

**Congreso Internacional de Finanzas y Auditoría
(VII CIFA)
Seminario Latinoamericano de Contadores y Auditores
(XII SELATCA)**

“Hacia una Cultura de Excelencia y Alta Productividad”

**Control Externo en el Sector Público Dominicano
Dra. Licelott Marte de Barrios**

**Barceló Bávaro Palace Deluxe
Bávaro, Punta Cana
Del 19 al 22 de julio de 2012**

Desarrollo

1. Introducción
2. Cámara de Cuentas de la República Dominicana
 - Origen
 - Naturaleza
 - Ámbito
 - Funciones
3. Control Externo
4. Fiscalización
 - Presupuesto
 - Rendición de Cuentas
5. Funciones Sustantivas
 - Informe al Congreso Nacional sobre el Análisis y Evaluación de la Ley del Presupuesto General del Estado
 - Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral e Investigaciones Especiales
 - Marco Legal
 - Proceso de los Informes de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral e Investigaciones Especiales
6. Investigaciones Especiales
7. Auditorías contratadas mediante licitación, a través de firmas de auditoría privadas independientes
8. Reflexiones finales

1.- Introducción

El control externo constituye el más importante medio de potenciar el desarrollo de nuestros pueblos, aun cuando solo en el presente es cuando se propicia, con mayor fuerza, al tiempo de demandar que los gobiernos actúen con absoluta transparencia mediante la rendición de cuentas, que tratamos de impulsar como forma de combatir la corrupción administrativa, promoviendo una cultura de práctica plenamente.

De ahí, que reciban nuestra gratitud por permitirnos trasladarles algunas de las experiencias que hemos acumulado en el ejercicio de las responsabilidades asumidas como Presidenta de la Cámara de Cuentas de la República, así como las normas que aplicamos en la fiscalización como Órgano de Control Externo, mediante el proceso de Auditorías Gubernamentales con Enfoque Integral e Investigaciones Especiales.

Habremos de situarnos en una sociedad globalizada que facilita la corrupción en diferentes formas y maneras y, en un caso muy específico, a través de la migración transfronteriza, mediante sofisticadas actividades, especializando vías de ocultamiento y desviaciones de los beneficios obtenidos de esa práctica.

De ahí los esfuerzos observados con la adopción de diferentes instrumentos de Derecho Internacional Público como la pionera Convención Interamericana contra la Corrupción de Caracas del año 1996 en el Marco del Sistema Interamericano y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, formulada en México en el año 2003, que manifiestan la voluntad de los Estados de integrar esfuerzos para su combate.

Se fundamenta el Estado Social y Democrático de Derecho ideológicamente en las teorías contractualistas, según las cuales el Estado es el resultado de convenio o acuerdo de voluntades, signado entre los individuos que integran la sociedad con el fin de regular su convivencia. Para Rousseau ya en el año 1963 lo concebía como pacto o contrato social. En la actualidad asume la forma de las constituciones que nos rigen.

En un Estado Social y Democrático de Derecho, el poder emana del pueblo que lo transfiere al Estado para que asegure el bienestar

colectivo. Sin embargo, la experiencia ha demostrado la existencia de riesgos de desviación y abuso de poder, por lo que han de adoptarse controles para que el poder del Estado legítimamente constituido no sea desviado.

La arquitectura institucional, además de las tradicionales definiciones del poder público, ha diseñado otras instancias que constituyen el control del Estado. Entre estas instituciones las entidades fiscalizadoras en sus diversas denominaciones: Tribunales de Cuentas, Contralorías, Cámaras de Cuentas, etc., se constituyen en mecanismos apropiados para combatir la corrupción, dada su misión de asegurar la correcta utilización de los recursos públicos.

Sin lugar a dudas, el elemento que más cuestiona al Estado de cara a la ciudadanía es la corrupción. Esta erosiona los principios morales de la nación, deteriora la legitimidad institucional, no solo en el ámbito de la realidad, sino en la percepción pública con las consecuencias de que primero, los recursos públicos no cumplen con los propósitos de satisfacer las necesidades de la comunidad, impidiendo la posibilidad de acceso a la educación, a la salud, al trabajo, a la recreación y al bienestar general y, segundo, que la percepción pública de corrupción estimula informalidad política, económica y jurídica y desestima el crecimiento de la economía.

2. La Cámara de Cuentas de la República Dominicana

Nuestra visión, misión y valores, son los siguientes:

Misión: “Servir con integridad, independencia, ética, transparencia y efectividad a la ciudadanía, al Estado y al Congreso Nacional como entidad facilitadora del Sistema Nacional del Control de Auditoría de las cuentas generales y particulares de la República, mediante auditorías, investigaciones especiales y análisis de la ejecución presupuestaria, para una rendición de cuentas conforme a la Constitución y la Ley”.

Visión: Transformarnos, durante el período 2010-2016 en una entidad modelo que ejerza el control externo de forma transparente mediante la fiscalización efectiva de los recursos públicos, con un equipo profesional, ético, técnicamente calificado y con altos estándares

tecnológicos. Solo así seremos acreedores de la confianza de la ciudadanía”.

Valores: Independencia, compromiso, integridad, servicio, legalidad y excelencia”.

- Origen

Si bien los orígenes de nuestra institución, Cámara de Cuentas de la República, se remontan a la primera Constitución de la República, no es menos cierto que su incidencia en el Estado no se marcó con la fuerza requerida debido en buena medida al devenir histórico de nuestra vida política, preñada de debilidades en la construcción de la democracia que, sin bien en la actualidad se ha visto potenciada con avances, presenta grandes retos en el mundo actual altamente globalizado y tecnificado.

La Cámara de Cuentas de la República, guardiana de los recursos públicos mediante la realización de una efectiva fiscalización, de conformidad con la Constitución y la Ley, datan sus orígenes desde la primera Constitución en 1844, pues aunque no se consignaba una Cámara de Cuentas como la que conocemos hoy, sí se establecía un Consejo Administrativo compuesto por funcionarios públicos, encargados de verificar anualmente las cuentas generales e informar de ello al Congreso Nacional.

Más tarde, en la denominada “Constitución de Moca” proclamada el 27 de febrero de 1854, se consagra por primera vez en su artículo 127, el establecimiento de una Cámara de Cuentas Permanente, con las particularidades y características que se mantienen hasta la fecha.

El 22 de mayo de 1855, el Senado Consultor vota la Ley No. 388 que crea la Cámara de Cuentas; posteriormente el 1ro. de octubre de 1858 el general Pedro Santana, proclamado Libertador de la Patria, emite el decreto No. 568, mediante el cual declara en vigor la citada Ley No. 388 que crea el mecanismo de control y fiscalización de los fondos y patrimonios públicos.

La Ley No. 3659 de fecha 27 de junio de 1896, crea de nuevo una Cámara de Cuentas de la República Dominicana, sustituyendo la Ley anterior, lo que supone que durante el período histórico político que se

inicia con la anexión a España en 1861, el nuevo orden impuesto no propició el funcionamiento de la Cámara de Cuentas.

Esta Ley No. 3659 se mantiene intacta hasta el año 1928 cuando se dicta la Ley No. 950, mediante la cual se modifica el artículo 15 del citado ordenamiento legal, que consistió en maniatar a la Cámara de Cuentas en lo que respecta al poder de perseguir directamente las acciones en contra del erario.

Finalmente, el 2 de diciembre de 1942, el Poder Ejecutivo promulga la Ley No. 130 sobre Cámara de Cuentas de la República. Esta Ley orgánica fue modificada cinco años más tarde mediante la Ley No. 1494 que crea la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y deroga los artículos del 16 al 23 de la Ley No. 130, mediante la cual se establece que "mientras el Poder Ejecutivo no designe los Jueces, el Procurador General y el Secretario del Tribunal Superior Administrativo, la Cámara de Cuentas de la República ejercerá las funciones del Tribunal Superior Administrativo...", para conocer todos los recursos contenciosos-administrativos interpuestos ante dicho tribunal.

En enero de 1951 el Congreso Nacional dicta la Ley No. 2690, mediante la cual se pasan a la Cámara de Cuentas las funciones del Tribunal Contencioso Administrativo, al tiempo que dispone el nombramiento de dos nuevos miembros para dicho órgano.

El 5 de febrero del año 2007 se promulga la Ley No. 13-07 que traspassa la competencia del Tribunal Superior Administrativo que tenía la Cámara de Cuentas en virtud de la Ley No. 14-94 del año 1947, al Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario instituido por la Ley No. 1192 del año 1992, hoy Tribunal Superior Administrativo y Tributario.

En la actualidad, de acuerdo con la Constitución de la República que nos rige, se establece la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en todo el territorio, con las atribuciones de conocer todas las decisiones en asuntos administrativos, tributarios, financieros y municipales de cualquier tribunal contencioso administrativo de primera instancia o que en esencia tenga ese carácter, entre otros.

Hoy día, el órgano fiscalizador del Estado está regido por la Ley No. 10-04 de fecha 20 de enero del 2004 y su Reglamento de Aplicación No. 06-

04 de fecha 20 septiembre de 2004, la cual vino a modernizar y actualizar las funciones de esta importante instancia, adecuándola al desarrollo y crecimiento del Estado y la sociedad.

La Cámara de Cuentas ha iniciado un proceso de desarrollo y fortalecimiento institucional de cara a los nuevos tiempos, cumpliendo así, el rol tan importante que debe desempeñar como organismo responsable de la correcta fiscalización.

- Naturaleza

El artículo 9 de la Ley No. 10-04 establece como naturaleza de la Cámara de Cuentas de la República, en su calidad de órgano constitucional, con carácter técnico, que goza de autonomía administrativa, operativa y presupuestaria y, en tal virtud, tiene personalidad jurídica instrumental, correspondiéndole el examen de las cuentas generales y particulares de la República, mediante auditorías, estudios e investigaciones especiales para informar a quienes sean de rigor conforme a las normas Constitucionales y la Ley.

- Ámbito

Las disposiciones de esta Ley rigen para:

1. Los poderes públicos, órganos constitucionales y sus dependencias;
2. Los órganos que conforman la administración pública central;
3. Las instituciones autónomas y descentralizadas del Estado y sus dependencias;
4. Las entidades de derecho público creadas por Ley o decreto;
5. Los ayuntamientos municipales, sus dependencias y otras corporaciones edilicias, así como el organismo regulador de los mismos;
6. Las sociedades o empresas cuyo capital esté integrado, aunque sea parcialmente, por aportes del Estado, los municipios o las instituciones autónomas;

7. Las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, que recauden, reciban o administren, a cualquier título, recursos públicos, o que estén vinculados contractualmente con el Estado, los municipios o las instituciones autónomas.

- Funciones

La Cámara de Cuentas de la República, de conformidad con la Constitución de la República establece en su artículo 248, sesión II el Control Externo, al disponer que “La Cámara de Cuentas es el órgano superior externo de control fiscal de los recursos públicos, de los procesos administrativos y del patrimonio del Estado. Tiene personalidad jurídica, carácter técnico y goza de autonomía administrativa, operativa y presupuestaria, para lo cual ha de proceder a: (Artículo 250)

- 1) Examinar las cuentas generales y particulares de la República;
- 2) Presentar al Congreso Nacional los informes sobre la fiscalización del patrimonio del Estado;
- 3) Auditar y analizar la Ejecución del Presupuesto General del Estado que cada año apruebe el Congreso Nacional, tomando como base el estado de recaudación e inversión de las rentas presentado por el Poder Ejecutivo, de conformidad con la Constitución y las leyes, y someter el informe correspondiente a este a más tardar el 30 de abril del año siguiente, para su conocimiento y decisión;
- 4) Emitir normas con carácter obligatorio para coordinación interinstitucional de los órganos y organismos responsables del control y auditoría de los recursos públicos;
- 5) Realizar investigaciones especiales por requerimiento de una o ambas cámaras legislativas.

Igualmente, la Ley No. 10-04 del 20 de enero de 2004 que nos rige, indica que la Cámara de Cuentas es el Órgano Superior del Sistema Nacional de Control y Auditoría, y en tal virtud tendrá facultad para emitir normativas de carácter obligatorio, promover y alcanzar la coordinación interinstitucional de los organismos responsables del control y auditoría

de los recursos públicos y formular un plan nacional tendente a esos fines, a saber:

1.- Practicar auditoría externa financiera, de gestión, estudios e investigaciones especiales a los organismos, entidades, personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, sujetos a esta Ley;

2.- Solicitar a quien corresponda, toda la información necesaria para cumplir con sus funciones;

3.- Tener acceso irrestricto a las evidencias documentales, físicas, electrónicas o de cualquier otra naturaleza, necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones de auditoría, estudios e investigaciones especiales de la gestión pública y de las personas físicas o jurídicas de carácter privado, sujetas al ámbito de esta Ley;

4.- Formular disposiciones y recomendaciones de cumplimiento obligatorio por parte de los servidores públicos, que son legal o reglamentariamente responsables de su aplicación;

5.- Identificar y señalar en los informes, los hechos relativos a la violación de normas establecidas que originan responsabilidad administrativa, civil o indicios de responsabilidad penal;

6.- Emitir resoluciones, con fuerza ejecutoria, en el ámbito de la responsabilidad administrativa y civil;

7.- Requerir a las autoridades nominadoras la aplicación de sanciones a quien o quienes corresponda, sobre la base de los resultados de sus actividades de control externo;

8.- Elevar los casos no atendidos, señalados en el literal anterior, a las máximas autoridades nacionales, con el objeto de que se apliquen las sanciones correspondientes a los involucrados en los hechos de que se trate;

9.- Requerir a la autoridad competente la aplicación de sanciones administrativas a los servidores públicos que no colaboren con el personal de la Cámara de Cuentas para el adecuado cumplimiento de

sus funciones, o que de alguna manera obstruyan el buen desenvolvimiento de las mismas;

10.- Investigar las denuncias o sospechas fundamentadas de hechos ilícitos contra el patrimonio público, o apoyar, si es el caso, las labores de los organismos especializados en la materia;

11.- Emitir normativas en materia de control externo;

12.- Conocer y opinar de manera vinculante las normativas de control interno;

13.- Requerir a la Contraloría General de la República y, por su conducto, a las unidades de auditoría interna, el envío de sus planes de trabajo y los informes de sus actividades de control, en el plazo máximo de un mes, contado a partir de la fecha de recepción de la solicitud;

14.- Solicitar que la Contraloría General de la República, o las unidades de auditoría interna, si es el caso, verifiquen el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Cámara de Cuentas;

15.- Elaborar y actualizar los reglamentos, manuales, guías y demás instrumentos que se requieran para su desarrollo organizacional y administrativo;

16.- Auditar o analizar con oportunidad la ejecución del Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos que cada año aprueba el Congreso Nacional;

17.- Participar por iniciativa propia, o apoyando a otros organismos, en actividades que prevengan o combatan la corrupción;

18.- Suscribir convenios de cooperación técnica, con instituciones nacionales e internacionales, relacionados con sus funciones;

19.- Evaluar el trabajo de auditoría externa efectuado por firmas o personas naturales privadas, en las entidades y organismos sujetos a esta Ley;

20.- Proporcionar asesoría técnica a las entidades y organismos sujetos a la aplicación de esta Ley, respecto a la implementación del Sistema Nacional de Control y Auditoría en las materias que le competen, de acuerdo con esta Ley;

21.- Emitir los reglamentos que sean necesarios para la cabal aplicación de esta Ley;

22.- Todas las demás que tiendan a fortalecer y promover la gestión eficiente, eficaz, económica y transparente de la administración de los recursos públicos y la rendición de cuentas.

3.- Control externo

La Ley No. 10-04 en su artículo 29 expresa como facultad del órgano fiscalizador por excelencia: “el control externo realizado a través de la auditoría gubernamental es una facultad exclusiva de la Cámara de Cuentas, de conformidad con lo que se establece en esta Ley y los reglamentos que emita para su aplicación” y, a seguidas expresa que “El examen y evaluación de las evidencias que respaldan las operaciones, registros, informes, estados financieros y presupuestarios elaborados por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental y todas las entidades y organismos sujetos a esta Ley. El dictamen u opinión profesional correspondiente deberá ser suscrito por un contador público autorizado con capacidad legal para ejercer sus funciones”, de ahí el examen de la legalidad de las operaciones, la evaluación del control interno, la eficiencia, economía y transparencia en el uso de los recursos humanos, ambientales, materiales, financieros y tecnológicos y los resultados de las operaciones y el cumplimiento de los objetivos y metas.

El Sistema Nacional de Control y Auditoría comprende el conjunto de principios, normas y procedimientos que regulan el control interno institucional y el control externo de la gestión de quienes administran o reciben recursos públicos en entidades sujetas al ámbito de acción de la ley, con el propósito de lograr el uso ético, eficiente, eficaz y económico de tales recursos y, además, con el debido cuidado del ambiente.

Como tal, nos corresponde el examen profesional, objetivo, independiente, sistemático y selectivo de las evidencias detectadas con

posterioridad a la actuación o gestión de los administradores públicos, de las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas sujetas a la Constitución y la Ley.

Realizamos el control externo a través de auditorías gubernamentales, facultad exclusiva de la Cámara de Cuentas, lo que incluye el examen y evaluación de las evidencias que respaldan las operaciones, registros, informes, estados financieros y presupuestarios elaborados por la Dirección de Contabilidad Gubernamental y de todas las entidades y organismos sujetos a la Ley.

El control externo se ejerce desde fuera de la organización o entidad. Este control externo se contrapone al control interno, que es una responsabilidad de la administración de la entidad. La auditoría externa es una de las formas más efectivas para ejercer el control externo, de ahí que la auditoría externa o fiscalización externa, ha de ser ejercida por profesionales especializados independientes a la entidad, cuyo producto o informe esta destinado a obtener un dictamen u opinión para darle credibilidad y validez pública a las afirmaciones de la administración de la entidad.

Las normativas que se aplican en la realización de las auditorías externas obliga al personal de la entidad a su cumplimiento dentro de la ética y de las técnicas que tienen cierta similitud con las que se les asignan a los auditores internos, no obstante, algunas de ellas son propias de los auditores externos por su orientación y constituyen la gran diferencia en la confianza y credibilidad, integridad, independencia, objetividad, imparcialidad y conflicto de intereses, creando transparencia.

Importante es señalar que la Ley No. 10-04 dispone en su artículo 7 los cuatro tipos de control, como elementos del Sistema Nacional de Control y Auditoría, a saber: control externo, control interno, control legislativo o control político y control social.

4. Fiscalización

Antes se entrar a considerar los aspectos que conforman la **auditoría gubernamental con enfoque integral** que practicamos dentro de las nuevas tendencias, así como la literatura sobre estas, hemos de abordar

la fiscalización en general de donde emerge, dentro de lo que atañe al órgano fiscalizador nacional, la Cámara de Cuentas de la República, como **Órgano Superior del Sistema Nacional de Control y Auditoría**, Rector del Control Externo.

Fiscalizar, como es sabido, es un concepto genérico que comprende la revisión e inspección, vigilancia, seguimiento de auditorías, supervisión, control y cualquier forma de evaluación de la gestión financiera y operativa de aplicación a los recursos públicos. Su función consiste en conocer, revisar y evaluar el uso y aplicación de estos, que se administran o detentan de conformidad con las disposiciones legales reglamentarias y técnicas, por lo que la revisión, inspección y evaluación de la gestión pública es su objeto.

Partimos reconociendo la importancia de la fiscalización en sus diversas modalidades de aceptación generalizada. Esta es considerada como una función especializada, contenida dentro de otras de más amplio relacionamiento, en la gestión de los recursos públicos, en el entendido de que la función general puede enmarcarse para los efectos de análisis y estudio dentro de la estructura de la teoría administrativa, siendo la fiscalización parte de la función de control que busca encausar la gestión de los recursos, hacia la consecución de los objetivos de los organismos públicos.

El objetivo de la fiscalización se centra en la función de rendición de cuentas públicas y su vigilancia, en torno al origen de los ingresos y la asignación del gasto público.

La fiscalización no debe calificarse como un mal necesario, sino como un aliado que ayuda al cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos contra los detentadores de los recursos presupuestales.

Los elementos fundamentales, pues, de la fiscalización consisten en la rendición de cuentas, la vigilancia y auditoría, sanciones por acciones irregulares y transparencia en el desarrollo de las operaciones a efectuar. Todo conduce a cumplir el objetivo siguiente: garantizar los canales formales e informales que promueven las conductas éticas y de honestidad que han de fomentar la transparencia.

De ahí, que el desvío de los recursos surge de la perversión personal, la extensión de conductas que se incrementan y, en consecuencia, de la discrecionalidad, opacidad y ambigüedad de las normas que definen la responsabilidad y los derechos de los auditables, encargados de administrar los recursos públicos. Han de aumentarse los controles para evitar la desviación de los objetivos y metas establecidos en los planes y programas institucionales, y ese es nuestro objetivo.

Es importante a los efectos de una **fiscalización efectiva y oportuna**, que los poderes públicos, las municipalidades y todos los que reciben y administran recursos públicos se esfuercen en:

- Mejorar el marco regulador que sancione severamente las conductas ilícitas, y
- Fortalecer primordialmente los mecanismos de vigilancia y rendición de cuentas, entre otros.

Los objetivos a observar son los siguientes:

- Promover una cultura de transparencia y rendición de cuentas;
- Propiciar el uso apropiado de los recursos públicos;
- Verificar y observar el cumplimiento de las leyes, reglamentos, normas, manuales, guías, etc.;
- Mejorar la calidad del gasto público;
- Sancionar las decisiones discriminatorias, y
- Promover los valores y responsabilidades de los servidores públicos.

La fiscalización deberá estar regida por los valores de la imparcialidad, objetividad, transparencia, legalidad y profesionalismo.

La metodología de la función fiscalizadora ha de estar concentrada sin ser limitativa, dada la movilidad social de la época actual, en: la

planificación, la programación, el desarrollo de la auditoría y el control y el seguimiento.

En este momento, es oportuno trasladarles algunas de las múltiples definiciones que se expresan sobre la fiscalización en torno a recoger estos conceptos y siguiendo la coherencia debida e indicarles, que el control fiscal es concebido por el profesor Diego Younes Moreno como: “El conjunto de todas las operaciones relacionadas con la administración, explotación o disposición de los recursos que entrega el patrimonio de la Nación, de sus entidades descentralizadas tales como el recaudo de fondo, la adquisición o enajenación de bienes y la ordenación de gastos e inversiones”. El tratadista Jacobo Pérez Escobar nos ofrece la siguiente: “El control fiscal está encaminado a orientar las funciones y acciones del Estado hacia el logro de sus fines y acentuar su sujeción al orden jurídico en cuanto al Estado de Derecho”.

El control fiscal es una función pública, que delega el pueblo soberano en un ente de control, por medio de la cual se propende por la adecuación y ejecución de los recursos públicos, de conformidad con los principios de eficiencia, eficacia, economía, equidad y valoración del costo ambiental, enmarcados dentro de unos procedimientos legales que incluyen, un control financiero, de gestión y resultados y, que se ejecuta de forma posterior o *expost* y selectiva.

Es el tipo de control, como se reconoce, que se lleva a cabo después que la actividad objeto del control se ha realizado. La utilidad del control posterior está relacionada con el hecho de que les suministra información a los gestores de cómo se llevaron a cabo las actividades, lo que posibilita el que se identifiquen las fallas, hallazgos, desviaciones o anomalías y se tomen las correcciones de lugar para mejorar a futuro la actividad controlada.

Toda actividad fiscalizadora ha de tener pues muy en cuenta el control interno y, este se reafirma en la realización de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral.

- Presupuesto -Ley General de Presupuesto del Estado-

Nuestro objetivo lo constituye el presupuesto de la Nación en nuestro medio, mediante la Ley del Presupuesto General del Estado con posterioridad a su ejecución en los Informes de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral e Investigaciones Especiales, a través de la experticia fiscalizadora.

De ahí, que hemos de situarnos en la consideración del instrumento presupuestario objeto de la fiscalización de nuestra institución, Cámara de Cuentas.

Tradicionalmente se ha definido el presupuesto como la estimación anticipada de los ingresos que se obtendrán en un ejercicio terminado y la relación de gastos a efectuar. Esta visión limitada del presupuesto ha sido superada de manera tal que modernamente se concibe como la manifestación financiera de un plan o conjunto de acciones programadas con el objetivo de obtener determinados resultados en un lapso de tiempo específico.

Este ha de considerarse como el principal instrumento con que cuentan los gobiernos para lograr sus fines. Tiene una connotación especial por cuanto los objetivos que procura el Estado, difieren significativamente de los que persiguen las empresas privadas cuya función y objetivo se derivan de las preferencias particulares y, cuyo fin último es la maximización de beneficios.

Generalmente, se le atribuye al presupuesto la función de servir como mecanismo fundamental para ejercer el control financiero de la gestión en cualquier organización. Esta función del control del presupuesto se expresa en el proceso de establecer el cumplimiento o no de los planes, propósitos y metas formulados o programados a los fines de prevenir o corregir las desviaciones.

En nuestro caso, o sea, en el sector público, las funciones del presupuesto, además del control financiero y de gestión, comprenden la asignación de recursos de acuerdo con las políticas de gastos definidas y orientadas a la estabilidad fiscal y macroeconómicas, la redistribución del ingreso y las riquezas, con el fin de conseguir el desarrollo económico, social y humano en sentido general.

La Constitución de la República Dominicana define el presupuesto público como la estimación en la cual se contemplan los ingresos probables, los gastos propuestos y el financiamiento requeridos, realizados en un marco de sostenibilidad fiscal, asegurando que el endeudamiento público sea compatible con la capacidad de pago del Estado, artículo 233, sesión I capítulo II, título XI: “Corresponde al Poder Ejecutivo la elaboración del proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado, el cual contempla los ingresos probables, los gastos propuestos y el financiamiento requerido, realizando en un marco de sostenibilidad fiscal, asegurando que el endeudamiento público sea compatible con la capacidad de pago del Estado”. En su párrafo, dicho artículo señala: “En este proyecto se consignarán de manera individualizada las asignaciones que correspondan a las diferentes instituciones del Estado”.

En ese tenor y de acuerdo con las disposiciones del artículo 12, capítulo II, sesión III sobre la División Político Administrativa del título I de nuestra Carta Sustantiva, se distinguen varios niveles para el gobierno y la administración del Estado, a saber:

- Un distrito nacional dentro del cual está comprendida la capital de la República y el asiento del gobierno nacional;
- Las regiones que están conformadas por las provincias y los municipios; y
- Las municipalidades que son las unidades o administraciones autónomas en que se dividen las provincias.

La Constitución y las leyes reglamentan la jurisdicción o ámbito de acción de cada uno de los poderes y órganos del Estado, así como el alcance de sus funciones y las limitaciones de los mismos. Estos niveles son:

1) Nivel del Congreso Nacional, integrado por las instancias del Estado con jurisdicción y autoridad en todo el territorio nacional, Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y el Poder Judicial, así como los demás órganos constitucionales que tienen competencia nacional pero restringidos a sus funciones específicas: Cámara de Cuentas, Junta Central electoral, Tribunal Superior Electoral, Consejo del Poder Judicial.

2) Nivel de administración, restringido al ámbito local municipal definido en los artículos del 199 al 203 de la Constitución de la República, así como la Ley Municipal 176-07 de fecha 16 de agosto de 2007, en la cual se confieren determinados niveles de independencia en el ejercicio de sus funciones y autonomía relativa en la formulación y ejecución de sus presupuestos.

Tomando como base el Manual de Clasificadores Presupuestarios y el Manual de Organización del Estado, la estructura organizativa General del Sector Público dominicano está conformada por dos grandes agrupamientos:

El Sector Público no Financiero conformado por el Gobierno Central y las empresas públicas no financieras.

El Sector Público Financiero integrado por las instituciones públicas financieras monetarias y por las instituciones públicas financieras no monetarias.

El Gobierno General se subdivide, a su vez, en Administración General y Gobiernos Locales o Municipales. La Administración General, por su parte, agrupa el grueso de los órganos y poderes fundamentales de Estado como son el Gobierno Central, las Instituciones Descentralizadas y Autónomas y las Instituciones de la Seguridad Social. Los Gobiernos Locales o Municipales están representados por los municipios y los distritos municipales.

El principal órgano de la Administración General es el Gobierno Central, el cual agrupa a los principales poderes del Estado, como hemos señalado.

Las Instituciones Descentralizadas o Autónomas son entidades provistas de personalidad jurídica, autonomía administrativa, financiera y técnica como dispone el artículo 141 de la Constitución y estas operan adscritas a un Ministerio o área de la administración pública compatible con sus funciones. La justificación de la existencia en el Estado de entidades Autónomas y Descentralizadas, está determinada por las políticas de desconcentración y descentralización de los servicios de la administración pública con el objetivo de lograr mayor eficiencia.

Su funcionamiento está dado por transferencias del Gobierno Central. Son entidades administrativas que, con excepción de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, (UASD) operan bajo la autoridad del Poder Ejecutivo, pero con cierto grado de independencia en cuanto a su estatus jurídico y responsabilidades. Se diferencian de las empresas públicas porque no tiene fines comerciales o industriales.

En lo que respecta a las Instituciones de la Seguridad Social, son igualmente descentralizadas con autonomía de gestión.

Con relación a los Gobiernos Locales o Municipales, estos son entidades públicas a las que los artículos 199 y siguientes, como señala la Constitución y la Ley que los rige, le confieren independencia en el ejercicio de sus funciones y autonomía en la formulación y ejecución de sus presupuestos.

El artículo II de la Ley No. 423-06 de fecha 7 de noviembre de 2006 Orgánica de Presupuesto del Sector Público, identifica cuatro etapas del proceso presupuestario, como son la formulación, la discusión y aprobación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación.

Las principales disposiciones sobre su formulación se encuentran contenidas en el título XI, capítulo II, sesión I, artículo 233 de la Constitución como se indicara e, igualmente, en el título III, capítulo II de los artículos del 30 al 34 de la Ley del Presupuesto y el título III, capítulo II, artículos del 29 al 36 del Reglamento de dicha Ley.

Como se podrá observar, la Cámara de Cuentas de la República ha de fiscalizar un número considerable de instituciones del Estado y Organizaciones No Gubernamentales, (ONG) que sobrepasan las 3,000 instancias y, entre estas 386 Municipalidades divididas en 155 Ayuntamientos o Alcaldías, cabeceras y 231 en Distritos Municipales.

- Rendición de Cuentas

La rendición de cuentas es una obligación de funcionarios y servidores públicos electos o designados, con responsabilidad en el manejo de los recursos públicos y la gestión de los Poderes Públicos, Órganos Autónomos y Descentralizados, Municipalidades y Organismos no

Gubernamentales (ONG), en cualquier modalidad, como señala la norma Ley No. 10-04, sobre lo siguiente:

“La totalidad de los bienes, fondos, títulos, acciones de participación, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y derechos que pertenezcan al Estado o sus instituciones, sea cual fuere la fuente de la que procedan, incluyendo los provenientes de préstamos, donaciones y entregas que, a cualquier título realicen a favor de aquellas personas naturales, jurídicas, de organismos nacionales e internacionales”. Se indica, además, que estos recursos “no pierden su calidad de tales por el hecho de ser administrados por personas físicas, corporaciones, fundaciones, sociedades civiles, compañías comerciales y otras entidades de derecho privado, cualquiera que hubiese sido o fuese su origen, creación o constitución”.

Se entiende por rendir cuentas estar obligado a informar, explicar o justificar sus acciones, ser responsable de sus actos ante alguien. En otras palabras, la rendición de cuentas es la capacidad de asegurar que los funcionarios públicos respondan por sus acciones.

Esta íntimamente relacionado con la transparencia ya que ha de publicarse todo acto de gobierno y mide la eficacia del mismo. Comprende tres aspectos fundamentales, la obligación de conocer la cuenta pública, información del esfuerzo a explicar y justificar sus actos y el sometimiento a las sanciones, penalización.

Los funcionarios públicos son finalmente responsables frente a la población por las acciones de gobierno y esto significa que siendo ellos designados para cumplir una responsabilidad deben explicar sus acciones de tal manera que los gobiernos deben fortalecer sus sistemas de administración financiera para hacerlo más transparente y forjar medidas que aseguren la responsabilidad entre funcionarios públicos, prevengan la corrupción e investiguen y penalicen aquellos incidentes de corrupción comprobadas. La rendición debe comprender una amplia gama de responsabilidades no solo en lo financiero, sino también en las gestiones en conjunto. La confianza de la población en la competencia y justicia de las instituciones gubernamentales se incrementa con una buena y pública rendición de cuentas, de la misma manera, una deficiente respuesta erosiona su confianza.

5.- Funciones sustantivas

Antes de adentrarnos en cómo actuamos en el proceso fiscalizador que habrá de culminar con el Informe de Auditoría e Investigaciones Especiales que se practica y, a objeto de la coherencia expositiva hemos de señalar que, igualmente, nos corresponde el Análisis y Evaluación del Presupuesto General del Estado que, conjuntamente con la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral e Investigaciones Especiales constituyen las dos áreas sustantivas de la entidad a cubrir por el control externo, por mandato constitucional y legal.

- Informe al Congreso Nacional sobre el Análisis y Evaluación de la Ley del Presupuesto General del Estado

El análisis del Presupuesto General del Estado ha de indicarse que se efectúa sobre la base del Estado de Recaudación de las Rentas que elabora la Dirección de Contabilidad Gubernamental y es presentado a la Cámara de Cuentas por el Ministerio de Hacienda a fecha determinada, de conformidad con la Ley No. 126-01. Desde la perspectiva del control externo hemos de definirlo como el examen y evaluación por parte de la Cámara de Cuentas de los diferentes componentes de este con la finalidad de verificar que en su formulación, discusión, aprobación y ejecución se han cumplido las normas legales que lo regulan, los principios de eficiencia, eficacia y economía, así como la transparencia y rendición de cuentas.

Los fundamentos legales del análisis y evaluación del presupuesto por parte de la Cámara de Cuentas se establecen en los artículos 248 y 250 de la Constitución de la República y en la Ley No. 10-04 que rige la Institución.

Desde el punto de vista de su rol como Órgano Superior Externo de Control Fiscal de los recursos públicos y de los procesos administrativos y del patrimonio del Estado, el análisis y evaluación del presupuesto tiene fundamento en el hecho de que el presupuesto público es la expresión cifrada de los planes del gobierno, por lo que se debe vigilar que el

mismo, como tal, sea consistente, con los objetivos estratégicos de desarrollo económico y social.

Es así, que su relevancia para la instancia fiscalizadora es innegable al igual que para el Congreso Nacional, al disponer la Constitución en su literal i), numeral 1, del artículo 93 en cumplimiento del control legislativo, control político, le atribuye a dicho órgano legislativo el votar cada año el Presupuesto General del Estado y aprobar o rechazar los gastos extraordinarios para los cuales solicite un crédito del Poder Ejecutivo y, de igual forma y, de acuerdo a lo que dispone la Constitución en el numeral 2, literal a) del indicado artículo 93, el Congreso debe aprobar o rechazar el estado de recaudación e inversión de las rentas del Poder Ejecutivo sobre la base del informe que emita la Cámara de Cuentas. Para la elaboración del mandato constitucional y legal, la Cámara de Cuentas se orienta en la guía adoptada al respecto para el análisis y ejecución del Presupuesto General del Estado, que como tal conduce a su realización agotando principalmente los objetivos específicos que se centran en:

- 1) Análisis del Estado de Ejecución Presupuestaria del Gobierno Central, instituciones descentralizadas, autónomas y empresas públicas;
- 2) Suministrar procedimientos para comprobar la coherencia entre ingresos reales, con las estimaciones realizadas;
- 3) Presentar procedimientos que permitan comprobar los gastos mantenidos dentro de lo aprobado;
- 4) Verificar el cumplimiento de la Constitución y las leyes, los principios y normas presupuestarias y contables, por parte de los administradores públicos;
- 5) Comprobar la ejecución presupuestaria del Tesorero Nacional;
- 6) Verificar la ejecución de la deuda pública interna y externa, directa e indirecta de la Dirección de Crédito Público; y
- 7) Definir los procedimientos de comprobación del cumplimiento de los objetivos y metas asociados a la ejecución presupuestaria.

Estos objetivos, como el cumplimiento de lo contemplado en la guía donde se explicitan todos los factores a observar y pasos a seguir, permiten a la Cámara de Cuentas emitir observaciones, conclusiones, disposiciones y recomendaciones a los órganos rectores de la Tesorería la Dirección del Presupuesto, la Dirección de contabilidad Gubernamental, Dirección de Crédito Público, entre otros.

Todo ello sustentado a partir de las disposiciones de la Constitución de la República que dispone la realización de una auditoría a la deuda pública y a la ejecución presupuestaria.

- Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral e Investigaciones Especiales

Una de las herramientas de fiscalización por parte del control y la vigilancia, lo constituye la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, ejercida de manera posterior a la gestión con carácter externo, independiente y autónomo, con objetividad e imparcialidad, transparencia, legalidad y profesionalismo.

“La **auditoría gubernamental** es un mecanismo disponible en la actualidad para los diversos órganos de fiscalización y control, así como para las autoridades de las diversas entidades que conforman el sector público, que permiten el ejercicio de las funciones de revisión, control y fiscalización de manera **independiente, profesional y confiable**, sin intervención o demora de las funciones administrativas”.

En toda **auditoría gubernamental** deberán plantearse como objetivos: el profesionalismo y estandarización de las prácticas del auditor con criterio técnico y uniforme; promover la eficiencia y eficacia en el proceso e igualmente los mecanismos que permitan transparentar los actos o acciones del proceso auditado; promover mejores prácticas de revisión; establecer referencias en las guías y manuales que permitan la excelencia del proceso; proveer una terminología uniforme; servirse de instructivos de consulta; y tener una práctica organizada y sistemática.

Se define en el referido manual de Auditorías Gubernamentales con Enfoque Integral del siguiente modo: “Es un proceso sistemático que mide y evalúa, acorde con las normas de auditoría gubernamental prescritas por la Cámara de Cuentas de la República, compatible con las

Normas Internacionales de Auditoría NIA's la gestión de una organización mediante la aplicación articulada y simultánea de los procedimientos de evaluación contable y/o financiera, de legalidad y de gestión y resultados, para determinar en conocimiento y certeza razonables la calidad de su información, el cumplimiento de las normativas, la eficiencia en la administración de los recursos públicos, la eficacia con que logra los resultados y su correspondencia entre las estrategias y propósitos de los sujetos de control, de manera que le permitan fundamentar sus opiniones y conceptos", con el objetivo de emitir observaciones, conclusiones y recomendaciones, a saber:

- La razonabilidad e información presentada en los estados e informes financieros y presupuestarios de entidades públicas sujetas a su control posterior;
- El cumplimiento de la legislación y normativas que corresponden a esas entidades, y
- La forma en que las entidades han cumplido con los objetivos y metas.

La Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral es la respuesta a las demandas de la ciudadanía y de los administradores públicos de información sobre los resultados de la gestión del Estado y las cuentas e informes que rinden.

Esto le permite a la Cámara de Cuentas pronunciarse de manera integral sobre los resultados de la administración del Estado y de los particulares que administran o detentan recursos públicos, para determinar su cumplimiento.

Esta Auditoría Gubernamental Integral cuenta con dos aspectos fundamentales, a saber:

- La utilización y rendimiento de los recursos públicos por quienes tienen a cargo actividades propias de su gestión, y

- Los funcionarios responsables de que la gestión logre adquirir y asignar recursos en forma económica que produzcan servicios eficientes y eficaces en el cumplimiento de sus objetivos.

Como se podrá observar, es un ejercicio serio y amplio en el cual hemos de emplear los mejores recursos humanos y económicos para poder tener resultados exitosos y que satisfagan las expectativas que anida la sociedad.

- Marco Legal

La observación de las normas legales constituye el fundamento de toda **auditoría gubernamental**, lo que es la diferencia frente a cualquiera otra experticia de la fiscalización mediante auditoría.

El marco legal del Estado dominicano en los últimos años ha venido siendo modificado en los procesos de planificación, inversión y presupuestación. Con ello se trata de mejorar la transparencia, la disciplina fiscal y la rendición de cuentas mediante controles efectivos que habrán de producir equilibrio institucional.

La **auditoría gubernamental** ha de tener muy presente las leyes a observar que correspondan al ente auditable, de ahí que el equipo interdisciplinario que la conforma al momento de iniciar el proceso juega un papel de primer orden, el profesional del Derecho, el abogado auditor.

La Ley Sustantiva, Constitución de la República, ha establecido un avance al instaurar un **Estado Social Democrático de Derecho**, ha constitucionalizado nuevas normas potenciando el control fiscal en diferentes aspectos, al asentar nuevas modalidades en lo que respecta al análisis que ha de realizar la Cámara de Cuentas frente a la **rendición de cuentas que presenta el Presidente de la República** sobre la base del Estado de Recaudación e Inversión de la Renta.

Ahora bien, la **auditoría gubernamental** ha de observar un número importante de leyes a las que han de agregarse los nuevos aprestos de las Cámaras Legislativas, desde la posible modificación o sustitución de la Ley No. 10-04 de la Cámara de Cuentas, la de Integridad de la Función Pública, la de Control y Fiscalización, la Declaración Jurada de Bienes, y

la de Auditorías Técnicas de Obras e Infraestructuras Públicas, entre otras, que serán retos que demandarán mayores responsabilidades en la fiscalización en las auditorías gubernamentales, lo que demuestra la voluntad política de tratar de instaurar una cultura de transparencia y rendición de cuentas en la que todos estamos compelidos a contribuir.

Las normas a observar están constituidas por las siguientes disposiciones.

- 1.- Constitución de la República 2010, artículo 146, del 245 al 247 y del 248 al 250.
- 2.- Ley No. 1832 del 8 de noviembre de 1948, que instituye la Dirección General de Bienes Nacionales.
- 3.- Ley de Cheques No. 2859 del 30 de abril de 1951.
- 4.- Ley No. 379 del 11 de diciembre de 1981 que establece el régimen de Pensiones y Jubilaciones.
- 5.- Ley No. 87-01 del 9 de mayo de 2001 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social.
- 6.- Ley No. 11-92 de fecha 16 de mayo de 1992 sobre Código Tributario de la República Dominicana.
- 7.- Ley No. 126-01 del 27 de julio de 2001 de Contabilidad Gubernamental.
- 8.- Ley No. 10-04 del 20 de enero de 2004 de la Cámara de Cuentas, su Reglamento de Aplicación No. 06-04 del 20 de septiembre de 2004, Resolución No. 09-04 de 12 de octubre de 2004 de Procedimiento de la Contratación de Auditorías Privadas Independientes.
- 9.- Ley General de Libre de Acceso a la Información Pública No. 200-04 de fecha 28 de julio de 2004.
- 10.- Ley No. 122-05 de fecha 8 de abril de 2005 de Regulación y Fomento de las Asociaciones sin Fines de Lucro.

- 11.- Ley No. 567-05 del 30 de diciembre de 2005 sobre Tesorería.
- 12.- Ley No. 6-06 del 20 de enero de 2006 sobre Crédito Público.
- 13.- Leyes No. 340-06 y No. 449-06 y el decreto 490-07 de fecha 18 de agosto, 6 de diciembre de 2006 y 30 de agosto de 2007, respectivamente, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Concesiones.
- 14.- Ley No. 423-06 del 7 de noviembre de 2006 Orgánica de Presupuesto.
- 15.- Ley No. 496-06 del 28 de diciembre de 2006 del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo.
- 16.- Ley No. 497-06 del 28 de diciembre de 2006 sobre Austeridad en el Sector Público.
- 17.- Ley No. 498-06 del 28 de diciembre de 2006 sobre Planificación e Inversión.
- 18.- Ley No. 05-07 del 8 de enero de 2007, que establece el Sistema de Administración Financiera del Estado.
- 19.- Ley No. 10-07 de fecha 8 de enero de 2007, de Contraloría.
- 20.- Ley No. 170-07 del 13 de julio de 2007 sobre el Sistema de Presupuesto Participativo Municipal.
- 21.- Ley No. 176-07 del 20 de julio de 2007, sobre el Distrito Nacional y los Municipios.
- 22.- Ley 41-08 de 16 de enero de 2008, de Función Pública.

La literatura disponible es coincidente en señalar la laboriosidad por las múltiples vertientes que han de observar: leyes, normas, manuales, guías, técnicas, etc., como la calidad que encierra al estar dirigida a toda la sociedad, el proceso de la fiscalización pública, que espera que los

recursos económicos, producto del trabajo de hombres y mujeres, sean administrados apropiadamente.

De ahí que en la realización de la Auditoría Gubernamental Integral, el producto deberá estar impregnado de la responsabilidad que se asume frente a sí y a la sociedad toda, al procurar una fiscalización que no arroje dudas en la observación del proceso, con calidad y una bien lograda planificación.

- Proceso de los Informes de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral e Investigaciones Especiales

En la iniciación del proceso auditor intervienen diferentes acciones, todas de relevancia, que habrán de garantizar una experticia de calidad y oportunidad que cubra un por ciento considerable de las observancias que ha de cumplir el ente auditable,

Se inicia el proceso con la planificación del enfoque a abordarse para la elaboración del Plan Anual de Auditoría que ha de obedecer a diferentes factores, pero primordialmente debe tomar en cuenta el riesgo, frente al presupuesto de las instituciones que se seleccionen, periodicidad y reclamo de la sociedad por escándalos y el requerimiento de los entes auditables o cualquier otra reclamación que se pudiese producir a través del Control Social, no sin indicar que este Plan se ve impactado por coyunturas que nos conminan a tomarlas muy en cuenta.

Aprobado dicho Plan, por el Pleno de Miembros de la Cámara de Cuentas, se da inicio al trabajo de campo por un equipo interdisciplinario de auditores técnicos, dependiendo del sujeto y objeto de auditoría en el que nunca deberá faltar, dada la naturaleza de la fiscalización gubernamental, el Abogado Auditor. A partir de ese momento se presentan las credenciales, se le da a conocer el Manual del Sujeto de Fiscalización que adoptara la Cámara de Cuentas al ente a auditar que recoge los deberes y derechos en ese momento, así como del equipo auditor.

En la experticia, el equipo técnico debe contar con las herramientas tecnológicas que faciliten el trabajo, de ahí la importancia que damos en ese sentido a la capacitación correspondiente, tanto el jefe del equipo y el

supervisor, como la Dirección quienes vigilarán el proceso sometido al Control de Calidad que confirma el cumplimiento de los pasos que han de observar, Manual de Auditoría Gubernamental con enfoque Integral y las Guías correspondientes.

Antes de proceder a la elaboración del borrador o Informe Provisional, se discutirá con el ente auditado los hallazgos, levantando el acta correspondiente, luego el Informe Provisional se remite al ente objeto de auditoría y, si el período a auditar corresponde a más de un incumbente, igualmente, ha de recibirlo para producir, de conformidad con las disposiciones del Reglamento No. 06-04 de fecha 20 de septiembre de 2004 para la aplicación de la Ley No. 10-04, en su artículo 39 se le otorga un plazo de 10 días para las réplicas o reparos al mismo. Concluido dicho plazo, las réplicas que sean tomadas en cuenta modificarían el informe provisional y se consignarán los reparos que no fueron aceptados en el informe definitivo y, de lo contrario, de no recibirse, se pasaría a la emisión del Informe Definitivo.

Concluida la revisión y evaluación de las réplicas se pasará a la evaluación y análisis del Departamento Jurídico, la revisión por la Comisión de Seguimiento a las Auditorías y, la aprobación, mediante resolución del Pleno de Miembros y publicación correspondiente en nuestra página Web institucional, de conformidad con la ley.

De resultar inobservancias e incumplimientos en los hallazgos, se procede de conformidad con la Norma, a su remisión a la Dirección Nacional de Persecución a la Corrupción Administrativa (DPCA). Cuando se hayan detectado indicios que pudieran comprometer la responsabilidad penal del auditado, a la Contraloría General de la República, a la Dirección General de Impuestos Internos y a la Dirección General de Contrataciones Públicas, para, de conformidad con la categoría del hallazgo, conjuntamente con la Cámara de Cuentas, dar seguimiento con el fin de que sean implementadas las observaciones y recomendaciones contenidas.

6. Investigaciones Especiales

Para la realización de las auditorías de Investigaciones Especiales se adoptan los mismos requerimientos que para las Auditorías Gubernamentales con Enfoque Integral.

El objetivo de las Auditorías Especiales es verificar si las actividades o proyectos específicos se realizaron en cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias, normativas y buenas prácticas, documentando la revisión y produciendo un informe de resultados con observaciones, conclusiones y recomendaciones.

El objetivo, para iniciar una Investigación o Auditoría Especial, es muy específico y requiere un desglose de las opciones o del menú de posibilidades a partir de la visión y de los servicios que la institución presta a la sociedad.

En el marco en que debe definirse la ejecución de estas, ha de procederse al análisis, clasificación y calificación de las potenciales acciones a ser incorporadas, lo que puede verificarse dentro de una auditoría o fuera de esta.

Dichos informes especiales tienen la particularidad de que pueden analizarse acciones, contratos y proyectos que encierran altos volúmenes económicos con una mayor prontitud que dentro de una Auditoría Gubernamental que ha de verificar varias acciones.

Estas podrían estar, igualmente, encausadas a verificar rubros presupuestarios o cuentas o grupos de cuentas, contratos, como señaláramos, actividades o procesos de operaciones en ejecución. Habrá de determinarse el alcance del período sujeto a revisión y, como se ha indicado, cumplirá finalmente, con el seguimiento y aprobación de las autoridades, tanto de la Dirección correspondiente, como del Pleno de Miembros.

7.- Auditorías contratadas mediante licitación a través de firmas de auditorías privadas independientes

La Cámara de Cuentas de la República aclara en las disposiciones que establece el Reglamento No. 09-04 de 12 de octubre de 2004 para el procedimiento de contratación de firmas de auditoría privadas independientes al indicarle en su artículo I, “que sólo la Cámara de Cuentas de la República tiene la facultad de autorizar la contratación de firmas privadas independientes para la realización de auditorías e

investigaciones y estudios especiales a las entidades y organismos sujetos al ámbito de la Ley No. 10-04.

La Cámara de Cuentas, ante la solicitud cursada por la autoridades del organismo a ser intervenido, iniciará, a través de su Comisión Evaluadora, un procedimiento de Licitación Pública Transparente que asegure la idoneidad de la firma seleccionada, cuyo costo, así como el pago de la auditoría practicada, estará a cargo de la entidad a ser auditada”.

A esos efectos se mantiene un banco de datos de elegibles que contiene el historial de las firmas con derecho a participar en dichas licitaciones, el que ha de ser renovado durante el mes de enero de cada año. Dicho reglamento establece el proceso que habrá de llevarse a efecto, todo ello en consonancia con la Ley No. 340-06 de fecha 18 de agosto de 2006 sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones y su modificación mediante la Ley No. 449-06 de fecha 6 de diciembre de 2006.

En ese sentido, la Cámara de Cuentas recibe solicitudes, de entes que por su naturaleza requieren, bien sea por condicionamientos de financiamientos externos u otros, de autorización que siempre ha de mediar para la realización y contratación de dichas firmas.

Este procedimiento se ha venido efectuando en la Institución y ha de seguir todo el protocolo de la auditoría gubernamental que practicamos, mediante el seguimiento que el órgano fiscalizador debe proporcionar.

8.- Reflexiones finales

Es vital, cualquiera que sea la acción encaminada a combatir la corrupción administrativa, el liderazgo institucional que propicie fortaleza, capacidad y herramientas tecnológicas avanzadas dado que estamos a la puerta del control electrónico frente a los cambios técnicos que con gran velocidad se suscitan, cuyo rezago daría paso a redes de corrupción organizadas en procura de turbios fines.

Debemos construir una cultura de moralidad y eficiencia en la gestión pública, no nos cansaremos de repetirlo.

De ahí, que poco sirve un Estado eficiente si su legitimidad está cuestionada con la presencia de la corrupción. De poco sirve un Estado transparente, si sus acciones no satisfacen las urgentes demandas de la ciudadanía.

La sociedad es el campo de realizaciones de cada hombre y de cada mujer, es ella la que debe estar libre de los males que le aquejan, de ahí que la ética en la función pública es la consecución del bien común para lograr y proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos.

La sociedad del presente siglo, exige que la administración pública no solo debe servir a la comunidad, sino que debe demostrar cómo sirve, lo cual exige que sea abierta a la información, a la participación y al control democrático con un funcionamiento transparente.

El imperativo del momento es pues el acceso a la información pública: la transparencia, vinculada al principio democrático de visibilidad del poder, cuya presencia, unida al principio del control, hace posible el funcionamiento eficaz del sistema como estructura necesaria para que por medio del control se protejan los valores supremos del ordenamiento jurídico.

Estamos más que conscientes de que nuestro trabajo se desarrolla en el marco de la política y la administración, campos sobre los cuales recae la fiscalización. La labor moralizadora y de control que realizamos y promovemos debe ser respetada por los servidores públicos, ya que de esa manera tendremos administradores de lo público que sirvan con calidad a la sociedad, la cual es la única beneficiaria de una gestión eficiente de estos.

Este propósito nos demanda la conjunción de esfuerzos en procura de un apoyo recíproco de los órganos, que con diferentes competencias han de enfrentar uno de los males de la sociedad contemporánea: la corrupción, consecuencia de la insatisfacción y la ambición ilimitada en que suelen caer algunos, comprometiendo al país, a sus instituciones y a su propia dignidad.

La Cámara de Cuentas de la República reitera el compromiso asumido de propender a elevar el nivel del auditor gubernamental por todos los

medios a su alcance, de ahí las mejoras que se vienen produciendo en el órgano, pero es un proceso largo y, como tal, habrá de tomar tiempo.

No creemos que el protagonismo que se introniza con mayor fuerza en nuestro ambiente, rentable en oportunidades, producto mediático para algunos. De ahí que no somos ajenos a observaciones, ausentes en la mayoría de las oportunidades por una inadecuada información, que en vez de contribuir al proceso democrático, retarda y debilita el accionar creador y mitigador de nuestras carencias.

Si callamos no significa pobreza en la posible respuesta. Tratamos de continuar adelante conscientes de que habrá un amanecer de realidades en el inexorable transcurrir del tiempo que habrá de juzgarnos.

Gracias.

Hoja aparte

Los objetivos estratégicos en materia de vigilancia fiscal determinan una mayor profundización en el proceso auditor tomando decisiones que propicien técnicas de auditoría, la equitativa distribución de los recursos en géneros, el reconocimiento del medio ambiente, como parte fundamental del patrimonio público, la adecuada adopción de sistemas de seguridad en la prevención del patrimonio público, el apoyo al establecimiento de normas y políticas públicas de contratación, gerencia pública, eficiente evaluación del control interno, auditores especializados, todo ello en la búsqueda de acciones preventivas en la gestión y la defensa del patrimonio público.

Por otra parte, es imperativo el contar con auditores de alta capacidad para así poder adentrarnos en la fiscalización de los recursos provenientes de la cooperación técnica internacional.

Hemos de desterrar ser un catálogo de propósitos. El compromiso ha de ser que todo funcionario del Estado el dar estricto cumplimiento a los planes de mejoramiento que presenta el órgano fiscalizador como resultado de las observaciones de auditoría.

El reto pues, es consolidar lo alcanzado en la política fiscal, priorizar el componente presente, fomentando una cultura ética de lo público y una gestión moderna y eficiente.

Hemos de apoyar a los ciudadanos que son poseedores de derechos a ejercer el deber de vigilancia de la gestión pública.