fortaleza de estos vínculos (Medium.com).

### **1.7 Marco contextual**

Con el objetivo de coadyuvar en la solución de los problemas que presentan lograr el Intercambio de Información en la Lucha Contra la Corrupción entre instituciones nacionales e internacionales. Especialmente en el contexto de los requisitos, obligaciones y el tiempo que prevé cada institución nacional o extranjera para el cumplimiento.

En este estudio la metodología que será utilizada es del tipo de investigación histórica-descriptiva y con razonamiento analítico, donde se analizará la adhesión y el uso de las medidas de las convenciones de la lucha contra la corrupción en relación con el intercambio de información, y desde esa perspectiva, se utilizará una investigación prospectiva de acuerdo a dos factores del análisis, como son: normas, medidas y reglamentos que pueden aplicar el proceso del intercambio de información según las convenciones, los mecanismo utilizados por las instituciones para el intercambio de información.

### **1.8 Definición de términos.**

Dentro de esta investigación se establecerán una serie de conceptos propios de este trabajo, los cuales ayudan a conocer y comprender la naturaleza del intercambio de información. Dentro del marco de las convenciones de lucha contra la corrupción primero se debe tener conocimiento de cuál es el contexto que caracteriza este tema, y de los términos

técnicos que van a emplearse con mayor frecuencia en el presente estudio los cuales se relacionan con las fases del conocimiento científico, como son:

- a) **Análisis:** es un estudio detallado de algo, especialmente de una obra o de un escrito. Real Academia de la Lengua (rae.es).
- b) **Corrupción:** supone un acto que altera el estado de las cosas, y ese es el sentido aristotélico de la corrupción: la desnaturalización de un ente cuando éste actúa no regido por el fin que le impone su naturaleza, sino en función de un fin ajeno. Gilli J. J., La Corrupción: Análisis de un concepto complejo.
- c) **Compartir:** es posible el disfrute en común de un determinado recurso o espacio. Pérez Porto, J., y Merino, M., (2010). Definición de Compartir. Recuperado el 12 de junio 2020 de definicion.de.
- d) **Convención:** es una reunión de una organización que se lleva a cabo para establecer las pautas a seguir, nombrar delegados o representantes, etc. Pérez Porto, J., y Merino, M., (2012). Definición de Convención. Recuperado el 12 de junio 2020 de definicion.de.
- e) **Relaciones Internacionales:** son los lazos que se establecen entre naciones. Pérez Porto, J., y Merino, M., (2008). Definición de Relaciones Internacionales. Recuperado el 12 de junio 2020 de definicion.de.
- f) **Cooperación Internacional:** existen organismos y entidades cuya función primordial es prestar su apoyo a aquellos países o regiones cuyos habitantes no pueden satisfacer sus necesidades básicas. Navarro, J., (2015). Cooperación. Recuperado el 12 de junio 2020 de definicion.com.
- g) **Información:** de acuerdo con la información es un recurso que otorga significado o sentido a la realidad, ya que, mediante códigos y conjuntos de datos, da origen a los modelos de pensamiento humano. Bembibre, V., (2009). Información. Recuperado el 12 de junio 2020 de definicionabc.com.

- h) Intercambio:** Es la acción de dar una cosa o realizar una acción a cambio de otra cosa o de otra acción. Ucha, F., (2009). Definición de Intercambio. Recuperado el 12 de junio del 2020 de definicionabc.com.
- i) Estado Parte:** Se entiende por “Estado Parte” cualquier país que haya ratificado, aceptado, aprobado o se haya adherido a este instrumento internacional, y que, por tanto, esté legalmente vinculado por sus disposiciones. UNESCO (2003). Estado Parte. Recuperado el 12 de junio del 2020 de portal.unesco.org.
- j) Adhesión:** es la unión, aprobación o acuerdo con una idea u opinión. (2016). Significado de Adhesión. Recuperado el 12 de junio 2020 de significados.com.
- k) Ratificación:** es la confirmación de la validez o la veracidad de algo que se ha dicho o se ha hecho. Definición de Ratificación. Recuperado el 12 de junio 2020 de léxico.com.
- l) Anticorrupción:** Que tiene como objetivo la lucha contra la corrupción económica, política, administrativa, etc. Es el combate a la corrupción por todos los medios legítimos; todo aquello que permite prevenir, detectar, investigar y corregir ese abuso y sus consecuencias.

### **1.9 Idea a Defender**

Frente al problema fundamental del objeto de estudio se formulará la siguiente idea a defender:

La lucha contra la corrupción tendrá un efecto significativo, fruto de las aplicaciones de las medidas para el intercambio de información que establecen las convenciones internacionales de lucha contra la corrupción.

### **1.9.1 Variables.**

En vista de la sustentación de la idea a defender en esta investigación, se procederá a presentar las variables intervinientes en cuanto al análisis y evaluación del impacto del mismo, así como sus indicadores respectivos.

### **1.9.2 Variables intervinientes.**

Aplicación de las medidas para el intercambio de información que establecen las convenciones internacionales de lucha contra la corrupción.

### **1.9.3 Indicadores**

- a) Normas, medidas y reglamentos para intercambio de información establecidos en las convenciones.
- b) Mecanismos utilizados para el intercambio de información por las instituciones pertinentes.
- c) Estadísticas de las solicitudes y respuesta en el intercambio de información interestatal.



## **CAPÍTULO II.**

### **EL ORDENAMIENTO JURIDICO DOMINICANO CONTRA LA CORRUPCIÓN.**

## **CAPITULO II**

### **LEYES NACIONALES INTERNACIONAL CONTRA LA CORRUPCIÓN.**

#### **2.1 Ley No. 41-08 de Función Pública del 4 de enero de 2008.**

La Ley 41-08 sobre Función Pública, tiene por objeto regular las relaciones de trabajo de las personas designadas por la autoridad competente para desempeñar los cargos presupuestados para la realización de funciones públicas en el estado, los municipios y las entidades autónomas en un marco de profesionalización y dignificación laboral de sus servidores. (MAP, Compendio de Normas sobre Profesionalización de la Función Pública, 2013, pág. 16).

Los principios y disposiciones fundamentales de la presente ley serán aplicables a aquellos regímenes de carrera que sean establecidos por otras leyes. Asimismo, esta ley será de aplicación supletoria en todo cuanto no estuviera previsto en dicha ley. Podemos mencionar el tema fundamental de la actualidad que es comprender que el rumbo de la modernización de la función pública esta en las manos de los recursos humanos del Estado. La evolución estatal enfrenta demandas ilimitadas de la sociedad, su capacidad de solución de crisis está relacionada estrechamente a la planificación administrativa y al sistema de gestión pública.

Un hito en la historia de la Administración Pública Dominicana es la promulgación, el 16 de enero de 2008, de la Ley Núm. 41-08 de Función Pública, que consolida la profesionalización de los servidores públicos, la institucionalidad y la gestión de la calidad en el servicio público. Mediante esta ley, la Oficina Nacional de Administración y Personal se convirtió en la Secretaría de Estado de Administración Pública, elevando su nivel jerárquico a órgano de primera categoría.

Además, la Ley Núm. 41-08 de Función Pública incorporó al Instituto Nacional de Administración Pública, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Estado de Administración Pública, estableciendo bajo su cargo la ejecución, coordinación, seguimiento

y evaluación de los procesos de inducción, formación y capacitación del personal de los órganos y entidades sujetos la Ley.

Más adelante, de conformidad con lo establecido en el Art. Núm. 134 de la Constitución Política del 26 de enero de 2010, las secretarías de estado cambian su denominación, y la institución pasa a llamarse Ministerio de Administración Pública, mediante el Decreto Núm. 56-10, del 6 de febrero de ese mismo año (Constitución, 2010, Art. 134). Estamos de acuerdo que dado el régimen funcional constituye un tema cardinal para el manejo del Estado, es preciso que la norma sustantiva plantee la base para el desarrollo jurídico que habra de viabilizar su aplicación de manera sostenible.

Desde su creación, el Ministerio de Administración Pública (MAP) desarrolla las funciones de asesoría y monitoreo en las áreas de organización, procedimientos, administración de personal y capacitación, profesionalización de los servidores, aplicación de modelos de gestión de calidad, y evaluación de la gestión institucional en el sector público, entre otros.

## **2.2 Concepto de servicio público administrativo**

Según Bernal (1995:67) la expresión “servicio público”, corresponde a una categoría jurídica, que hace referencia a un conjunto de actividades de carácter general que una persona estatal o privada realiza con el fin de suministrar a otras personas prestaciones, que le facilitan el ejercicio de su derecho a tener una vida digna, por lo tanto incluye actividades de muy variado orden como son: la salud, la educación, el suministro de agua, la energía, el transporte y las telecomunicaciones entre otras.

En la sociedad contemporánea les ha reconocido una doble condición; pues de un lado, son esenciales para la calidad de vida individual de las personas y de otro, desde el punto de vista colectivo, constituyen la base del desarrollo económico y social de la comunidad. Una sociedad no puede desarrollarse suficiente, ni dignamente, sin tener acceso a los servicios públicos.

Para Bobbio (1994: 231) aunque se discute si “jurídicamente” todos los servicios públicos son esenciales, lo real es que el concepto de esencialidad ha evolucionado con el desarrollo de la sociedad y con el entendimiento de que los seres humanos, no sólo tenemos derecho a la vida, sino que además ese derecho es a la vida digna, lo que trae como consecuencia que mecanismos jurídicos como es la acción de tutela, amplíen su ámbito de protección y sea cotidiano el amparo del derecho de acceso a este tipo de servicios.

El concepto servicio público, está asociado a otros, como son, los de derecho administrativo e intervención del Estado en la economía, pues su suministro está vinculado a tres aspectos esenciales: (i) la necesidad de garantizar su prestación eficiente a la totalidad de habitantes del territorio; (ii) la protección de los usuarios que son la parte débil de una relación jurídica entre desiguales; e (iii) impedir los abusos de la posición dominante de su proveedor frente a los usuarios o frente a otros proveedores del servicio.

Como la expresión servicio público, está vinculada a la de interés público y social, las normas sobre servicios públicos tienen connotaciones especiales, y no pueden ser tratados como simple mercancías, por eso no pueden ser estudiados exclusivamente desde la perspectiva del mercado y del derecho comercial; son sus condiciones especiales, lo que hace imperativo que hagan parte del derecho administrativo y no del derecho privado.

Ahora bien, es necesario distinguir entre la prestación del servicio público, que se concreta en las relaciones empresa-usuario, que son típicas relaciones de derecho público; de las actividades “industriales” y “comerciales” que realiza el proveedor para producir el bien objeto del servicio, y que se concretan en sus actos y contratos, que perfectamente pueden regirse por el derecho privado. Pero, en uno y en otro caso sin desconocer la naturaleza especial del servicio público, que debe ilustrar la totalidad del régimen jurídico aplicable. (Riviera, 2008: 129)

La combinación del derecho privado, con el público, en el ámbito de los servicios públicos, ha llevado a dos aspiraciones extremas: de un lado la de reducir la prestación de los servicios públicos al desarrollo del ejercicio de una “función pública administrativa”,

sujeta en un todo al derecho público, y de otro, a transformar los servicios públicos en “mercancías” sometidas exclusivamente al derecho privado.

### **2.3 Función Pública**

La función pública puede ser definida como el conjunto de relaciones laborales entre el Estado y sus servidores en donde las funciones desempeñadas son señaladas por la Constitución, una Ley o un reglamento. La función pública es la actividad realizada en cabeza de personas naturales en nombre del Estado cuyo fin está encaminado al logro de los fines esenciales del mismo estado.

Esta figura está sometida a un Régimen con el cual se garantiza la igualdad, la eficiencia, los servicios que brinda el Estado y en consecuencia la práctica de los principios fundamentales en que se basa dicha actividad.

El concepto de función pública nace dentro de un proceso de limitación al poder real y el absolutismo y a dicho fin se encaminaron los esfuerzos por generalizar en la administración pública los dos elementos nucleares que fueron inamovilidad y la objetividad en el ingreso. Nuestro sistema de función pública imita el sistema antiguo francés de carrera, pero a lo largo de la historia podemos observar cómo han surgido los elementos configurativos del servidor público. (Bidart, 2005:149)

Si logramos observar al constituyente de 1844, es valeroso mencionar destacados propósitos del presente trabajo, los textos de los artículos 102, 106, 107, 140 al 146, 198 y 199. Cuyo objetivo directo es tejer una estructura constitucional para la administración pública en la que resalta una aspiración democratizadora y un severo mandamiento de sometimiento de la autoridad a la ley.

La expresión no constituye lo corriente; es hablar de lo imprescindible para el desarrollo y progreso del país; lo público conforma una amplia gama de actividades que garantizan la libertad y seguridad ciudadana, esa actividad que atañe al interés colectivo que

se encuentra en cabeza del Estado, bajo la práctica de unos principios constitucionales y legales y que de ninguna forma podemos obviar por ser una fábrica de derechos para todos en igualdad.

Heno (2011) (Ex magistrado Corte Constitucional): Considera que la Función Pública es un empleo definido como el conjunto de funciones señaladas por la Constitución, la Ley o el reglamento, que deben ser desempeñadas por una persona natural para atender necesidades permanentes de la administración pública (pág. 14).

Comité Jurídico Interamericano determina que función pública, es toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado, o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos.

Diccionario De Osario (2003:108) Las funciones el ejercicio de un órgano o la actividad de un aparato» Son públicas cuando giran en tomo a la actividad propia del Estado.

García Trevijano Fos (2005:44)"aun aceptando un criterio pluralista, tanto social como jurídico, hemos de considerar que tales funciones forman parte de la esencia estatal y únicamente el cuerpo soberano, es decir, el Estado, las asume y las ejercita directamente"

Rodríguez Libardo: La función pública se entiende como el conjunto de "relaciones laborales entre el Estado y sus servidores".

Comparando las anteriores definiciones y consultando otras legislaciones, todas están coinciden en afirmar que la función pública es la actividad realizada en cabeza de personas naturales en nombre del Estado cuyo fin está encaminado al logro de los fines esenciales del Estado.

Según Viron (2016:302) la administración pública está conformada por un conjunto de instituciones y de organizaciones de carácter público que disponen de la misión de administrar y gestionar el estado y algunos entes públicos.

Administración pública es una expresión amplia, que se suele referir a formas de democracia en las que los ciudadanos tienen una mayor participación en la toma de decisiones políticas que es la que les otorga

Administración Pública es un sintagma de límites imprecisos que comprende el conjunto de organizaciones públicas que realizan la función administrativa y de gestión del Estado y de otros entes públicos con personalidad jurídica, ya sean de ámbito regional o local.

Por su función, la Administración Pública pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político, satisfaciendo los intereses públicos de forma inmediata, por contraste con los poderes legislativo y judicial, que lo hacen de forma mediata.

Se encuentra principalmente regulada por el poder ejecutivo y los organismos que están en contacto permanente con el mismo. Por excepción, algunas dependencias del poder legislativo integran la noción de "Administración Pública" (como las empresas estatales), a la vez que pueden existir juegos de "Administración General" en los otros cuatro poderes o en organismos estatales que pueden depender de alguno.

Según Dworkin (1998:97) la Administración Pública es una Persona jurídica integrada por entes, órganos, funcionarios, delegados y agentes al servicio del interés general, con capacidad propia para dictar actos, hacer declaraciones y contratar, con responsabilidad patrimonial y sometida al control jurisdiccional. En el contexto original de la separación de los poderes, Administración Pública equivalía a Poder Ejecutivo; luego abarcaría el conjunto de entes, órganos y funcionarios que realizaban las funciones del Estado distintas a legislar y enjuiciar. Actualmente, más que una función o un cuerpo

burocrático, es un tinglado institucional permanente ligada a los ciudadanos por una constante relación jurídico-administrativa.

Para López (2006:46) es el conjunto de organismos y funcionarios que realiza los fines del Estado, según la Constitución Dominicana. El concepto excluye al Estado como sujeto de Derecho Internacional y a los poderes Legislativo y Judicial. Contiene a otras personas jurídicas de derecho público relacionadas con el Estado (Ej.: Los municipios) y con potestades propias. En España, donde conviven administraciones centrales, comunitarias y municipales, la doctrina se refiere a administraciones públicas y define el Derecho Administrativo como disciplina encargada de éstas en un marco unitario y global, sustentado por el principio constitucional de coordinación.

Dado su carácter servicial o instrumental (para el interés general) y el sometimiento pleno a la juridicidad (Constitución, leyes, etcétera), la Administración Pública tiene potestades extraordinarias, pero sus privilegios (frente a los particulares) son proporcionales a su deber de garantía (para los particulares).

Puede crear, modificar y extinguir unilateralmente derechos u obligaciones; ejecutar de oficio sus propios actos o decisiones, que constituyen títulos ejecutivos per se, dotados de una presunción de legalidad (sin previa declaración judicial) y sólo controlables a posteriori o ex post facto; el recurso contencioso-administrativo no suspende la ejecución, pero los tribunales pueden disponerlo a través de medidas cautelares. Los bienes de dominio público de la Administración son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Pudiendo recuperar por sí misma la posesión perdida (sin necesidad de tutela judicial).

## **2.4 Estatuto constitucional y legal de la Administración Pública**

Bautista (2019) plantea que en el Estado Social y Democrático de Derecho (Carta, artículo 7), la Administración está sujeta a la Constitución. Sus órganos y servidores actúan con respeto a la dignidad humana, a los derechos fundamentales, al trabajo, la soberanía popular, la separación e independencia de los poderes públicos (Carta, 6, 7 y 8). El presidente



de la República es el jefe de la Administración Pública (Constitución, artículo 128) y ocupa la posición de mayor jerarquía con respecto a sus entes, órganos y agentes.

Esa jerarquía no aplica, sin embargo, en los casos en que la Constitución otorga independencia administrativa a otros poderes u órganos (Carta, 149, p I). La Carta consagra (artículo 69.10) la tutela judicial efectiva en materia administrativa. Establece la estructura básica de la Administración, en especial en lo relativo al gobierno central (artículos 122-137).

Entre las potestades administrativas del Congreso Nacional, la Constitución le atribuye aprobar o desaprobar nombramientos de embajadores y jefes de misiones (artículo 80.2), designar a los funcionarios, empleados y auxiliares según su Ley de Carrera Administrativa y reglamentar el servicio interior y despacho de los asuntos peculiares (artículo 90).

Bautista et al (2019) entiende que la Administración se rige por los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, sometida plenamente al ordenamiento jurídico estatal (Carta, 138). La juridicidad de sus actuaciones es controlada por los tribunales y la ciudadanía. El legislador regulará los procedimientos de control ciudadano de la Administración, el estatuto de los funcionarios públicos, el procedimiento para la producción de resoluciones y actos administrativos, la creación de organismos autónomos y descentralizados del Estado, y el régimen estatutario para la profesionalización de la función pública.

Esa reserva de ley es parcial en cuanto a las políticas relativas a los servicios públicos, el Poder Ejecutivo puede intervenir en algunos casos por vía reglamentaria. Los organismos autónomos y descentralizados están adscritos al sector de la Administración compatible con su actividad. La función pública (artículos 142-146) se basa en el mérito y la profesionalización para una gestión eficiente y conteste con la función esencial del Estado, en la carrera administrativa y en la proscripción de la corrupción.

Los servicios públicos (artículo 147) procuran satisfacer necesidades de interés general. El Estado garantiza el acceso a servicios de calidad, directamente o por delegación, mediante concesión, autorización, asociación en participación, transferencia de propiedad accionaria u otra modalidad contractual. La prestación de esos servicios debe ser universal, accesible, eficiente, transparente, responsable, continua, de calidad, razonable y con equidad tarifaria.

La Ley 247-12, del 9 de agosto de 2012, G.O. 10691, es la Ley Orgánica de la Administración Pública en República Dominicana.

## **2.5 Entes y órgano de la Administración**

La Administración Pública está integrada por entes (organismos) y órganos administrativos (Ley 247-12, artículo 6). a) El ente es una estructura organizativa creada por el legislador, para la realización de propósito público y dotado de personalidad jurídica. Está integrado a su vez por órganos y se equipara a la persona física, cuyas funciones vitales se realizan a través de órganos corporales. La Administración Pública, como ente jurídico, se concreta a través de sus órganos administrativos, integrados por funcionarios y empleados carentes por sí mismos de personalidad jurídica institucional.

En el antiguo régimen, el ente público se confunde con una persona física. Luis XIV (1643-1715) afirmó el 13 de abril de 1655 ante el parlamento de París: L'Etat ce moi (el Estado soy yo). Con el auge del régimen constitucional y la consolidación del Estado como un ente distinto a sus gobernantes, el Derecho Público le traspasó del Derecho Privado la noción y los atributos de la personalidad jurídica. El Estado requiere la creación de entes con capacidad para actuar en derecho y titularidad de derechos, facultades, deberes, obligaciones y responsabilidad (Amiama,2003: 245).

El Estado tiene capacidad para crear, modificar o suprimir otros entes u órganos, para la concreción de sus fines y de conformidad con la Constitución. Difieren los criterios que definen los entes. Para la descentralización territorial, por ejemplo, la ley crea los municipios

y distritos municipales; los organismos públicos autónomos para la optimización en la gestión de un servicio público o de actividades administrativas específicas.

Las entidades privadas del sector público o empresas públicas gestionan servicios o producen bienes de interés público de naturaleza mercantil. Para la Constitución y la Ley 247-12, son entes públicos el Estado, el Distrito Nacional, los municipios, los distritos municipales y los organismos autónomos y descentralizados provistos de personalidad jurídica, competencia y prerrogativas de índole pública (artículo 6). Ejercen sus competencias a través de los órganos, unidades administrativas habilitadas para tal fin.

b) El órgano es la unidad estructural e instrumental de la Administración Pública a cargo de un titular, con funciones y medios propios, pero carente de personalidad jurídica. Procura facilitar el ejercicio de las potestades administrativas, integra los puestos de trabajo e identifica las tareas asignadas a las personas físicas.

Los órganos se relacionan entre sí, pero la jerarquía sólo opera dentro de una misma administración. La teoría del órgano explica la integración de los funcionarios y empleados en una unidad funcional administrativa, de modo que en tanto personas físicas no representan la Administración Pública.

El órgano actúa en función del ente que integra, el elemento diferenciador es la carencia de personalidad jurídica. Pueden ser unipersonales o colegiados según la o las personas físicas que ostenten su titularidad. La potestad organizativa de la Administración le permite crear, modificar y extinguir los órganos administrativos, determinar sus funciones y establecer la jerarquía. Para la creación de entes y órganos rigen los principios generales de la Administración.

Los poderes públicos no pueden delegar sus atribuciones y responsabilidades, salvo habilitación constitucional o legal (Carta, artículo 4). La Ley 247-12 (artículo 7) exige indicación de la misión y delimitación de las competencias y atribuciones, motivación basada en los propósitos, objeto, régimen jurídico, medidas de resultados y estudio previo

de su impacto en la racionalidad, eficacia y eficiencia administrativa. Previsión de partidas y créditos presupuestarios y determinación de su forma organizativa, ubicación en la estructura funcional y administrativa, cargos de máxima jerarquía, integración y designación.

La descentralización es una modalidad de organización administrativa (Carta, 140-141) basada en la transferencia de determinadas competencias decisorias de la Administración Central a otros organismos dotados de personalidad jurídica propia, para que las ejerzan en su propio nombre y bajo su responsabilidad. Implica la transferencia de la titularidad y el ejercicio de las competencias de una persona jurídica (la Administración) a otra (el organismo descentralizado).

Para Marienhoff, citado por Ivanega (2012), significa distribución de las facultades del Poder Ejecutivo entre entes y órganos dependientes, según la jerarquía o el control administrativo. Competencia es el conjunto de facultades y responsabilidades que la ley atribuye a una entidad pública o a uno de sus órganos de manera específica. La descentralización es territorial o funcional (pág. 92).

Descentralización territorial conlleva la transferencia de la titularidad y ejercicio de atribuciones y competencias de la Administración Central a los entes políticos administrativos en que se subdivide el territorio nacional. El Estado propicia la transferencia de competencia y recursos hacia los gobiernos locales, conforme a la ley y la Constitución, con políticas de desarrollo institucional, profesionalización y capacitación de recursos (Carta, 204).

La Administración está sometida a la ley y sólo puede usar las potestades concreta y específicamente atribuidas por ésta. La Legalidad de la Administración Pública (Carta, 139) debe interpretarse con el sentido de juridicidad. Expresa también la Tutela judicial efectiva (Carta, 69) y consolida el criterio de que ningún poder opera fuera de la ley, y los tribunales (poder jurisdiccional) controlan la legalidad.

La Constitución dominicana en su artículo 72 empodera a la ciudadanía para requerir ese control a través del amparo y otros mecanismos legalmente establecidos. El sometimiento pleno de los poderes públicos al orden jurídico es la base del Estado de Derecho. Es la negación del poder omnímodo o personal, exento de control.

La Ley es la fuente de todas las potestades y sólo ella merece obediencia. El hecho de que las potestades no se ejercen por sí solas y el carácter corruptible de los individuos plantean la necesidad de control a la Administración. Ese control se organizó en principio desde la propia Administración (contencioso administrativo), dado el interés de unos funcionarios en limitar los poderes de los otros y de los ciudadanos de que éstos no se desviarán de sus potestades legales.

En República Dominicana, la jurisdicción contencioso-administrativa por medio de la Ley 1494 (1994) expone en su artículo 11 que inicia como órgano controlador de la Administración, dependiente del Poder Ejecutivo, que nombraba por decreto a sus cinco jueces.

Es considerado como servidor público, toda persona física que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública, Los servidores públicos son responsables por los actos u omisiones en que puedan incurrir en el desempeño de sus respectivas funciones.

La designación del funcionario es transmitida por la propia ley y, en cambio, la del empleado supone un complemento al desempeño de la función pública mediante el servicio que presta al Estado; para este autor, el funcionario expresa la voluntad estatal y los empleados sólo se ocupan de examinar, redactar y contratar documentos, realizar cálculos y tramitar o desarrollar cualquiera otra actividad afín que no implique representación alguna del Estado.

Los servidores públicos tienen como obligación cumplir con ciertos requisitos para ser un servidor público, también están sujetos a un régimen de incompatibilidades, las cuales

son propias del cargo, y que se dan cuando éste exige ciertas condiciones que el individuo no puede cumplir.

## **2.6. Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y de Municipios del 17 de julio de 2007.**

Según el análisis, hecho a la constitución dominicana y a la Ley No. 176-07, son estas las que definen cuales son las atribuciones de los ayuntamientos y cuáles son sus funciones de cara a las demarcaciones en las que ellos desarrollan sus funciones. Pero no solamente la constitución del 2010 y la ley 176-07, sino que, en el proscrito proyecto de constitución de Duarte.

En principio se establecía el poder municipal como uno de los poderes del Estado, aunque este planteamiento fue ignorado por los conservadores en el año 1844, pero que quedó plasmado en las constituciones de autores como Rodríguez Demorizi (1989:243) al igual que Wenceslao Vega B., que bien evidencia la influencia del sistema español de municipio en nuestra cultura y ordenamiento territorial, originario del Medioevo, cuya reivindicación constituyo bandera de lucha en nuestra independencia, por constituir la mismas aspiraciones esenciales de nuestros pobladores de entonces.

Al tenor del Título XII, de la ley No. 176-07, al referirse a los bienes y proventos, define los bienes municipales de la manera siguiente: Citamos artículo 177, patrimonio municipal. El patrimonio de los municipios está constituido por el conjunto de bienes derechos y acciones que les pertenezcan. A seguida el artículo 178 de la citada ley clasifica los bienes, al disponer que los bienes de los municipios son de dominio público o patrimonial.

En este sentido dispone el artículo 179 de la ley 176-07, que los bienes de dominio público son los destinado por los ayuntamientos a uso o servicio público. A seguidas el párrafo I, del citado artículo destaca que son bienes de uso público local, los caminos y carreteras, plazas, calles, paseos, parques, aguas, fuentes, canales, puentes y demás obras publicas de aprovechamiento o utilización generales, cuya conservación y vigilancia sea de competencia del municipio.

b) el párrafo II, siempre refiriendo al artículo antes citado, define entonces los bienes de servicios públicos, estableciendo que son los destinados al cumplimiento de bienes públicos de responsabilidad de los ayuntamientos, tales como palacios municipales, y en sentido general, edificios que sean cedos del mismo, tales como mataderos, mercados, hospitales, hospicios (centros benéficos para albergue de indigentes), museos y similares.

El legislador le ha dado divisiones y categorías a los bienes municipales y en este sentido el PARRAFO III, del artículo que analizamos dispone que los bienes de dominio público se consideran como espacios destinados para áreas verdes en los proyectos de urbanizaciones, sin alterar los derechos de los vecinos por otras legislaciones, con el objetivo de garantizar la máxima protección jurídica de los mismos (Ley 176-07, pág. 3).

Los bienes patrimoniales, son aquellos que, aun siendo propiedad del municipio, no están destinados a uso público ni afectados algún servicio público y puedan constituir fuentes de ingresos para el mismo, un ejemplo de estos bienes son los monumentos, etc., en el caso del municipio Santo Domingo Este, tenemos varios monumentos patrimoniales como es el Faro a Colón, la Primera Iglesia creada por los conquistadores, conocida como Iglesia del Hermita, en el sector de Villa Duarte, donde se fundó por primera vez la ciudad de Santo Domingo, y al lado de ella, aún permanece la cárcel donde estuvo preso el Almirante Cristóbal Colon, el Acuario Nacional, y la histórica cueva de los tres ojos.

El dominio público sometido a un régimen jurídico especial de derecho público, tiene en razón de su naturaleza y destino, caracteres jurídicos diferenciales como la imprescriptibilidad, la inalienabilidad e inembargabilidad (pudiendo ser ésta una consecuencia lógica de la segunda) así como, el estar sujeto al control de la denominada que sobre él se ejerce dichas peculiaridades son común de su calidad de bienes domíniales, por lo que no constituyen causas sino efectos de la dominicanidad no requiriéndose ley que expresamente lo señale y las mantendrán mientras sigan asignados a la finalidad pública y en los términos en que esta finalidad pública lo elija a diferencia de los bienes de particulares

Con lo cual, creemos que no resulta necesario que explícitamente se señale dichas características, bastara en todo caso, señalar la calidad dominio para que como consecuencia se le aplique y/o asignen los atributos del hecho, es que el régimen jurídico es único y

excepcional, independientemente de la dependencia dominical a la que se aplica, la calidad del bien solo podrá determinar una diferente aplicación de los principios constitutivos de dicho régimen todos los bienes de dominio público tienen el mismo régimen jurídico especial, si bien adaptado a sus respectivas modalidades particulares.

En el entendido que el dominio público debe estar a disposición del público, ello implica que la indisponibilidad recobre un significado especial en esta clase de bienes, y justamente este régimen jurídico de indisponibilidad, obtiene en la inalienabilidad y la imprescriptibilidad, su razón de ser aquitanamente, tocaremos las peculiaridades acotadas, las que en todo caso no son caracteres distintivos de los bienes de dominio público, ya que pueden existir bienes del dominio privado que resulten inalienables sin pertenecer al dominio público por ejemplo los terrenos de las comunidades campesinas en el Perú, o los nacimientos de hidrocarburos en Argentina.

En la Republica Dominicana el legislador al aprobar la ley 176-07, definió en el artículo 181, el régimen jurídico de los bienes de dominio público, en este sentido a dispuesto que los bienes de dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles, y no están sujetos a tributo alguno. La alteración de los status jurídicos de los bienes de dominio público de los municipios requeriría que sea justificada su convivencia y legalidad.

Ha dispuesto que la alteración del estatus jurídicos de los bienes de dominio público en violación a lo dispuesto en la ley 176-07, por parte de los funcionarios de los ayuntamientos, para los efectos legales, constituye un delito equivalente al defalco la abstentación o colusión sancionada en el código Penal vigente. Y que además de las penas dispuestas por el código Penal el o los culpables pueden ser condenados al pago de una indemnización por los perjuicios causados a los ayuntamientos, sin pasar por alto la inhabilitación para el servicio público previsto en Código Penal Dominicano.

Los bienes inmuebles patrimoniales no podrán cederse gratuitamente, salvo a entidades o instituciones públicas y para fines que redunden en beneficio de los habitantes del municipio, así como a las instituciones privadas de interés público sin fines de lucro. Las enajenaciones de bienes patrimoniales habrán de realizarse por subasta pública, exceptuando el caso de las permutas con otros bienes de carácter inmobiliario. En caso de enajenación de



inmuebles o de afectación de estos o de rentas en garantía se observarán las disposiciones y requerimientos establecidos en la constitución y las leyes.

La enajenación de los bienes de dominio público solo es posible previa desafectación del bien, los bienes demaniales son también imprescriptibles, en esencia esta característica es fundamental y la misma impide que un ciudadano particular, aunque mantenga una posesión que se prolongue en el tiempo, por extensa que sea no podría determinar un derecho de propiedad o gravamen sobre el bien de dominio público. La mera tolerancia en el uso del dominio público no es equivalente a propiedad y en cualquier momento la autoridad puede revocar el uso irregular del demanio, atendiendo a razones de interés público.

Por la importancia y la finalidad a la que están sometidos los bienes de dominio público municipal han de estar amparados en un régimen de protección a los fines de garantizar su destino esencial de uso y servicio público, el dominio público está sometido a un régimen jurídico dominado por el principio de inalienabilidad e imprescriptibilidad, son además inembargables, los bienes de dominio público municipales sirven para satisfacer necesidades con fines públicos, su titularidad pertenece a un ente de derecho público, y siempre estarán afectados a un bien de aprovechamiento general de uso o de servicio público. La Sentencia no. 607/15 de la Corte Constitucional de Colombia, de fecha 21 de septiembre de 2015, ha establecido sobre este tema lo siguiente:

El espacio público está compuesto por el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes, dichos bienes pertenecen a la Nación, por lo que se les otorga una protección primordial atribuyéndoles la característica de ser inalienables, imprescriptibles e inembargables, es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. (Sentencia no. 607/15, Corte Constitucional de Colombia, 2015)

Corresponde a cada Ayuntamiento administrar los bienes del municipio y velar por su conservación y fructificación, así como por su mejor aplicación en provecho de los intereses municipales, ajustándose en todo a las disposiciones legales.

Los ayuntamientos deberán disponer cuanto fuere pertinente para establecer con claridad la situación jurídica de sus ejidos y demás bienes y proceder a su saneamiento y registro en conformidad con la ley. Cada Ayuntamiento deberá formar, y mantener al día en él, respecto de cada inmueble su naturaleza y a la fecha del acto mediante el cual fue adquirido, datos relativos a su transcripción o registro y el número fecha del certificado de título, si se trae de un inmueble registrado. Además, cuando el inmueble no estuviere saneado, se anotará para memoria cualquier relativa del mismo.

Deberán incluirse en el catastro aquellos bienes que por haber salido del dominio público municipal se consideran como bienes patrimoniales del municipio, tales como Plazas, calles y caminos estén transitables o abandonados o partes de éstos. De los bienes muebles pertenecientes a cada municipio se hará y mantendrá al día el correspondiente inventario. Tanto el catastro como el inventario de bienes mobiliarios estarán a cargo del tesorero, bajo la supervigilancia del Síndico y se llevarán de acuerdo con las reglas que indique el Contralor y Auditor General de la República.

Según la ley 176-07, marco jurídico del Distrito Nacional, los municipios y los Distritos Municipales, en su artículo 60 numeral 8, establece que dentro de las atribuciones de la administración, ósea de los Alcaldes esta la concesión de licencia de apertura de establecimientos fabriles, industriales, comerciales o de cualquier índole y de licencia de obras en general, salvo que la ordenanzas o las leyes sectoriales de acuerdo a las normas del plan de ordenamiento territorial, planeamiento urbano y medio ambiente vigente en las leyes nacionales y en los reglamentos y ordenanzas propios de los ayuntamientos, lo que significa que es a la administración a través de la Dirección de Planeamiento Urbano a quien le corresponde otorgar las licencias para uso de suelo.

El artículo 126 de la supra indicada ley, establece que los ayuntamientos tendrán una oficina de planeamiento urbano, cuyo objetivo central es asistir técnicamente a los ayuntamientos y a las comunidades en el diseño, elaboración y ejecución de los planes de

desarrollo del municipio. Del mismo modo regularan y gestionan el planeamiento urbanístico, así como el uso de suelo y edificación en las áreas urbanas y rurales del territorio municipal, quienes deberán tomar los criterios de inclusión y equidad social y de género, la participación y la eficiencia (Ley 176-07, Art. 126).

Está establecido por mandato de la ley marco y regulatoria de los ayuntamientos, que estos coordinaran la formulación y evaluación de los planes de desarrollo urbano y rural, con los planes y programas de desarrollo regional, provincial y nacional. Establece esta ley además en su artículo 126, que los municipios que no tengan posibilidades de sostener las oficinas de planeamiento urbano podrán hacerlo asociados con otros municipios y contarán con la asistencia de los organismos sectoriales correspondientes. Esta disposición guarda relación con la problemática generada en los distritos municipales que la mayoría no cuentan con una dirección de planeamiento urbano, teniendo entonces que apoyarse en los municipios.

Dado que los ayuntamientos están compuestos por dos órganos uno normativo, que lo es el consejo municipal, y otro administrativo que lo compone la administración compuesto o integrado por el alcalde, la Alcaldesa y sus funcionarios. Le corresponde al consejo de regidores la parte normativa de los usos de suelo, quien lo dispone mediante resoluciones las cuales debe ser acatada por la administración, a través de la Dirección de planeamiento urbano al otorgar la licencia para el uso de suelo, estando establecido por el artículo 109, párrafo 1 de la ley 176-07, que las ordenanzas son disposiciones generales de carácter normativo aprobadas por el ayuntamiento para la regulación de la convivencia ciudadana el desarrollo de las actividades de los municipios(Ley 176-07, Art. 126)..

Que la ley 6232, de fecha 25 de febrero del año 1963, vigente aun establece en su artículo 8 que las oficinas de planeamiento urbano tendrán a su cargo la emisión, previa revisión y declaración de conformidad con las leyes y requisitos vigentes de todos aquellos permisos relativos a cualquier tipo de construcción, reconstrucción, alteración, traslado, demolición uso o cambio de edificios y estructuras. En este sentido la tercera sala de la Suprema Corte de Justicia estableció en su sentencia No.375, de fecha 01 de diciembre del año 2010, que el Director de Planeamiento Urbano es el funcionario competente en el ejercicio de sus funciones previstas en la ley que rige la materia para expedir los permisos

de uso de suelo. Y que el consejo municipal es un órgano competente para reglamentar el ordenamiento del territorio de edificaciones y de uso de suelo no así para otorgar licencia para tales fines.

Sin embargo, en la Republica Dominicana, se ha presentado una situación jurídica, que desde nuestro punto de vista resulta contradictorio ya que el Tribunal Constitucional mediante la sentencia No. TC/0169/016, de fecha 12 de mayo del año 2016, refiriéndose a un conflicto de uso de suelo entre la Constructora Rosario y el Ayuntamiento del Distrito Nacional, en la que el tribunal Constitucional decide que el otorgamiento de uso de suelo es competencia de la Dirección de Planeamiento Urbano, estando hasta aquí acorde con el artículo 8 de la ley 6232, sobre planificación urbana.

Mas adelante el Tribunal Constitucional mediante sentencia TC/0296/16, de fecha 18 del mes de julio del año 2016, ósea dos meses después de la fecha de emisión de la sentencia anterior, dispone en la agina 21 literal k, que el consejo de regidores es el órgano que tiene la facultad para la aprobación de los proyectos a los fines de otorgar el permiso de uso de suelo y edificaciones. Como puede verse el Tribunal Constitucional está contradiciendo sus propias decisiones, al establecer en una sentencia que la facultad para otorgar los permisos de uso de suelo le corresponde a la Dirección de Planeamiento Urbano y en otra dispone que es facultad del consejo municipal.

## **2.7. Ley No. 10-07, del 8 de enero de 2007, que Instituye el Sistema Nacional de Control Interno y de la Contraloría General de la República.**

Debido a la necesidad de establecer un Sistema Nacional de Control Interno de los Recursos Públicos, nace la ley 10-07, la cual está bajo la responsabilidad de la Contraloría General de la República, con la finalidad de asegurar el cumplimiento y la eficiencia del artículo 55 numeral 3 de la constitución de la república, el cual nos indica que el Estado debe velar por la buena recaudación e inversión fiel de las rentas nacionales. La misma cuenta con 6 títulos de los cuales en el título uno tiene un capítulo único, mientras que

cada título cuenta con 2 capítulos, a excepción del título 6 que cuenta con 3 capítulos, esta ley nos indica y explican cada disposición y mandato en caso de cada proceso (Ley No. 10-07, 2007).

En el Título I, capítulo único, Artículo 1, nos presenta que esta ley tiene la finalidad de crear el Sistema Nacional de Control Interno, al igual que su rectoría y componentes. De igual manera nos muestra cuales son las atribuciones y facultades de la Contraloría General de la República, tales como su control interno en cuanto al manejo de los fondos y responsabilidades como institución pública. En su segundo artículo nos muestra a cuáles entidades y organismos dicha ley rigen, estos organismos son: El Gobierno Central, Las Instituciones Descentralizadas y Autónomas, Las Instituciones Públicas de la Seguridad Social, Las Empresas Públicas con participación Estatal mayoritaria y los Ayuntamientos de los Municipios y del Distrito Nacional (Ley No. 10-07, 2007).

Quedando claro que las instituciones, sociedades o empresas en cuyo capital el Estado Dominicano tenga una participación, aunque sea minoritaria, las cuales recauden, reciban o administren cualquier título, fondo o recurso público o se beneficien de alguna exención o privilegio de acuerdo con el reglamento de la Contraloría, deberán en primer lugar manejar su propio control interno utilizando como referencia la ley presente. Lo que nos muestra que cada institución gubernamental deberá elaborar su propio sus propias políticas, siempre y cuando estén fundamentadas en la Ley 10-01.

Teniendo que rendir cuentas al organismo o entidad de acuerdo con su naturaleza, un ejemplo esto es la DGII, ya antes mencionada, la misma debe rendir cuentas de sus acciones al órgano que le corresponde por su naturaleza recaudadora, la cual es el Ministerio de Hacienda.

Debido a la necesidad de establecer un Sistema Nacional de Control Interno de los Recursos Públicos, nace la ley 10-07, la cual está bajo la responsabilidad de la Contraloría General de la República, con la finalidad de asegurar el cumplimiento y la eficiencia del

artículo 55 numeral 3 de la constitución de la república, el cual nos indica que el estado debe velar por la buena recaudación e inversión fiel de las rentas nacionales (Ley 10, 2007).

La misma cuenta con 6 títulos de los cuales en el título uno tiene un capítulo único, mientras que cada título cuenta con 2 capítulos, a excepción del título 6 que cuenta con 3 capítulos, esta ley nos indica y explican cada disposición y mandato en caso de cada proceso.

En el Título I, capítulo único, Artículo 1, nos presenta que esta ley tiene la finalidad de crear el Sistema Nacional de Control Interno, al igual que su rectoría y componentes. De igual manera nos muestra cuales son las atribuciones y facultades de la Contraloría General de la República, tales como su control interno en cuanto al manejo de los fondos y responsabilidades como institución pública.

En su segundo artículo nos muestra a cuáles entidades y organismos dicha ley rigen, estos organismos son: El Gobierno Central, Las Instituciones Descentralizadas y Autónomas, Las Instituciones Públicas de la Seguridad Social, Las Empresas Públicas con participación Estatal mayoritaria y los Ayuntamientos de los Municipios y del Distrito Nacional.

Quedando claro que las instituciones, sociedades o empresas en cuyo capital el Estado dominicano tenga una participación, aunque sea minoritaria, las cuales recauden, reciban o administren cualquier título, fondo o recurso público o se beneficien de alguna exención o privilegio de acuerdo con el reglamento de la Contraloría, deberán en primer lugar manejar su propio control interno utilizando como referencia la ley presente.

Lo que nos muestra que cada institución gubernamental deberá elaborar su propio sus propias políticas, siempre y cuando estén fundamentadas en la Ley 10-01. Teniendo que rendir cuentas al organismo o entidad de acuerdo con su naturaleza, un ejemplo esto es la DGII, ya antes mencionada, la misma debe rendir cuentas de sus acciones al órgano que le corresponde por su naturaleza recaudadora, la cual es el Ministerio de Hacienda. (Ley No. 10-01, 2001)

Las motivaciones que llevaron a crear esta ley son: que era prioridad del estado la buena recaudación e inversión fiel de las rentas, la administración financiera del estado estaba inmersa en un proceso de cambio, resultando no adecuado tanto el control interno como la fiscalización, por lo que este necesitaba ser institucionalizado, de manera que fuera robustecido para poder realizar su accionar por lo que ha creado, sin traba u obstáculo. Todos estos cambios y reformas lo que buscan es promover la gestión ética, eficiente, eficaz y económica de los administradores de los recursos públicos y facilitar una transparente rendición de cuentas de quienes desempeñan una función pública o reciben recursos públicos.

Por todo lo anterior, ya era necesario establecer un sistema nacional de control interno de los recursos públicos bajo la rectoría de la Contraloría General de la República. Esta ley tiene por finalidad instituir el sistema nacional de control interno, sus rectoría u componentes; establecer las atribuciones y facultades de la Contraloría General de la República; regular el control interno de los fondos y recursos públicos y de la gestión pública institucional y su interrelación con la responsabilidad por la función pública, el control externo, el control político y el control social; y, señalar las atribuciones y deberes institucionales de la materia.

Será aplicada por el Gobierno Central, las Instituciones Descentralizadas y Autónomas, las Instituciones Públicas de la seguridad social, las empresas públicas con participación estatal mayoritaria, los ayuntamientos, y por las sociedades o empresas en cuyo capital el estado tenga participación minoritaria. También por las personas físicas o jurídicas privadas y las organizaciones no gubernamentales que recauden, reciban o administren fondos o recursos públicos, se beneficien de exenciones o privilegios.

Las demás instituciones del estado, donde este tiene participación tienen facultades de establecer y mantener su propio proceso de control interno, tomando como referencia esta ley y las normas que emita la Contraloría.

El Sistema Nacional de Control Interno (SNCI) tiene por objetivo asegurar el ejercicio del control interno de las entidades organismos bajo esta ley y lograr los objetivos y metas institucionales previstas en el presupuesto, de manera coherente con los planes, programas y políticas de gobierno. La adecuada recaudación y el debido manejo, uso e inversión de las rentas y recursos públicos. La adecuada protección del ambiente y la minimización de los costos e impacto ambiental de las operaciones y de los proyectos de obras públicas.

El establecimiento de procedimientos con el propósito de que la información administrativa, financiera y operativa, obtenida por los sistemas de registros sea útil, confiable y oportuna para la toma de decisiones. El SNCI está compuesto por un cuerpo de leyes, principios, normas, reglamentos, métodos y procedimientos que regulan el control interno de la gestión de quienes administran o reciben recursos públicos, con el propósito de lograr el uso ético, eficiente, eficaz y económico de tales recursos.

El SNCI está compuesto por los organismos siguientes: la Contraloría General de la República y las unidades de auditoría interna de cada entidad u organismo sujeto al ambiente de esta ley. Dentro de los principios rectores que rigen el proceso de control interno están el de autorregulación, el auto control, auto evaluación y evaluación independiente.

El proceso de control interno está integrado por los siguientes componentes: ambiente de control interno, valoración y administración de riesgos, actividades de control, información y comunicación. La Contraloría General de la República es el órgano rector del sistema nacional de control interno, de aquí, las disposiciones, normas, políticas y directrices que ella dicte, son de acatamiento obligatorio y prevalecerán sobre cualesquiera otras disposiciones de otras entidades y otros organismos que ejerzan funciones similares. La Contraloría General de la República es el organismo responsable del diseño, vigencia, actualización y supervisión del sistema de control interno del sector público, que incluye el funcionamiento de las unidades de auditoría interna.



Es la encargada también de desarrollar los elementos del proceso de control interno y dictará las normativas al respecto: como organismo rector del control interno, significa que tiene todas las prerrogativas o atribuciones sobre la aplicación del control interno, en casi todas las instituciones del estado. Ejerce la fiscalización interna y evaluación del debido recaudo, manejo, uso e inversión de los recursos públicos por las entidades y organismos bajo el ámbito de esta ley.

La Contraloría General de la República emitirá, en el marco de los estándares internacionales aplicables al sector público, las normas especiales, técnicas, métodos y procedimientos a ser aplicados en la auditoría interna. Para el ejercicio del control interno, la Contraloría tendrá las siguientes atribuciones: definir, emitir y desarrollar los principios rectores del sistema. Dictar las normas básicas de control interno.

Fijar los plazos y condiciones, si fuere el caso, para que las entidades y organismos, bajo el ámbito de esta ley, elaboren las normas secundarias de control interno. Evaluar que las disposiciones, sistemas y procedimientos establecidos por cada Entidad y organismo, son concordantes con las normas básicas. Las entidades y organismos, así como los servidores públicos en todos los niveles de la organización, tienen todas las atribuciones que le confiere esta ley para asegurar la efectividad del control interno institucional, es decir tienen que hacer lo necesario para que lleves los mecanismos que aseguren el buen manejo de las cosas públicas.

Las disposiciones, recomendaciones o medidas del control interno que emita la Contraloría, serán de aplicación obligatoria e inmediata y su no aplicación constituirá un desacato, sin perjuicio de las demás acciones de carácter penal, civil o administrativa que genera su inobservancia, asumiendo además plena responsabilidad por los efectos negativos en el manejo de los recursos o en el logro de los objetivos institucionales, originadas en no implantar las disposiciones o medidas correctivas o de mejora.

Es responsabilidad del sector público de las entidades y organismos bajo el ámbito de esta ley, dar cuenta al poder ejecutivo y responder administrativa, civil o penalmente, por

acción u omisión en el ejercicio de sus funciones, deberes y atribuciones asignadas a su cargo y gestión.

La responsabilidad se establecerá tomando en cuenta los resultados de dicha acción u omisión y de nivel del logro de los resultados, de acuerdo al reglamento que dicte el poder ejecutivo. El hecho de que el servidor público haya secado en sus funciones, no lo exime de la responsabilidad en que haya incurrido cuando ejerció sus funciones ni constituye un obstáculo para que los órganos competentes establezcan su responsabilidad administrativa o civil o los hechos que configuran indicios de responsabilidad penal, ni para que las autoridades competentes ejerzan las acciones pertinentes.

Los informes de las evaluaciones, investigaciones y auditorías internas, efectuadas en ejercicio de control interno, debidamente aprobadas por la Contraloría. Podrán ser solicitados por el congreso nacional al contralor general con fines de nutrir el control político de los resultados de la gestión de las entidades y organismos que forman parte del sistema nacional de control interno. Igualmente, piden citar al contralor general de la República, para interpretarlo sobre los asuntos específicos de su competencia o requiere informes escritos al respecto.

Las personas físicas o representantes legales de personas jurídicas privadas y organizaciones no gubernamentales deberán comparecer a requerimiento escrito de la Contraloría a declarar como escritos y proporcionar cualquier elemento de juicio, con el fin de aclarar, en las investigaciones que realiza la institución. Cualquier servicio público, persona física o representantes legales de personas jurídicas privadas y organizaciones no gubernamentales que se vean afectadas por decisiones de los actos administrativos del contralor general de la Republica podrán interponer recursos administrativos.

La evaluación de la calidad de los sistemas y procesos técnicos de la Contraloría se efectuarán cada tres años, a cargo de la presidencia de la República, la cual contratará una firma consultora especializada reconocida. Dentro se las prohibiciones al contralor general

y otros funcionarios con responsabilidad de dirección o mando no podrán ejercer otras profesiones fuera del cargo, solo la docencia ni desempeñar otro cargo público.

Se entenderá por control interno al proceso, bajo rectoría y evaluación permanente de la Contraloría, ejecutado por la dirección superior y los servidores públicos de cada entidad u organismos bajo el ámbito de esta ley, diseñado para: proporcionar seguridad razonable de la adecuada recaudación y el debido manejo e inversión de los recursos públicos. Lograr los objetivos institucionales de: efectividad, eficiencia y economía operacional, protección de activos, confiabilidad de la información, responsabilidad, transparencia, legalidad y probidad de la gestión, cuidado y protección del ambiente, rendir cuentas de la gestión institucional. (Ley No. 10-07, 2007)

En esta ley existe los llamados controles previstos, que no son más que aquellos controles internos previos autocontroles que deben realiza los funcionarios como responsables de todo el proceso de las operaciones o actividades, en los diferentes niveles de la organización de cada entidad u organismo sujeto a esta ley, con la finalidad de determinar la veracidad, exactitud y cumplimiento de las normas ante una orden o libramiento de pago. Las unidades de auditoría interna aplicarán procedimientos del control interno posterior para comprobar la aplicación y efectividad de los controles previos.

La auditoría interna es parte integral del control interno y será practicada por personal profesional interdisciplinario de una unidad técnica especializada e independiente de las operaciones que audita, que se establecerá en cada entidad u organismos bajo el ámbito de esta ley bajo la responsabilidad de un director de la unidad. Dicha unidad dependerá normativa, administrativa y financieramente de la Contraloría (Ley No. 10-07, 2007).

Siendo funciones de la unidad la promoción de la importancia del control interno en la respectiva entidad u organismos y sensibilización en los de los servidores públicos al respecto. La evaluación de la efectividad del proceso de control interno y de la gestión pública institucional y el cumplimiento de la aplicación de los controles previstos o autocontroles de las órdenes de pago.

**2.8. Ley No. 449-06, del 6 de diciembre de 2006, que modifica la Ley 340-06, del 18 de agosto de 2006, Sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones.**

Esta ley en cuanto a las actividades que ejercen los servidores públicos dispone que estos deben regirse por el principio de responsabilidad, moralidad y de buena fe. Sobre esto expone la ley en su artículo 2 que modifica los numerales s 6 y 8 del Artículo 3 de la Ley No. 340-06 diciendo que:

Los servidores públicos estarán obligados a procurar la correcta ejecución de los actos que conllevan los procesos de contratación, el cabal cumplimiento del objeto del contrato y la protección de los derechos de la entidad, del contratista y de terceros que pueden verse afectados por la ejecución del contrato. Las entidades públicas y sus servidores serán pasibles de las sanciones que prevea la normativa vigente; (Ley No. 449-06, 2006, art. 2)

**2.9 Ley No. 340-06, del 18 de agosto de 2006, Sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones.**

Ley No. 340 (2006) sobre compras y contrataciones con modificaciones de Ley 449-06 Objeto La presente ley tiene por objeto establecer los principios y normas generales que rigen la contratación pública, relacionada con los bienes, obras, servicios y concesiones del Estado, así como las modalidades que dentro de cada especialidad puedan considerarse, por lo que el sistema de Contratación pública está integrado por estos principios, normas, órganos y procesos que rigen y son utilizados por los organismos públicos para adquirir bienes y servicios, contratar obras públicas y otorgar concesiones, así como sus modalidades.

Ahora bien, la República Dominicana desde hace varios años ha estado entrando, en un proceso de reformas económicas e institucionales con la finalidad de estructurar un proceso de crecimiento económico dinámico, eficiente y sostenible a mediano y largo plazo.

Este gran paso le ha permitido al país una importante mejora de sus índices de crecimiento y de bienestar social, a pesar de los significativos obstáculos que se le han presentado a lo largo de este período. Desde la perspectiva actual, en República Dominicana

las contrataciones públicas se plantean como una política transversal y articuladora de otras políticas, dado que los gobiernos destinan importantes recursos a las compras y contrataciones públicas para satisfacer las demandas y necesidades de las personas. Hay que recordar que la mayor parte de los presupuestos públicos se encuentran comprometidos con el pago de los intereses de la deuda y la deuda, la nómina pública y las compras y contrataciones públicas.

Estudio comparativo de los procedimientos de contratación en República Dominicana, España y Estados Unidos. Lo anteriormente expuesto constituye la misma razón por la cual, al ser uno de los sectores de la Administración al que destinan importantes recursos, sus efectos positivos o negativos se potencian a la Administración Pública y también a toda la sociedad. Por los mismos motivos se vincula a sistemas políticos clientelares, a la corrupción, al tráfico de influencias, a la ausencia de institucionalidad, a la opacidad y a la ausencia de rendición de cuentas, y también al enriquecimiento ilícito convirtiéndose en una espiral de pobreza y desigualdad en lugar de motor de desarrollo.

La experiencia nacional e internacional indica que, las contrataciones públicas mal administradas dan lugar a serios problemas de ineficiencia y corrupción, por el contrario, si las adquisiciones públicas son bien gestionadas, dan lugar a obras, bienes y servicios más eficaces, mayor crecimiento económico y fortalecimiento de la confianza pública en sus gobiernos (Guzmán Santos, 2015:88).

A partir del año 2006 en la República Dominicana se hizo la promulgación de la Ley No. 340-06 de Compras y Contrataciones Pública (LCCP), modificada con la ley 449-06 que estableció el marco regulatorio para las contrataciones que realiza la Administración Pública, estableciendo entre otras cosas, los procedimientos administrativos de selección del contratista, así como los derechos y obligaciones de los actores en la contratación pública con miras a impulsar la rendición de cuentas (Morales Dickson, 2015:41)

Sin embargo, al igual que otras normativas la de compras y contrataciones no se implementó hasta septiembre del año 2012, aunque fueron dándose avances en lo que

respecta a la integración del órgano rector, y la contratación de personal. Uno de los grandes problemas que enfrentaba el Sistema Nacional de Contratación Pública de la República Dominicana, previo la puesta en vigencia de su actual ley, era que no había una orientación unificada y cada institución pública compraba y contrataba según su criterio, sus propias reglas y procedimientos, constituyendo una muestra de ineficiencia y desorden, realizándose contrataciones públicas en ambientes completamente arbitrarios, con reglas obsoletas que no establecían procedimientos claros.

No había información de los procesos ejecutados desde la convocatoria, por lo que no existía rendición de cuentas a las personas, y por supuesto no había confianza en los gobiernos sobre el manejo de los fondos públicos, al no recibir la inversión de sus impuestos a través de bienes, servicios y obras de calidad.

La Ley 340-06 creó a la Dirección General de Compras y Contrataciones Públicas como el Órgano Rector del Sistema, con la función de actualizar los umbrales toques en la forma y plazo que establece el Tratado de libre comercio (DR-CAFTA, sus siglas en ingles), servir de órgano de consulta sobre la correcta aplicación de la Ley y promover que las entidades elaboren planes de contratación a futuro, para facilitar que los proveedores conozcan de antemano cuáles serán las adquisiciones que hará el Gobierno (Ley 340, 2006).

La Dirección General de Contrataciones Públicas tiene, además, otras atribuciones en su calidad de órgano rector del Sistema Nacional de Contratación Pública, estas son:

1) Vigilar por el buen funcionamiento del sistema, incluyendo la planificación de las contrataciones y la ejecución de los procedimientos de selección;

2) Administrar el sistema Atención exclusiva a las instituciones como único actor del SNCP. Visión enfocada al desarrollo organizacional. No existía publicidad desde la convocatoria. Trato no diferenciado a proveedores MYPES y mujeres. Criterios de selección poco razonables (Ley 340, 2006).

Pocas personas participaban por falta de confianza en el sistema. Procesos complejos  
Procesos publicados en su mayoría para fines de pago. Escaso nivel técnico de las unidades de compra. Escasa rendición de cuentas y prácticas clientelares. Problemas Id Estudio comparativo de los procedimientos de contratación en República Dominicana, España y Estados Unidos. 28 de publicidad de los procedimientos;

3) Organizar y mantener actualizado un Registro de Proveedores del Estado en el cual estarán inscritas las personas naturales o jurídicas habilitadas para contratar con el Estado y;

4) Prestar asesoría, asistencia técnica y consultiva a los entes y órgano contratante, así como a los usuarios del sistema, dígase proveedores del Estado.

El DR-CAFTA le permite a la República Dominicana, ingresar a un mercado privilegiado que en el año 2007 movió alrededor de 462 mil millones de dólares, en el que sólo compiten los proveedores norteamericanos y los de aquellos países con los que Estados Unidos ha suscrito tratados de libre comercio (De Los Santos, 2013:152).

La suscripción del DR-CAFTA planteó la necesidad de dar un salto cualitativo en los procesos de compras y contrataciones del país, basados en los principios de transparencia e igualdad de condiciones entre oferentes. Requería introducir una nueva cultura política y social en el manejo de los fondos públicos y crear los mecanismos que permitieran la rendición de cuentas de los funcionarios intervinientes y con ello la lucha contra la corrupción administrativa.

Por ello se hace necesario que la Ley No.340-06 sea modificada por la Ley No. 449-06 de 6 de diciembre de 2006, para la eficiente implementación del DR-CAFTA, a fin de garantizar la transparencia y armonización con las disposiciones del Tratado de Libre Comercio.

Con la Ley aprobada, adaptada a las mejores prácticas internacionales, acorde a los parámetros de los tratados y acuerdos internacionales, el Reglamento de aplicación y el Órgano Rector integrado, se formalizó el marco jurídico y regulatorio del sistema de compras y contrataciones públicas de bienes, servicios, obras y concesiones de la República Dominicana, cuando el Sistema Nacional de Contrataciones Públicas.

En este momento es preciso destacar que República Dominicana, aprobó marcos jurídicos durante varias décadas, a propósito de negociaciones con organismos internacionales de financiamiento, que no fueron implementadas y solamente fueron aprobadas para cumplir una formalidad. De igual manera el gobierno introdujo el proceso de compras con la modalidad de los sorteos, para distribuir de forma equitativa y transparente todas las escuelas que se estudió de manera comparativa de los procedimientos de contratación en República Dominicana, España y Estados Unidos, construyen a nivel nacional, esto sin exigir condiciones económicas, ni de crédito, ni de experiencia (Ley 340, 2006).

Actualmente el gobierno ha estado implementando estrategias representativas que demuestren la efectividad de estos procesos y gracias a esto ha surgido la confianza en las compras y contrataciones públicas en República Dominicana, muestra de esta confianza es el aumento significativo de los proveedores del Estado que estaban inscritos y formalizados como se puede observar en el Incremento del Registro de Proveedores del Estado periodo Sep. 2012-dic. 2014.

También se creó el subsistema de compras y contrataciones el cual consistiría en el conjunto de principios, normas, organización, recursos y procedimientos que, a través de su operación, permitieran al Estado atender los requerimientos de la ciudadanía mediante la construcción de las obras, que normalmente se ejecutan por terceros, así como obtener los bienes y servicios necesarios para cumplir con su gestión, de una manera eficiente y eficaz.

El Subsistema de Compras dentro del Sistema de Gestión Financiera (SIGEF), fue concebido por dos componentes, uno que atiende al cliente interno utilizando la Estudio



comparativo de los procedimientos de contratación en República Dominicana, España y Estados Unidos. 31 infraestructura tecnológica existente (SCC-SIGEF) y el otro, un Portal de publicación para el cliente externo (proveedor, ciudadano), con el fin de publicar las informaciones sobre transparencia de la Dirección General de Contrataciones Públicas requerida por la Comisión Nacional de Ética y Combate a la Corrupción (Ley 340, 2006).

El sistema de la República Dominicana está basado en la centralización normativa y la descentralización operativa, de manera que una sola institución, la Dirección General de Contrataciones Públicas, emite las normas complementarias para la aplicación de la Ley, pero cada entidad realiza sus propias contrataciones, siendo sus titulares los responsables de llevar a cabo procesos transparentes, utilizando los medios de publicidad en la forma que establece la ley, realizando los procesos de contratación que corresponde según el monto estimado, cumpliendo con los plazos, garantizando la participación y debida Estudio comparativo de los procedimientos de contratación en República Dominicana, España y Estados Unidos.

Asimismo, dicha ley expone las prohibiciones en materia de contrataciones públicas indicando en el artículo 14 que el órgano rector de las compras y contrataciones públicas es La Dirección General de Contrataciones Públicas, que no pueden ofertar ni contratar con el Estado los funcionarios de primer y segundo nivel de jerarquía de las instituciones sujetas al ámbito de aplicación de la Ley No. 340-06 y sus modificaciones, es decir, ministros, viceministros, directores y subdirectores, prohibición que se extiende hasta seis meses después de la salida del cargo(Ley 340, 2006)..

Dentro del régimen de prohibiciones también se señala a los parientes por consanguinidad hasta el tercer grado (padres, hijos, hermanos, abuelos, nietos, tíos, sobrinos, bisabuelos y bisnietos) o por afinidad hasta el segundo grado (cónyuge, suegro, cuñados, entre otros) de los funcionarios relacionados con la contratación cubiertos por lo establecido en el artículo 14 de la Ley, tales como las máximas autoridades ejecutivas de las instituciones y segundas al mando de estas, los miembros del comité de compras y contrataciones, los responsables de las unidades operativas de compras y contrataciones, y servidores públicos

con injerencia o poder de decisión en cualquier etapa del procedimiento de contratación, entre otros. Esta prohibición para los parientes y afines solo aplica en el ámbito de la entidad en que los funcionarios prestan servicios.

La finalidad de estas prohibiciones es la de cumplir con la normativa a fin de que los procesos sean transparentes, se garantice la igualdad de oportunidades y no se de paso a ningún conflicto de interés ni a entramados de corrupción. Es por tal razón que los servidores públicos deben estar dentro del régimen de prohibiciones establecido en la Ley y deben estar inscritos en el Registro de Proveedores del Estado (RPE) como persona física o como socios de una empresa con más del 10% de participación en el capital social, por lo que deben remitir una comunicación a esta Dirección General requiriendo la suspensión de su RPE. En caso contrario, pueden ser a suspendidos de oficio.

Para dar cumplimiento a la normativa vigente, las instituciones contratantes deberán, en la etapa de evaluación de las ofertas, verificar que las personas físicas y jurídicas participantes no se encuentren dentro del régimen de prohibiciones y abstenerse de adjudicar y suscribir contratos con estos.

### **CAPÍTULO III. LA CORRUPCIÓN DENTRO DE LA SOCIEDAD Y LA INSTITUCIONALIDAD DOMINICANA**

## **CAPÍTULO III. LA CORRUPCIÓN DENTRO DE LA SOCIEDAD Y LA INSTITUCIONALIDAD DOMINICANA**

### **3.1 Impacto de la corrupción en la Institucionalidad Política Dominicana**

Analizar la institucionalidad en el Estado dominicano causa, a veces, impotencia, digo esto a propósito de los múltiples temas más debatidos en los últimos días en los medios de comunicación, específicamente (corrupción administrativa) y las situaciones que puede provocar a nivel institucional el no actuar drásticamente y poner ejemplo, que es una de las cosas que hacen falta en este país, no tenemos un régimen de consecuencias robusto, a nivel de administración pública nos manejamos con leyes muy nobles que recomiendan sanciones, que para los hechos pueden parecer burla, por lo que deben de irse al plano penal.

Establecer mecanismos para que un asunto se instituya, nunca debe estar en manos de una persona, debería ser el producto de un conjunto de acciones socializadas, como plataforma legal y legítima, sobre todo si trata de un manejo justo de los recursos del Estado, y es que al reflexionar sobre la palabra institucionalidad en lo referente a los mecanismos de control que sirven para crear las condiciones estructurales e integrales de la sociedad, hablamos del ideario de igualdad de posibilidades entre actores, de lo contrario estaríamos en un Estado desordenado y por demás injusto.

En un Estado Social Democrático y de Derechos no puede haber la mínima oportunidad para que un grupo sea beneficiado en detrimento de los demás, mucho menos que puedan tomar iniciativas para favorecerse, creando trajes a la medida, y es que el Estado, y su administrador El Gobierno, deben de orientarse hacia una nueva institucionalidad, o la creación de la misma, orientada a ser cimentada en los códigos de una nueva ética social política que, por supuesto demanda nuestra sociedad que está en desarrollo; así mismo debe garantizar éxito en el impacto de las políticas de Estado en el Ámbito de sus competencias, dentro de las políticas públicas. Es necesario que cambiemos la concepción que los ciudadanos y ciudadanas tienen de la administración pública, para ellos es importante repensar prácticas institucionales, mejorarlas orientándolas a optimizar la implementación de las políticas públicas en el marco de un espíritu de sentido compartido y corresponsable.

Ahora bien, En República Dominicana, como en otros países, la corrupción es muy antigua. Estuvo y creció en el aparato colonial desde los primeros años de su instalación. La corrupción ha sido una constante histórica, que ha interferido por su extensión y magnitud en los avances y desarrollo de la democracia dominicana, convirtiéndose en un recurrente tema del discurso político dominicano, especialmente en las campañas electorales a partir de la nueva etapa de construcción democrática.

La institucionalidad consiste en conocer, respetar y cumplir las disposiciones de la Constitución, las leyes y las normas éticas y morales. En los entornos donde la institucionalidad opera con calidad y solidez, la impunidad y la corrupción no prosperan. Los que pisotean la institucionalidad y violan las leyes, son los mismos que incurren en prácticas y acciones ilícitas para enriquecerse, sin importar el medio que haya que emplear para lograrlo. La impunidad y la corrupción son plagas que hay que identificar y exterminar donde quiera que se encuentren.

Respetar las leyes y apearse a la institucionalidad son los principales requisitos para vivir en paz y establecer un bienestar colectivo sostenible. El desarrollo socioeconómico con rostro humano, justo y equitativo, tiene más posibilidad de instaurarse en aquellos países que asumen como parte de su cultura de vida el respeto a las leyes y a las normas. En este orden, cabe resaltar que el decidir y actuar al margen de la institucionalidad, fomenta la corrupción, la impunidad, la injusticia y aniquila la confianza.

Comenta Gazebo (2020:98) que:

El desarrollo sostenible de la sociedad dominicana solo será posible en la medida que sus diferentes actores se desprendan de sus privilegios, actitudes y actuaciones que obstaculizan la construcción de un bienestar colectivo común mejor que el actual, sin tanta impunidad y corrupción “Y para deponer intereses presentes, a cambio de beneficio futuros hace falta un relato convincente y verosímil que proponga la cooperación necesaria entre los distintos sectores y actores de la sociedad dominicana”. (Gazebo, 2020, pág. 125).

En República Dominicana, como en otros países del mundo, existen líderes políticos, empresariales, sociales, profesionales, académicos y religiosos que han decidido asumir la

impunidad y la corrupción como medios para lograr privilegios individuales y grupales, con los que se vulnera el propósito de las leyes y se lastima la institucionalidad.

Cuando el presente y futuro de una sociedad dependen de líderes que toleran violaciones a la Constitución, a las leyes, a las buenas costumbres y se muestran indiferentes cada vez que cualquier pelafustán se le ocurre defecar encima de la institucionalidad, es permitir que la impunidad y la corrupción lo dañen todo. El cumplimiento de las leyes es la base principal de la institucionalidad, mientras que la impunidad y la corrupción solo prosperan en aquellos entornos donde no existe una cultura de respeto a la institucionalidad.

La corrupción es la violación a las costumbres y normas que rigen la vida en común en una población. La corrupción administrativa debilita la institucionalidad de las naciones y su capacidad financiera para garantizar los derechos de los ciudadanos. La corrupción existe en toda la historia humana y toda la geografía terrestre, pero es mucho más evidente y persistente cuanto más cerca del poder se encuentra. De un punto de vista ético, la corrupción procura la trampa y desacredita al sistema, enriqueciendo sin mérito ni sacrificio a quienes se aprovechan de su posición para apropiarse del dinero público (Gazebo, 2020, pág. 128).

.En República Dominicana, la dinámica política actual está soportada casi en su totalidad sobre este discurso, instalando en la narrativa colectiva la falsa idea de que la corrupción es la madre de todos los males que como nación padecemos. Los últimos 20 años han sido muy productivos para la República Dominicana, manteniendo un crecimiento económico sostenido por encima de todos los países de la región y logrando niveles de urbanización que se comparan con los de México y Colombia.

Si la corrupción ha sido planteada como el origen de todos los males, en el otro extremo, pero con la misma mirada maniquea, la educación ha sido planteada como la solución a todos los problemas. Sin embargo, el acceso a educación de calidad es limitado para los que nacieron en la clase baja. La media de la matrícula anual en uno de los principales colegios privados de Santo Domingo es más del doble del ingreso anual del sueldo mínimo en República Dominicana.

Asimismo, la data sobre educación universitaria arroja resultados sorprendentes. La gran mayoría de aquellos que estudiaron en una de las universidades públicas o matrícula de

precio bajo, no obtienen ninguna mejoría en su ingreso sobre aquellos que no tienen un título universitario, siendo la educación técnica la gran excepción y una de las mayores oportunidades de movilidad económica para los dominicanos. La suma de todos estos mitos y prejuicios plantea una peligrosa ecuación que agranda la problemática social: todos los males nacen de la corrupción + la educación soluciona todos los males + la clase alta tiene acceso a mejor educación la clase alta se merecen gobernar.

La capacidad del concepto corrupción en moldear la receta cultural dominicana tiene repercusiones adicionales a la del acto corrupto. Por un lado, como nos propone ignorar todas las demás grandes problemáticas antes mencionadas, también nos inhibe de solucionarlas, pues no podemos resolver los problemas que ignoramos identificar. Intentar resolver todos nuestros problemas a través de la erradicación de la corrupción resulta natural, pues ha sido la problemática hegemónica en términos mediáticos durante las últimas décadas, pero también es ineficiente, porque mantiene al margen el diseño de soluciones integrales y nuestra capacidad de debatir sobre la dirección ideológica y pragmática de la cosa pública (Gazebo, 2020, pág. 143).

Mientras la corrupción crece, la situación socioeconómica del país se torna crítica: al rápido crecimiento macroeconómico se suman altos niveles de pobreza. La República Dominicana es un país con una economía en crecimiento que no logra disminuir los niveles de pobreza fruto de varios factores: la falta de creación de empleos, los bajos salarios, la concentración de la actividad productiva en la capital, el derroche público y el gasto corriente en base al populismo, el clientelismo y actos impunes de corrupción.

### **3.2 Tolerancia social del delito de corrupción**

Para definir la tolerancia a la corrupción, es necesario comprender qué es lo que se tolera; de acuerdo con Pozsgai-Álvarez (2015; 132), ésta puede ser entendida de dos formas: Por un lado, la tolerancia se entiende como el apoyo que brindan los ciudadanos a los políticos corruptos; la tolerancia a la corrupción se centra en la proclividad de los ciudadanos a perdonar los actos de corrupción de los políticos, en otras palabras, se centra en la intención

de los ciudadanos para castigar a los corruptos. Por otro lado, se entiende como la intención de los ciudadanos de vincularse con la corrupción. (Pozsgai-Álvarez, 2015, pág. 115)

Derivado de esta clasificación, el mismo autor conceptualiza sobre la tolerancia a la corrupción en términos de la pequeña corrupción, es decir, como la voluntad de las personas para ofrecer o justificar sobornos al mismo tiempo que se comprende a ese hecho como corrupto.

Pozsgai-Álvarez (2015) explica que al comprender las actitudes (tolerancia a la corrupción), se puede realizar una especie de predicción acerca de si las personas van a actuar en consecuencia, es decir, si realmente aceptarían u ofrecerían un soborno.

De esta forma, la mejor manera de comprender la tolerancia a la corrupción como predictor de la corrupción misma, es mediante el entendimiento de la teoría del comportamiento planeado. Esta teoría postula que la intención de realizar o no un comportamiento, es el determinante más amplio de la acción misma. A su vez, dicha intención se basa en tres determinantes principales:

1. Las actitudes sobre el comportamiento.
2. La norma subjetiva que rodea dicho comportamiento.
3. El control percibido que se tiene sobre dicho comportamiento.

En este sentido, esta teoría menciona que dicha intención se puede ver modificada por determinantes como la tendencia a recurrir a respuestas rutinarias.

Por su parte, Moreno (2002: 109), construye un índice sobre la permisividad de la corrupción para comprender qué tanto la corrupción es aceptada en diversas sociedades. Para esto, conceptualiza a la tolerancia a la corrupción diciendo que es “el grado en que los individuos tienden a justificar las prácticas que son ampliamente entendidas como corruptas.”

Lee y Guven (2013), a su vez, intentan conocer las consecuencias que tienen los sobornos en las personas, por lo que su estudio se centra específicamente en que existen



factores que influyen en el hecho de que alguien ofrezca y acepte los sobornos, y en general aumente la tolerancia de la corrupción (pág. 42).

Mientras que según Morris y Kelsner (2010) la tolerancia hacia las irregularidades del gobierno puede ser fomentada por la falta de confianza en los demás y en las instituciones políticas, lo que alimenta las expectativas de tal conducta (pág. 83).

En ese sentido Chang y Kerr (2009), consideran que, dependiendo el contexto, la tolerancia a la corrupción no necesariamente se relaciona con la percepción de la misma. Por lo tanto, la concepción de la corrupción no necesariamente se interpondrá con el hecho de tolerarlo, sobre todo, si como mencionan los actos corruptos no se interpretan como tal.

Del Castillo (2003:62), ofrece una explicación en torno a conocer más a detalle la problemática de la tolerancia a la corrupción, específicamente a la pequeña corrupción. A partir de un análisis que realiza de los datos de Transparencia Internacional en su edición 2001, el autor expone que una de cada cinco personas declaró haber dado “mordida” alguna vez, aun cuando no estuvieron involucrados en un acto de corrupción mayor.

Por lo tanto, sugiere que la mayor parte de la población no relaciona que la “mordida” sea un tipo de corrupción en sí, sino que la población en general lo relaciona únicamente con el acto de ofrecer dinero, o algún otro favor pecuniario, a funcionarios públicos con la intención de obtener un favor o alguna ventaja en un proceso.

Por lo tanto, para analizar el caso de la tolerancia a la corrupción, se debe tomar a la corrupción como cohecho, pues es en este tipo de actos que se involucra más claramente al ciudadano común en un acto de corrupción. Inclusive, el estudio de Córdova y Ponce, (2016;44), demuestra que a partir de las percepciones que los ciudadanos tienen sobre la pequeña corrupción, se puede evaluar la satisfacción que tienen con los servicios públicos.

### **3.3 Debilidad institucional ante el delito de corrupción**

Es necesario entender que una de las razones por las que es difícil combatir la corrupción, a pesar de las reformas a las leyes que se intentan, es porque las instituciones son débiles, tienen poca capacidad de aplicación efectiva de la ley, o cambian constantemente. Como menciona Levitsky y Murillo (2009), “el hecho que las instituciones

sean poco estables y no tengan capacidad para hacer cumplir la ley, provoca dificultades en sostener un crecimiento democrático (pág. 372).”

Las instituciones débiles provocan diversas problemáticas que pueden ser factores determinantes de la tolerancia a la corrupción, entre estos problemas, se encuentran la poca confianza y el poco respeto que las personas terminan por tener a las instituciones.

Para dar sustento a este aspecto, se tiene a Levitsky y Murillo (2012), quienes presentan una relación entre el “*enforcement*” y el cambio institucional. Esta teoría se retoma desde el institucionalismo, para esto se establece que un régimen democrático funciona de manera distinta en un sistema con instituciones débiles. Si bien durante la década de los 90s se daba por sentado que el hecho de plasmar en las leyes determinadas atribuciones a las instituciones, sería suficiente para hacer que estas se fortalecieran, la realidad es que, en la práctica, esa estrategia suele funcionar solamente en países con democracias ya consolidadas(pàg276).

En el lado opuesto, los países en vías en desarrollo no cuentan con las características de estabilidad institucional. Por lo tanto, una de las características que los países en desarrollo con democracias endebles suelen tener, son la poca capacidad institucional, y la poca autonomía de los entes judiciales competentes de sancionar los delitos en general y específicamente los actos de corrupción.

De esta manera, Levitsky y Murillo (2012), señalan dos tipos de casos donde se reflejan las instituciones débiles:

1er) cuando no se logra hacer cumplir las leyes, es decir, hay una baja aplicación de las mismas.

2do) en donde la durabilidad institucional es baja, es decir las reglas formales cambian constantemente, sobre todo en razón a los cambios de gobierno y a las fluctuaciones en el poder. (pág.2772)

Se dice que hay un alto cumplimiento de la ley cuando todos los actores relevantes en un territorio cumplen de manera cotidiana con las reglas formales, y a su vez estos corren un alto riesgo de ser castigados en caso de no cumplirlos. Por su parte, la estabilidad es

entendida como durabilidad, no solo a cuestiones temporales sino a los cambios contextuales.

En este sentido Monsiváis (2019:94), menciona que para combatir la corrupción: “es necesario que exista innovación institucional, sin embargo, estas innovaciones no deben darse como cambios aislados. En cambio, el autor propone que deben de buscarse mejores formas de implementación de políticas, que incluyan la participación de diversos actores para impulsar dicho cambio institucional.”

A su vez, se menciona Monsiváis (2019) que:

Es necesario fortalecer al Estado de derecho para combatir a la corrupción, ya que el combate a la corrupción incluye contar con mecanismos institucionales que incentiven a comportarse de acuerdo a la ley. Sin embargo, para esto es necesario que el Estado tenga capacidad de hacer cumplir las normas y castigar las trasgresiones efectivamente. Por lo tanto, el autor retoma la idea de la necesidad de fortalecer las instituciones del Estado creando nuevas capacidades legales y organizacionales, pero teniendo lugar de forma gradual en el mediano y largo plazo. (Monsiváis, 2019, pág. 136)

Para Levitsky y Murillo (2009) “Esto último se puede reconocer como cambios institucionales normales, puesto que incluso las reglas más sólidas llegan a pasar por cambios. Así pues, el hecho de ver a la fortaleza institucional como algo que es variable en vez de algo que se da por sentado, ha permitido que las teorías del institucionalismo resulten más útiles en diversos contextos.”

Continúan diciendo Levitsky y Murillo (2009) que:

Una forma en que se pueden entender la dinámica de la debilidad institucional es a través de aquellas reglas formales que son tan aceptadas por los actores en general, que se adoptan sin la intención de que éstas cumplan sus objetivos, sino que se implementan por la sola búsqueda de aceptación externa o interna del país. Este tipo de instituciones pueden mantenerse durante largos periodos de tiempo, no cuentan con las características necesarias para que cumplan con los objetivos deseados, es decir cuentan con poco ‘*enforcement*’, ya que son lo que los autores llaman como instituciones de escaparate. Esto a su vez puede estar

ligado con la disrupción que existe en algunos países entre aquellos que ostentan el poder oficialmente y aquellos que lo ejercen en la realidad, es decir, cuando existen grupos de poder cuyos intereses pueden chocar con los de la función pública. (Levitsky y Murillo, 2009, pág. 99)

Mishra (2006), retoma este enfoque al explicar las causas de la corrupción en organizaciones, en tanto los funcionarios que ejercen cargos de supervisión pueden llegar a ser deshonestos. De esta forma, se dice que la corrupción persiste en una institución debido a las inadecuadas iniciativas y por los incentivos que existen, específicamente, la corrupción burocrática, la cual puede ser atribuida a la falta de voluntad política. Tal como menciona Levitsky y Murillo (2009), algunas instituciones nacen débiles ya sea por la falta de interés para hacerlas cumplir por parte de quienes las crearon o bien, debido a la falta de capacidad (pág. 102).

En un sentido similar, Cantú y Hoyo (2016), demuestran que el contexto interno y externo puede provocar un declive en la confianza institucional de un país. Diversos sucesos se relacionan con el declive de la confianza institucional, tal como el hecho de que la figura presidencial se vea seriamente impactada por los bajos niveles de aprobación, aún más cuando se debe a escándalos de corrupción (pág. 22).

Otro aspecto que no permite que las instituciones se fortalezcan idealmente, radica en la inequidad de una sociedad, creadas a partir de diferencias sociales, económicas o religiosas. Estas diferencias resultan en la existencia de ciertas normas que son más difíciles que sean acatadas de manera voluntaria o incluso de manera coercitiva por los ciudadanos.

Comentan Levitsky y Murillo (2009) que “un factor que puede influir en la debilidad de las instituciones, especialmente desde su componente de ‘enforcement’, es el hecho de que puede existir un nivel de cumplimiento por parte de la ciudadanía. En este supuesto entre mayor sea el nivel de acatamiento de la norma de manera cuasi voluntaria, entonces los mecanismos de coerción serán reducidos por lo que el Estado podrá enfocar sus recursos en otros aspectos.” (pág. 323)

Este aspecto dentro de la teoría institucionalista es el que interesa específicamente ya que el hecho de que las personas tengan este grado de incidencia en el

fortalecimiento/debilitamiento institucional al cumplir las leyes, puede analizarse desde un sentido opuesto.

En este caso, se puede decir que al momento en que las personas perciben cierta debilidad institucional ocasiona que las personas desconfíen en las mismas, y a su vez, les pierdan el respeto. Así pues, se dice que la falta de confianza en las instituciones es un componente mayor en el sustento de la corrupción, pues se crea una especie de tolerancia hacia el mal comportamiento de las autoridades.

La percepción de debilidad institucional influye en la confianza que las personas tienen en las instituciones, y, por ende, se condiciona el respeto que se tiene por las mismas. Como mencionan Marien y Hooghe (2011), usualmente se espera que los ciudadanos con niveles bajos de confianza en las instituciones encuentren más aceptable el hecho de no cumplir con la ley, es decir, de respetar poco o nada a las instituciones formales (pág. 88).

Esto a su vez, resulta en bajos niveles de confianza política que merma la efectividad y la legitimidad de las acciones gubernamentales y su habilidad de implementación de la ley. En este sentido, Marien y Hooghe (2011) hacen énfasis en que las personas con menores niveles de confianza política son significativamente más propensas a aceptar actos ilegales, como evasión de impuestos, o bien, corrupción, que aquellos con niveles de confianza institucional más altos (pág. 93).

Asimismo, los ciudadanos que tengan mayor confianza institucional tienden más a percibir a las decisiones políticas como legítimas, aunque en ocasiones estas decisiones se contrapongan a sus intereses personales, que aquellos que no confían. Mientras que aquellos que ciudadanos que no confían en las instituciones, tienden a calcular los costos y beneficios del hecho de respetar o no y de hacer cumplir la ley, lo que puede llevar a prácticas libres de consideraciones ajenas.

**CAPÍTULO IV. MARCO DE LAS CONVENCIONES DE  
LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN REPÚBLICA  
DOMINICANA.**

## **CAPÍTULO IV. MARCO DE LAS CONVENCIONES DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN REPÚBLICA DOMINICANA.**

### **4.1 Convenciones internacionales contra la corrupción.**

De acuerdo a Vidal (2003;74) que, según los postulados de la Convención Interamericana contra la corrupción, los estados miembros de la organización de los estados americanos, en vista del nivel de ilicitud que existen en los Estados del continente y conforme la forma en que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos.

La democracia representativa, condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio; de que el combate contra la corrupción fortalece las instituciones democráticas, evita distorsiones de la economía, vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social.

Sobre esto, expone Vidal (2003) que:

Si bien es cierto que a menudo, la corrupción es uno de los instrumentos que utiliza la criminalidad organizada con la finalidad de materializar sus propósitos; y convencidos de la importancia de generar conciencia entre la población de los países de la región sobre la existencia y gravedad de este problema, así como de la necesidad de fortalecer la participación de la sociedad civil en la prevención y lucha contra la corrupción. (pág. 92,)

Frente a esta realidad y vista la necesidad de adoptar cuanto antes un instrumento internacional que promueva y facilite la cooperación internacional para combatir la corrupción y, en especial, para tomar las medidas apropiadas contra las personas que

cometan actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas o específicamente vinculados con dicho ejercicio; así como respecto de los bienes producto de estos actos.

Según las previsiones de la Convención Interamericana Contra la Corrupción se establecen normas sobre la "Función pública", que es:

Toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos. "funcionario público", "Oficial Gubernamental" o "Servidor público", cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos. "Bienes", los activos de cualquier tipo, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, los documentos o instrumentos legales que acrediten intenten probar o se refieran a la propiedad u otros derechos sobre dichos activos. (Convención Interamericana de Derechos, México, 2003, art. 1, Pág. 7)

Es evidente que los propósitos de la convención están dirigidos de acuerdo al artículo 2, a:

1. Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Parte, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción;
2. Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Parte a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio. (Convención Interamericana de Derechos, México, 2003, art. 2, Pág. 7)

En cuanto a las normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados



a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones. Establecerán también las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento. Tales medidas ayudarán a preservar la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública.

1. Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta.
2. Instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.
3. Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda.
4. 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.
5. Sistemas adecuados para la recaudación y el control de los ingresos del Estado, que impidan la corrupción.
6. Leyes que eliminen los beneficios tributarios a cualquier persona o sociedad que efectúe asignaciones en violación de la legislación contra la corrupción de los Estados Parte.
7. Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno (Convención Interamericana de Derechos, México, 2003, Pág. 11)

8. Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.

9. Medidas que impidan el soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros, tales como mecanismos para asegurar que las sociedades mercantiles y otros tipos de asociaciones mantengan registros que reflejen con exactitud y razonable detalle la adquisición y enajenación de activos, y que establezcan suficientes controles contables internos que permitan a su personal detectar actos de corrupción.

10. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

11. El estudio de otras medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público. Según los postulados de la presente Convención es aplicable siempre que el presunto acto de corrupción se haya cometido o produzca sus efectos en un Estado Parte.

Es indispensable que son parte de los requerimientos de la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas.

b. El ofrecimiento o el otorgamiento, directa o indirectamente, a un funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para ese funcionario público o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;

c. La realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero.

Los Estados Parte que aún no lo hayan hecho adoptarán las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para tipificar como delitos en su derecho interno los actos de corrupción descritos en los postulados de la ley para facilitar la cooperación entre ellos, en los términos de la presente Convención (Convención Interamericana de Derechos, México, 2003, Pág. 13)

De acuerdo a Vidal, (2005):

Con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, cada Estado Parte prohibirá y sancionará el acto de ofrecer u otorgar a un funcionario público de otro Estado, directa o indirectamente, por parte de sus nacionales, personas que tengan residencia habitual en su territorio y empresas domiciliadas en él, cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios, como dádivas, favores, promesas o ventajas, a cambio de que dicho funcionario realice u omita cualquier acto, en el ejercicio de sus funciones públicas, relacionado con una transacción de naturaleza económica o comercial. (Vidal, 2005 Pág. 279)

Entre aquellos Estados Parte que hayan tipificado el delito de soborno transnacional, éste será considerado un acto de corrupción para los propósitos de esta Convención. Aquel Estado Parte que no haya tipificado el soborno transnacional brindará la asistencia y cooperación previstas en esta Convención, en relación con este delito, en la medida en que sus leyes lo permitan.

1. Las autoridades centrales se encargarán de formular y recibir las solicitudes de asistencia y cooperación a que se refiere la presente Convención.
2. Las autoridades centrales se comunicarán en forma directa para los efectos de la presente Convención.

Con sujeción a los principios constitucionales, al ordenamiento interno de cada Estado y a los tratados vigentes entre los Estados Parte, el hecho de que el presunto acto de corrupción se hubiese cometido con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Convención, no impedirá la cooperación procesal penal internacional entre los Estados Parte. La presente disposición en ningún caso afectará el principio de la irretroactividad de la ley penal ni su aplicación interrumpirá los plazos de prescripción en curso relativos a los delitos anteriores a la fecha de la entrada en vigor de esta Convención (pág. 107).

#### **4.2 Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC) suscrita el 10 de diciembre de 2003.**

El principal propósito de este módulo es el de introducir el nuevo marco mundial para combatir y prevenir la corrupción bajo la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) y provocar la discusión sobre el espectro de los valores relacionados entre sí que están integrados en la Convención, incluyendo la transparencia, la responsabilidad, la integridad, la justicia y la cooperación. Las cuestiones en cuanto a cómo definir y priorizar las diferentes formas de corrupción y cómo decidir "qué es lo correcto y que hay que hacer" cuando se está confrontado con la corrupción, son también preguntas planteadas a lo largo del curso.

La segunda finalidad estrechamente relacionada con lo anterior es introducir y debatir la metodología holística contenida en el marco de la CNUCC, que se puede utilizar para identificar y analizar los riesgos y costos crecientes de la corrupción en los sectores tanto público como privado a través de visión de las múltiples partes interesadas.

Un tercer objetivo es introducir también al alumno al fenómeno mundial de la corrupción, incluyendo un consenso cada vez mayor en cuanto a cómo definir, priorizar, prevenir y resolver el problema y cómo medir sus innumerables costos, los cuantificables y los ocultos. También se estudia una breve historia de la evolución del marco jurídico de la lucha contra la corrupción integrado en la CNUCC, lo que incluye referencias a las principales convenciones internacionales anticorrupción, como las de la Organización de

Estados Americanos, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, el Consejo de Europa y la Unión Africana.

Este módulo también observará el importante papel que desempeñan las tecnologías emergentes y los grupos de la sociedad civil como Transparencia Internacional en la prevención y la reducción del riesgo y de los costos de la corrupción para las múltiples partes interesadas. La reciente aprobación de la CNUCC ha establecido por primera vez normas mínimas legales y administrativas para la lucha contra la corrupción, así como principios de transparencia y rendición de cuentas para prácticamente todos los países.

Entender el impacto potencial que tendrán estas nuevas normas y principios universales en los asuntos clave de gobernabilidad pública y privada y en la corrupción dentro del país y del contexto sectorial e institucional será muy importante para todos los interesados. Esperemos que este módulo siembre la semilla para una discusión más fértil. El ámbito de este módulo se centrará principalmente en los principales artículos de la CNUCC relativos a los delitos de corrupción y a los problemas clave de corrupción institucional, comunes a los más de 165 países que han ratificado la Módulo II Introducción a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

La corrupción internacional, el Estado de Derecho y la CNUCC 10 Convención. A los efectos de este módulo, así como de este curso, la "corrupción" se definirá de manera de incluir todos los crímenes que la CNUCC exige legislar y castigar a la fecha a los países signatarios, así como aquellos a los que recomienda dedicar un serio examen. Si bien toda la gama de actos que constituyen la corrupción sigue siendo un concepto en evolución dentro de los diferentes contextos de cada país, la CNUCC captura efectivamente el actual consenso mundial de que ciertos actos se consideran corruptos en prácticamente todos los países.

La armonización de las disposiciones legales promoverá una cooperación nacional e internacional para el cumplimiento de la ley más eficaz y eficiente. También promoverá un conjunto compartido de valores empresariales para los sectores público y privado que

contribuirán a promover el crecimiento económico mundial y una mayor eficiencia de los mercados.

El módulo y el curso en general incluirán además la discusión y el análisis de una serie de nuevas leyes, políticas, principios, valores y mejores prácticas a los que se hace referencia en la CNUCC y respecto a cuántos de ellos han evolucionado con el tiempo gracias a la aprobación de convenios y tratados regionales e internacionales en materia de lucha contra la corrupción. Las medidas en todos estos convenios están dirigidas a fomentar la transparencia, la rendición de cuentas y la vigilancia en los sectores tanto público como privado, incluidos los procesos de reglamentación de compras y contratación, así como mayores niveles de diálogo público, participación y acceso a la información.

Por último, en este módulo y a lo largo de todo el curso, es importante que los estudiantes prueben y analicen todos los temas de discusión a través de la lente de las múltiples partes interesadas y disciplinas, incluidas las empresas comerciales, los grupos de derechos humanos, los funcionarios de gobierno, los funcionarios judiciales y de las fuerzas del orden, los donantes, las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil, los medios de comunicación, el público en general, y por último, pero no menos importante, los pobres y los marginados.

También es importante que los alumnos tengan un conocimiento básico de lo que es el derecho internacional y del papel cada vez más importante que cumplen las convenciones y tratados internacionales en la globalización y la cooperación internacional. Convenios y tratados contra la corrupción. Muchas de las principales disposiciones de la CNUCC están integradas en convenios y tratados regionales e internacionales aprobados en las últimas dos décadas, aunque la CNUCC es única en el sentido de que es el instrumento mundial más amplio para combatir la corrupción.

También tiene disposiciones novedosas, como las relativas a la recuperación de activos y a la cooperación internacional para las agencias encargadas de hacer cumplir la ley. Esto diferencia a la CNUCC de los otros instrumentos internacionales y regionales. (i)

Convención Interamericana contra la Corrupción (OEA-1996); (ii) Convención sobre el combate al soborno de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones internacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE-1999); (iii) Convenio contra la Corrupción del Consejo de Europa (COE 1999);

La corrupción internacional, el Estado de Derecho y la CNUCC 11 (iv) Iniciativa anticorrupción para Asia y el Pacífico del Banco Asiático de Desarrollo y la OCDE (BAD/OCDE, 2000). Medidas penales obligatorias de la CNUCC. Los Estados parte en la CNUCC ahora deben incluir los siguientes delitos y formas de responsabilidad en su legislación penal: (i) soborno activo y pasivo de funcionarios públicos nacionales (A15); (ii) malversación o apropiación indebida por parte de un funcionario público (A17);

#### **4.3 Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) ratificada el 29 de marzo de 1996 y su incidencia en la República Dominicana.**

La Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) es una de las herramientas internacionales más importantes por cuanto expone los aspectos más relevantes referidos a la función pública. La Convención Interamericana contra la Corrupción, aprobada en Caracas, Venezuela, en marzo de 1996, constituye el primer instrumento jurídico internacional en este campo que reconoce la trascendencia supranacional de la corrupción y la necesidad de promover y facilitar la cooperación entre los Estados para combatirla.

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

El propósito de este documento es producir un informe independiente de la sociedad civil sobre el nivel de implementación del Estado dominicano de las disposiciones del

artículo III, numerales 4 y 11 del Capítulo Segundo de la Convención, de acuerdo al cuestionario del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento a la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, en el marco de la primera ronda de evaluación.

La Convención establece un conjunto de medidas preventivas; prevé la tipificación como delitos de determinados actos de corrupción, incluyendo el soborno transnacional y el enriquecimiento ilícito; y contiene una serie de disposiciones para fortalecer la cooperación entre sus Estados Parte en áreas tales como asistencia jurídica recíproca y cooperación técnica, extradición e identificación, rastreo, inmovilización, confiscación y decomiso de bienes obtenidos o derivados de la comisión de actos de corrupción, entre otras.

Indica en su artículo 1 que la función pública es: “toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural o en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos.”

Asimismo, la Convención indica en el mismo artículo 1 lo que debe entenderse por funcionario público por lo que indica que es: “Oficial Gubernamental o “Servidor público”, cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos.”

En la misma tesitura, los propósitos de la Convención son los siguientes de acuerdo al artículo 2:

1. Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Parte, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción;

2. Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Parte a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar



los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.

Esta Convención surte efectos en cada uno de los Estados parte una suscribió y la ratificaron. En el caso de la República Dominicana siendo parte de la misma, se han adoptado diversas medidas desde el ordenamiento jurídico, aunque aún queda un largo camino que recorrer.

Por ejemplo, en relación al Artículo III, Numeral 11, sobre Mecanismos para Estimular la Participación de la Sociedad Civil y de las Organizaciones no Gubernamentales en los Esfuerzos destinados a Prevenir la Corrupción, en la República Dominicana existe un débil marco jurídico para estimular la participación de la Sociedad Civil en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción, siendo la mayoría de los mecanismos establecidos desde el Poder Ejecutivo mediante decretos.

Al haber ratificado dicha Convención, la República Dominicana se encontró con el deber jurídico de crear normativas jurídicas destinadas a combatir el delito de corrupción. Tal como lo indica el artículo 7 de la misma que indica: “Los Estados Parte que aún no lo hayan hecho adoptarán las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para tipificar como delitos en su derecho interno los actos de corrupción descritos en el Artículo VI.1., y para facilitar la cooperación entre ellos, en los términos de la presente Convención.”

La Convención Interamericana contra la Corrupción, a los fines de impulsar el desarrollo y la armonización de las legislaciones nacionales y la consecución de sus propios objetivos, conmina a los Estados Parte a que convengan y se obliguen a considerar en sus legislaciones la tipificación de las conductas siguientes:

➤ El aprovechamiento indebido en beneficio propio o de un tercero, por parte de un funcionario público o una persona que ejerce funciones públicas, de cualquier tipo de información reservada o privilegiada de la cual ha tenido conocimiento en razón o con ocasión de la función desempeñada.

- El uso o aprovechamiento indebido en beneficio propio o de un tercero, por parte de un funcionario público o una persona que ejerce funciones públicas de cualquier tipo de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte, a los cuales ha tenido acceso en razón o con ocasión de la función desempeñada.
- Toda acción u omisión efectuada por cualquier persona que, por sí misma o por persona interpuesta o actuando como intermediaria, procure la adopción, por parte de la autoridad pública, de una decisión en virtud de la cual obtenga ilícitamente para sí o para otra persona, cualquier beneficio o provecho, haya o no detrimento del patrimonio del Estado.
- La desviación ajena a su objeto que, para beneficio propio o de terceros, hagan los funcionarios públicos, de bienes muebles o inmuebles, dinero o valores, pertenecientes al Estado, a un organismo descentralizado o a un particular, que los hubieran percibido por razón de su cargo, en administración, depósito o por otra causa (Convención Interamericana contra la Corrupción).

Lo más importante del abordaje de los delitos prohibidos y sancionados en esta convención, es que vino a resolver situaciones delicadas que se estaban propiciando a nivel internacional entre los países, se puede citar como ejemplo los casos de fuga de personas hacia el extranjero con capitales o bienes ilícitamente obtenidos y por supuesto que no eran de su legítima propiedad.

Entre los puntos más importantes acordados en la Convención Interamericana se encuentran la lucha conjunta de los Estados Parte contra el flagelo de la corrupción; la implementación por parte de cada país de los compromisos asumidos; el seguimiento a las recomendaciones discutidas y aprobadas en el MESICIC; el cumplimiento con lo que manda la Convención de conciliar su contenido con la legislación interna de los Estados Parte.

En el punto anterior, en el caso particular de la República Dominicana para hacer uso en nuestra normativa de la legislación internacional tendríamos que concatenar lo que establece el artículo VI de la Convención sobre el soborno, ventajas, omisiones, beneficios, ocultación de bienes, encubrimiento, entre otros, con la tipificación que hace la legislación

dominicana en el artículo 146 de la Constitución de la República y los artículos del 183 al 186 del Código Penal y otras disposiciones especiales.

## **CAPÍTULO V.**

### **METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

## **CAPÍTULO V.**

### **METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **5.1. Diseño metodológico**

En el proceso investigativo se ha utilizado el diseño transversal analítico, ya que se desarrollan los elementos generales que sirven de marco de referencia del tema objeto de estudio y que se plantean como parte de la descripción de los aspectos esenciales que conforman el estudio de caso, aplicado en base a Intercambiar información en el marco de las convenciones de lucha contra la corrupción en la República Dominicana en el periodo 2016-2020,”, determinado como la unidad de análisis, en donde se pretende establecer los diferentes aspectos de la temática propuesta.

En cuanto al tipo de enfoque utilizado en la investigación es cualitativo ya que se plantea como base general de la investigación, presentar un enfoque general sobre la temática que relaciona derecho, sociedad, aspectos del Estado, fundamentados en lo que es la lucha contra la corrupción en la República Dominicana, tema que es abordado con un método de tipo cualitativo, para comprender la manera general, sobre el ámbito de la temática planteada, como forma de poder establecer un análisis del rol del Estado en la implementación de políticas dirigidas a Intercambiar información en el marco de las convenciones de lucha contra la corrupción en la República Dominicana. Se podrá así observar, analizar y comprender las prácticas, las costumbres, los comportamientos y la actitud del gobierno.

El diseño de la investigación también es de tipo bibliográfico, porque permitirá dentro del contexto del estudio de investigaciones presentar un análisis, objetivos, conclusiones y recomendaciones con el fin de obtener resultados exploratorios sobre el tema de estudio.

### **5.1.1. Tipo de estudio y método**

Según el nivel de conocimiento científico, basado en la observación, descripción, explicación a partir del cual se busca poder llegar a las informaciones que sirven de marco de estudio, propuesto en base al tipo de análisis, planteado en el tipo de informaciones que se esperan obtener sobre las iniciativas del Estado y lo que son las políticas en materia de Intercambiar información en el marco de las convenciones de lucha contra la corrupción.

También se ha utilizado el estudio exploratorio, ya que en el primer nivel de conocimiento científico basado en el problema investigativo se logrará a través de estudios de tipo exploratorio; tienen por objetivo, la formulación de un problema para posibilitar una investigación más precisa o el desarrollo de una hipótesis.

También se buscará una efectiva recopilación de tipo teórico por la ausencia de un modelo específico referido a su problema de investigativo. En el mismo se debe tener claridad acerca del conocimiento desarrollado previamente por otros trabajos e investigadores.

### **5.1.2. Localización del método y los sujetos de investigación**

EL proceso de localización del método y los sujetos investigativos serán propuestos en base a la búsqueda de múltiples aspectos que conforman el factor de mayor influencia en el tratamiento de políticas públicas dirigidas a Intercambiar información en el marco de las convenciones de lucha contra la corrupción en la República Dominicana en el periodo 2016-2020.

Es claro, que esta tesis, constituye un amplio enfoque de los diversos métodos de investigación, ya que el mismo estará basados en la opinión implican generalmente el diseño de un experimento y la recopilación de datos cuantitativos. Para este tipo de investigación, las mediciones son generalmente arbitrarias, dependiendo del tipo ordinal o de intervalo.

Se logro el análisis de documentos, revistas, tesis, decretos, leyes, los cuales constituyen una manera eficaz de cuantificación de datos del grupo de una muestra que prueban el nivel de incidencia que han tenido las políticas del Estado en el intercambio de información en el marco de las convenciones de lucha contra la corrupción en la República Dominicana.

. También existe el proceso de cuantificación de comportamiento, establecido como una manera de llevar a cabo este tipo de investigación. En este caso preciso, se pretende evaluar en base al enfoque numérico de lo que han representado este tipo de estrategia para análisis los elementos que corresponden al tema de estudio.

### **5.1.3. Descripción del universo y de la muestra**

Si bien es cierto que el concepto universo y la muestra constituyen dos elementos vitales para la investigación, razones que hacen necesaria su definición. En este sentido se puede entender el universo como cualquier colección finita o infinita de elementos o sujetos que se demandan para el conocimiento de la realidad estudiada.

La muestra por su parte constituye un elemento representativo de la población o universo, establecida como parámetro para poder llegar al objetivo del proceso investigativo.

### **5.1.4. Descripción de los instrumentos de investigación**

Para hacer efectivo el proceso de análisis y estudio de los diversos elementos que conforman los hallazgos de la investigación, se hace necesario el establecimiento de una serie de instrumentos dentro de los cuales se pueden mencionar los siguientes:

- 1) Análisis, establecidos como parte general que permite conocer detenidamente la opinión de otros individuos sobre el tema particular. -
- 2) Revisión y análisis de documentos referentes al tema, con los cuales se pretende valorar su opinión y establecer una realidad sobre el objeto investigado.

### **5.1.5. Explicación de los procedimientos que se llevarán a cabo para la recolección de datos**

Según Méndez (1999, p.143) en el proceso de investigación se utilizan los más variados procedimientos que servirán para la recolección de datos e informaciones que permitan en la investigación tener informaciones relacionadas con el tema de estudio.

Las fuentes primarias es la información oral o escrita que es recopilada directamente por el investigador a través de relatos o escritos transmitidos por los participantes en un suceso o acontecimiento, mientras que las fuentes secundarias es la información escrita que ha sido recopilada y transcrita por personas que han recibido tal información a través de otras fuentes escritas o por un participante en un suceso o acontecimiento.

### **5.1.6. Procedimientos estadísticos para el análisis de los resultados**

Para efectivizar el proceso de la recolección de datos, es importante establecer que este se refiere al uso de una gran variedad de técnicas y herramientas que bien pueden ser utilizables por el investigador con el fin de lograr el desarrollo de los sistemas que permiten evaluar la información, la cual puede ser la observación.

En sentido general, es bueno establecer que la recolección de datos es un proceso meticuloso y difícil, pues requiere un instrumento de medición que sirva para obtener la información necesaria para estudiar un aspecto o el conjunto de aspectos de un problema.

Es evidente que para una mayor efectividad del estudio es necesario plantear la importancia de las fuentes, dentro de las que se pueden mencionar las siguientes:

Fuente primaria, que es aquella se establece cuando los datos o informaciones son tomados de su lugar de origen.



Fuente secundaria, entendida como aquella obtenida cuando los datos no son tomados directamente, sino que se aprovechan aquellos previamente recogidos por otras personas.

#### **5.1.6. Procedimiento de Inclusión y exclusión**

Por tratarse de un tema referido a las políticas públicas del Estado frente a Intercambiar información en el marco de las convenciones de lucha contra la corrupción en la República Dominicana, donde se hace necesario establecer que la inclusión puede contribuir a mejorar esta circunstancia mediante el otorgamiento de becas ayudas que tiendan a mejorar la igualdad de oportunidades.

Tal y como su nombre lo indica, la exclusión, entendida como aquel proceso interactivo, de carácter acumulativo, en el cual, a través de mecanismos de adjudicación y asunción de roles se ubica a personas o grupos en lugares cargados de significados que el conjunto social rechaza y no asume como propios. Este proceso tiene como esencia, que lleva a una gradual disminución de los vínculos e intercambios con el resto de la sociedad restringiendo o negando el acceso a espacios socialmente valorados.

#### **5.1.7. Aspectos éticos aplicados en la investigación**

Todo proceso investigativo conlleva al establecimiento de normas y principios que permiten evaluar hasta qué punto una investigación es realmente seria o no. Frente a esta realidad se hace imprescindible la exposición del conjunto de elementos que determinan que las informaciones suministradas obedecen a la realidad de las citas y fuentes bibliográficas propuestas en el estudio.

## **CAPITULO VI.**

### **RESULTADOS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

## CONCLUSIONES

Luego de analizados, y valorados cada uno de los elementos que se han establecido para la presentación de esta tesis de grado, titulada: **Análisis del Intercambio de Información en el Marco de las Convenciones de la Lucha Contra la Corrupción en República Dominicana 2016-2020**, se impone presentar los resultados del análisis, sean estos de carácter negativo como positivo, a lo que se imponen las conclusiones en base a los objetivos establecidas en el proceso de investigación, a saber:

### **Conclusiones Objetivo No. 1. Identificar cuáles son los compromisos adquiridos por el estado dominicano en virtud de las convenciones de lucha contra la corrupción.**

La República Dominicana ha sido signataria de múltiples acuerdos y convenciones, establecidos como parte del conjunto de compromisos adquiridos por el Estado dominicano en virtud de las convenciones de la lucha contra la corrupción, en tal sentido, es importante establecer que la República Dominicana, producto de los compromisos asumidos por el Estado en foros internacionales, se ha visto en la necesidad de ampliar su marco legislativo en materia de lucha contra la corrupción.

Con relación a los acuerdos arribados con motivo de la Convención Interamericana contra la Corrupción, firmada y ratificada por el Estado a partir del año 2004, convenio que le ha permitido a las autoridades gubernamentales, suscribir un marco en el ámbito internacional, que se encuentra a tono con las decisiones de la mayoría de los Estados, no solo hemisférico, sino que a escala mundial.

El país ha dado cumplimiento a dicha convención, convencidos de la necesidad de fortalecer estos acuerdos, configurados como parte del conjunto de prerrogativas que buscan reducir al mínimo las acciones que atentan contra el patrimonio del Estado, que es renunciar a dar cumplimiento a las necesidades que tienen las grandes mayorías.

### **Conclusiones objetivo No. 2. Distinguir el intercambio de información en las convenciones de lucha contra la corrupción.**

Resulta más que evidente, que, en la República Dominicana, ha primado el contribuir en brindar informaciones, mejor dicho acogerse a los intercambios y convenciones que el Estado ha suscrito con el concierto de naciones que conforman la comunidad de países que conforman la Organización de las Naciones Unidas, y los mecanismos de lucha contra la corrupción, siempre matizando la necesidad de reducir el germen de la corrupción constituye un mal ancestral, que deviene de la Genesis misma del Estado, y que producto del tiempo en que se viene operando de espaldas a las normativas legales, se constituye en una debilidad misma de la sociedad, toda vez, que el paso por una entidad gubernamental, es asumida como una oportunidad para el ascenso social.

Se puede inferir que la participación de la República Dominicana, en los diversos foros que se producen a escala planetaria, dirigidas a trabajar y crear mecanismos dirigidos a frenar la corrupción en sus diversas manifestaciones, muy especialmente, en las esferas del Estado, le ha permitido al país, crear una norma legal, profusa, a partir de la cual se ha venido creando el engranaje de contención de este cáncer social que carcome toda la estructura del Estado, y que en ocasiones apadrinadas del gobierno, no ha hecho más que profundizarse a pesar de los cambios y las políticas de erradicación de este flagelo social.

Si bien, es cierto que parte de la política de los últimos tres gobiernos cuatro gobiernos que ha tenido la República Dominicana, han priorizado sus propuestas de campañas en la eliminación de la corrupción, siempre apegados a contribuir con los Estados que propician alternativas, dirigidas a frenar el flagelo de la corrupción, porque en un momento se llegó a afirmar que en el país, anualmente se iban más de 55 mil millones de pesos en la corrupción, sin embargo, la ascensión al poder de estos grupos no hizo más que matizar y profundizar las diversas formas de la corrupción, situación que en su momento ha llevado al país, casi al colapso económico.

En materia de políticas foráneas implementadas en el país, es evidente, que el plan de iniciativas democráticas que impulsaron los Estados Unidos de Norteamérica, dirigidos a contribuir en frenar los altos de corrupción, constituyen medidas paliativas, pero que en nada han contribuido en reducir los índices de corrupción, sino más bien, que constituyen herramientas de ascenso a las esferas de poder para saciar las apetencias de grupos y personales.

**Conclusiones objetivo No. 3. Identificar las instituciones y procedimientos en República Dominicana que atienden o solicitan el intercambio de información en atención de las convenciones de lucha contra la corrupción.**

La República Dominicana, ha establecido políticas publicas de cara a contribuir en la lucha contra la corrupción, muy especialmente a partir de las reformas que se han operado a partir de la puesta en vigencia de la Constitución del 26 de enero del año 2010, y su posterior reforma del año 2015, donde se han planteado normas, convenciones, resoluciones y acuerdos destinados a que los Estados miembros de la comunidad internacional puedan contribuir en crear procedimientos acorde con las necesidades de luchar contra el flagelo de la corrupción.

Sobre la materia, a pesar del país contar con múltiples convenciones, tratados y acuerdos con naciones que han priorizado la lucha contra la corrupción, se hace importante señalar que el papel que ha logrado desarrollar el Ministerio Publico, la Oficina de Persecución de la Corrupción publica, (Pepca), y otras dependencias, constituyen aspectos esenciales en la lucha contra este flagelo que carcome y corroe la estructura del Estado.

No menos importante, ha sido la política llevada a cabo desde la primera magistratura de la nación, a partir de una política de cero impunidad, y la descentralización de las acciones de los cuerpos especializados de lucha contra la corrupción a partir de la cual se manda una señal clara de la necesidad de perseguir en todas sus manifestaciones este mal que afecta la sociedad en su conjunto.

**Conclusiones objetivo No. 4. Identificar las instituciones y procedimientos en República Dominicana que atienden o solicitan el intercambio de información en atención de las convenciones de lucha contra la corrupción.**

Conviene señalar que la corrupción constituye un mal, que afecta a las estructuras del Estado, y profundiza aún más las diferencia sociales, y que toda medida encaminada a frenar este mal, es un elemento loable, sin embargo, a pesar de los múltiples organismos internacionales, y nacionales de lucha contra la corrupción, es evidente, que la sociedad demanda de acciones más efectivas del gobierno, y que, el cambio de gobierno, pareció en su momento un duro golpe al fenómeno del desenfreno en el manejo de la cosa pública, sin

embargo, la impunidad, la falta de celeridad en los procesos, unido a las debilidades del Ministerio Público, han ido contribuyendo en la pérdida de confianza social.

Finalmente, al hacer referencia de un enfoque general sobre el marco de las múltiples convenciones contra la corrupción en la República Dominicana, es necesario señalar, que solo la participación activa de los grupos de instituciones patrocinadas desde las embajadas han constituido parte de los principales promotores de la lucha contra la corrupción, aunque sin embargo, es evidente, que las intenciones en sus participaciones no van más allá de formar parte de las elites de los partidos políticos para entrar a las funciones a detentar de los beneficios del Estado.

## **RECOMENDACIONES**

Luego de analizados y valorados cada uno de los elementos que se han propuesto como parte de la investigación, y propuestas las conclusiones, donde se pudieron conocer las normas a que los diferentes instrumentos legales aplican a los fines de sancionar los funcionarios judiciales por la comisión de faltas en el ejercicio de sus funciones. Frente a esta realidad, se propone a continuación las que constituyen proposiciones que representan líneas de acción que de ser aplicadas eficientizarían la eficacia de dichas normas:

### **Al poder ejecutivo**

Se recomienda el fortalecimiento del sistema de justicia a partir de la independencia del Ministerio Público, a los fines de que pueda constituirse en un ente con carácter de independencia, con la asignación presupuestaria necesaria a fin de que dicha institución pueda poner en práctica su plan operativo y pueda también aplicar las acciones allí contempladas en cuanto a los incentivos de los funcionarios que le permitan realizar sus funciones, y desempeño de manera no precaria, como actualmente la efectúan.

### **Al Congreso Nacional**

Se recomienda que la designación de los miembros del Ministerio Público, que constituye el ente acusador, proponente ante el sistema de justicia de los delitos de corrupción, que no tenga ninguna dependencia del Poder Ejecutivo, a los fines de fortalecer la lucha contra la corrupción, y no exista la subordinación del Poder Ejecutivo, garantizando con ello la lucha contra la corrupción.

Se propone la creación de fiscal independiente, que tenga jerarquía nacional, dotado de un cuerpo que les permita darle seguimiento a todas las acciones de corrupción que se cometan en la cosa pública, garantizando con ello un cambio en la administración del Estado.

### **A la Suprema Corte de Justicia y el Consejo del Poder Judicial**

que contraten expertos que efectúen estudios tendentes a conocer y aplicar medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre la remuneración equitativa del funcionario y la probidad en el servicio público.

Disponer de un establecimiento de normas dirigidas a fortalecer el sistema del ejercicio ético, iniciando con la designación de los miembros del Consejo del Ministerio Público, que les den seguimiento a las acciones de todos los funcionarios público para evaluar las declaraciones juradas al momento de entrar y como en el ejercicio de sus funciones estas han cambiado, a los fines de iniciar procesos que permitan erradicar en todas sus manifestaciones la corrupción administrativa.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Argandoña, A. (2006), *La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción y su impacto en las Empresas Internacionales*.
- Amiama M. (2001). *Derecho Constitucional*, Santo Domingo, República Dominicana, Librería Universitaria
- Amiama M. (2005). *Derecho Constitucional*, Santo Domingo, República Dominicana, Librería Universitaria
- Batch M., (2015). *Poder Ciudadano, Corrupción y Transparencia, Informe 2014*. Buenos Aires, Argentina. Recuperado el 30 de junio 2020 de <http://www.poderciudadano.org/libros/CorrupcionyTransparencia-InformeAnual2014.pdf>.
- Baragli, N. (2015). *La Convención Interamericana contra la Corrupción como instrumento de cooperación entre los Estados*. Recuperado el 30 de junio 2020 [https://www.academia.edu/11688328/La\\_Convención\\_Interamericana\\_contra\\_la\\_Corrupción\\_como\\_instrumento\\_de\\_cooperación\\_entre\\_los\\_Estados](https://www.academia.edu/11688328/La_Convención_Interamericana_contra_la_Corrupción_como_instrumento_de_cooperación_entre_los_Estados).
- Bravo, G., y González, R. (2008). *La Corrupción en el mundo Romano*. Madrid. Signifer libros.
- Brioschi, A. (2010). *Breve Historia de la Corrupción, de la antigüedad a nuestros días*. Madrid. Taurus-Santillana BROOKS.
- Congreso Nacional (2015) *Constitución de la República Dominicana*, Librería Virtual, Santo Domingo, República Dominicana.
- Chang, E. y Kerr, N. (2009). *¿Tienen los votantes diferentes actitudes hacia la corrupción? La Fuentes e implicaciones de las percepciones populares y la tolerancia de la corrupción política*.

*Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción*. Recuperado el 30 de junio del 2020  
[https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion\\_de\\_las\\_NU\\_contra\\_la\\_Corrupcion.pdf](https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf).

*Convención Interamericana contra la Corrupción*. Recuperado 30 junio 2020  
[https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp\\_conve\\_interame\\_contr\\_corrup.pdf](https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conve_interame_contr_corrup.pdf)

Definición de Ratificación. Recuperado el 12 de junio 2020 de  
<https://www.lexico.com/es/definicion/ratificacion>.

Federal Bureau of Investigation (1993). La relación entre la denuncia de delitos y la policía: implicaciones para el uso de informes uniformes de delitos. Recuperado el 28 de julio 2022, de

Flores, C. (2013). *Efectos Jurídicos del Nepotismo en la Administración Pública Municipal*. Ibarra, Ecuador.

Guía sobre intercambio de información y remisión de información espontánea. (2017), Dirección General de Cooperación Regional e Internacional.

Guía legislativa para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, Segunda edición revisada, 2012.

González, P. (2013). *Procesos de Selección Penal Negativa*. Rucuperado el 28 de julio 2022, de  
<https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=QVRkJRqEsioC&oi=fnd&pg=PA17&dq=Procesos+de+selección+penal+negativa+Gonzales+mongui+&ots=BMYY2AaK39x&sig=W6-Usd5YT5MGh7fLPCYhlcHkmuE#v=onepage&q=Procesos%20de%20selección%20penal%20negativa%20Gonzales%20mongui&f=false>.

Jiménez, J. (2016). *La Corrupción en la República Dominicana y la entronización del partido cartel*. Recuperado el 23 de julio 2022, de  
<https://revistas.usc.gal/index.php/rips/article/view/3683>.

Levitsky, S. y Murillo V. (2012). Construyendo instituciones sobre cimientos débiles: lecciones desde América Latina. *POLITAI*, vol. 3 (5): 17-44.

Marlem, J. (2014). *La corrupción. Algunas consideraciones conceptuales*. Barcelona, España. Universitat Pompeu Fabra.

- Mishra, A. (2006). *Persistencia de la Corrupción: Algunas Perspectivas Teóricas*. Mundo Desarrollo, vol. 34.
- Pérez Porto, J., y Merino, M., (2010). Definición de Compartir.
- Pérez Porto, J., y Merino, M., (2012). Definición de Convención.
- Pérez Porto, J., y Merino, M., (2008). Definición de Relaciones Internacionales.
- Policía Nacional Colombia (2002). *Criminalidad 2001*. Recuperado el 27 de julio de 2022, de [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1794-31082008000100003](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-31082008000100003).
- Pozsgai-Álvarez, J. (2015). Tolerancia a la corrupción de bajo nivel: un enfoque "basado en la acción" para Perú y América Latina. *Revista de Política en América Latina*.
- Restrepo, J. (2014). *Criminología. Un enfoque humanístico*. Recuperado el 27 de julio 2022, de [https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=w-BYEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=criminolog%C3%ADa+un+enfoco+human%C3%ADstico&ots=y89-ZL-c4q&sig=CCNzNxyieAeLb\\_wpDjmmqGpqwXI#v=onepage&q=criminolog%C3%ADa%20un%20enfoco%20human%C3%ADstico&f=false](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=w-BYEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=criminolog%C3%ADa+un+enfoco+human%C3%ADstico&ots=y89-ZL-c4q&sig=CCNzNxyieAeLb_wpDjmmqGpqwXI#v=onepage&q=criminolog%C3%ADa%20un%20enfoco%20human%C3%ADstico&f=false)
- Silvia, G. (1997). La concepción sobre el crimen: un punto de partida para la exploración teórica, en: *Memorias del congreso internacional. Derecho público, filosofía y sociología jurídicas: perspectivas para el próximo milenio*.
- Tassara, C. (2010), *Paradigmas, actores y políticas. Breve historia de la cooperación internacional al desarrollo*. Roma. Revista Anaula.
- Tamayo, F. (2018). *Midiendo el Crimen: Cifras de Criminalidad y Operatividad policial en Colombia, año 2017*. Recuperado 27 de julio 2022, <http://www.scielo.org.co/pdf/crim/v60n3/1794-3108-crim-60-03-00073.pdf>.
- Ucha, F., (2009). Definición de Intercambio. Recuperado el 12 de junio del 2020 de <https://www.definicionabc.com/general/intercambio.php>.
- UNESCO (2003). Estado Parte. Recuperado el 12 de junio del 2020. [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=17716&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html#STATE\\_PARTIES](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=17716&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html#STATE_PARTIES)
- Vidal Santillán G (2003), *Jorge. Estudio dogmático del delito de enriquecimiento ilícito*. Universidad La Salle, Escuela de Derecho.

Wielandt, G., y Artigas, C. (2007). *La corrupción y la impunidad en el marco del desarrollo en América Latina y el Caribe: un enfoque centrado en derechos desde la perspectiva de las Naciones Unidas*. Recuperado el 23 de julio de 2022, de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/6144>.

.

.

## VII. CRONOGRAMA DE TRABAJO

En este cronograma de trabajo se describe una proyección de las actividades de presentación y asesorías de tesis (Especialidad), a ser realizadas en el desarrollo del trabajo final, durante el año 2020, el aspecto financiero o gastos en que se incurrirá y las fuentes de financiamiento.

DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES Años 2020	Meses	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
		e.	a.	b.	a.	u.	u.	g.	e.	c.	o.	ic.
		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Entrega de temas.												
Borrón de anteproyecto.												
Asesorías.												
Asesorías.												
Entrega primera fase.												
Evaluación primera fase.												
Asesorías.												
Entrega segunda fase.												
Evaluación tercera fase.												
Exposición final.												
Graduación.												

### VIII. PRESUPUESTO TENTATIVO

<b>No.</b>	<b>Descripción</b>	<b>Valor Total</b>
1	<b>Compra de libros.</b>	<b>15,000.00</b>
2	<b>Copias.</b>	<b>5,000.00</b>
3	<b>Gasolina.</b>	<b>20,000.00</b>
4	<b>Fólders y papel.</b>	<b>1,500.00</b>
5	<b>Internet.</b>	<b>5,000.00</b>
6	<b>Empastado y digitación.</b>	<b>6,000.00</b>
<b>Total, General</b>		<b>RDS 52,500.00</b>

#### **Financiamiento.**

Los gastos que se originen como consecuencia de la realización de este proyecto serán solventados por los autores.