



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

INFORME ANUAL 2004

I. INTRODUCCIÓN.

Conforme con el literal E) numeral 5) del artículo 4° de la ley 17.060 de 23 de diciembre de 1998 y con el artículo 13 del decreto reglamentario 354/999 de 12 de noviembre de 1999, la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado (en adelante Junta Asesora) presenta a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial el informe anual de las actividades desempeñadas durante el ejercicio anual que corresponde al año civil 2004.

II. ASESORAMIENTO A LA JUSTICIA PENAL.

En aplicación de lo dispuesto por el artículo 4° de la ley 17.060, a solicitud de la Justicia Penal, la Junta Asesora expidió dictamen en los casos siguientes:

- 1) El 18 de marzo de 2004, en cumplimiento de lo dispuesto por el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 8° Turno, sobre denuncias formuladas respecto de irregularidades en contrataciones de una persona pública no estatal (IMPO).
- 2) El 11 de mayo de 2004, en cumplimiento de lo dispuesto por el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 17° Turno, sobre denuncias formuladas respecto de funcionarios de la Dirección Nacional de Aduanas.
- 3) El 1 de junio de 2004, en cumplimiento de lo dispuesto por el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 3er. Turno, sobre denuncias formuladas respecto de presuntas irregularidades en contrataciones del Hospital Policial.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

- 4) El 2 de setiembre de 2004, en cumplimiento de lo dispuesto por el Juzgado Letrado de Primera Instancia de Rocha de 2° Turno, sobre denuncias formuladas respecto de presuntas irregularidades denunciadas por la Junta Departamental de Rocha.
- 5) El 25 de noviembre de 2004, en cumplimiento de lo dispuesto por el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 8° Turno, sobre denuncias formuladas por la Cámara de Senadores respecto de presuntas irregularidades en contrataciones en el exterior por parte de ANCAP.

Actualmente, están en estudio cinco expedientes del Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 9° Turno, relacionados con Publicidad Oficial y un expediente enviado por el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 5° Turno que trata respecto de presuntas irregularidades en una licitación pública del Ministerio de Defensa Nacional iniciada en 1996. Asimismo, el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 8° Turno dispuso el asesoramiento de la Junta Asesora en un expediente sobre denuncias formuladas por la Cámara de Representantes y por particulares respecto de presuntas irregularidades en el ejercicio de la supervisión por el Banco Central del Uruguay en instituciones de intermediación financiera; este expediente volvió al Juzgado a fin de completar medidas judiciales dispuestas anteriormente.

III. RECEPCIÓN DE DECLARACIONES JURADAS.

Durante el año 2004, la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado continuó recibiendo declaraciones juradas de bienes e ingresos de los funcionarios incluidos en los artículos 10 y 11 de la ley 17.060 de 23 de diciembre de 1998.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

Al 31 de diciembre de 2004, el total de funcionarios y ex funcionarios incluidos en las nóminas enviadas por los organismos, comprendidos en la disposición legal, actualmente asciende a 12.494, de los cuales 8.942 son funcionarios en actividad y 3.552 son ex funcionarios. Se advierte que el número de funcionarios en actividad ha disminuido respecto del registrado al 31 de diciembre de 2003; durante el ejercicio 2004, solamente el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca informó de 365 bajas de funcionarios que habían sido incluidos por error en la nómina correspondiente a esa repartición.

Las declaraciones juradas en custodia a la misma fecha son 30.997, con un incremento de más de 7.630 declaraciones juradas durante 2004 (aproximadamente un 32 %) respecto del cierre del año anterior. En el mes de enero de 2005 se recibieron 136 declaraciones juradas más.

De acuerdo con lo establecido por el artículo 16 de la ley 17.060 y 36 del decreto 354/999 de 12 de noviembre de 1999, la Junta Asesora procedió a publicar, el 1 de febrero de 2005 en el Diario Oficial y en un diario de circulación nacional y el 3 de febrero de 2005 también en otro diario de circulación nacional, la relación de funcionarios y ex funcionarios que omitieron presentar declaración jurada y que con las formalidades legalmente requeridas fueron declarados omisos. En dicha nómina se incluyeron 37 funcionarios y 38 ex funcionarios.

Cada una de dichas omisiones fueron oportunamente comunicadas por escrito a los respectivos organismos, solicitando la notificación personal de los funcionarios, indicando que la omisión verificada constituye falta grave, de acuerdo con lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 17 de la ley 17.060, y que en consecuencia se procediera a la iniciación del procedimiento pertinente para el que son competentes los correspondientes jerarcas de los declarados omisos. Para el caso de los ex funcionarios la ley 17.060 no prevé sanciones, sin perjuicio de ello, se ha comunicado la omisión a los organismos.

En el sitio web de la Junta Asesora se encuentra la lista de aquellos funcionarios declarados omisos www.jasesora.gub.uy/omisos/activos.htm y la de



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

ex funcionarios también declarados omisos www.jasesora.gub.uy/omisos/cesados.htm desde la iniciación del sistema. La Junta Asesora modifica mensualmente dicha lista en consideración a las declaraciones juradas presentadas tardíamente.

Al 31 de enero de 2005, la Junta Asesora ha verificado 391 casos de funcionarios y ex funcionarios que, debiéndolo haber hecho, no han presentado en tiempo su declaración jurada, estando en proceso administrativo para ser declarados omisos. Dichos funcionarios serán citados para regularizar su situación, mediante un aviso en la prensa, señalando que la lista figurará en el sitio web www.jasesora.gub.uy/nominas/pendientes.htm.

IV. APERTURA DE DECLARACIONES JURADAS.

La Junta ha procedido durante este año a la apertura de treinta y cinco declaraciones juradas: catorce a solicitud de la Justicia Penal y veintiuna a solicitud de los declarantes.

V. NORMAS DE CONDUCTA.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 44° del decreto 30/003, a la fecha de este informe la Junta Asesora se ha expedido durante este año en seis oportunidades ante consultas sobre distintos temas relacionados con las Normas de Conducta en la Función Pública de los siguientes Organismos: Comisión Honoraria Administradora del Fondo Nacional de Recursos, Ministerio de Educación y Cultura, Junta Local Autónoma y Electiva de Río Branco, Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, Junta Departamental de Florida y Ministerio de Defensa Nacional. También se evacuó una consulta formulada directamente por una funcionaria de la Dirección Nacional de la Propiedad Industrial que dio lugar a



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

un informe que se comunicó a la peticionaria y al Ministerio de Industria, Energía y Minería.

VI. ANTEPROYECTO SOBRE MODIFICACIONES A LA LEY 17.060.

En ejercicio de las atribuciones conferidas por el literal D del numeral 5 del artículo 4° de la ley 17.060, la Junta Asesora preparó un anteproyecto de ley de “Ajustes a la ley 17.060”. Las modificaciones proyectadas tienen presente la experiencia recogida en estos primeros años de funcionamiento del Organismo y las recomendaciones efectuadas por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, temas sobre los que nuestro país tiene la obligación de implementar.

Dicho anteproyecto de ley, con fecha 12 de julio de 2004, fue presentado a consideración del Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Educación y Cultura; y su texto, con la correspondiente exposición de motivos, se adjunta como anexo I al presente informe.

VII. CONTROL DE LA DIFUSIÓN DE COMPRAS DEL ESTADO.

En colaboración con el Comité Ejecutivo para la Reforma del Estado (CEPRE), se participó en la redacción de un anteproyecto que finalmente fue aprobado en Consejo de Ministros como Decreto 393/004 de 3 de noviembre de 2004.

El artículo 5° de dicho Decreto atribuye a la Junta Asesora el cometido de verificar la difusión que deben realizar todos los organismos públicos en sus adquisiciones de bienes y contrataciones de servicios. Actualmente, se está estudiando la implementación de dicho sistema de control con su vinculación con el Comité Ejecutivo para la Reforma del Estado, la Auditoría Interna de la Nación y, de ser posible, con el Tribunal de Cuentas.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

VIII. ANTEPROYECTO DE LEY SOBRE FINANCIACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS.

Con fecha 12 de agosto de 2004 se promulgó la ley 17.799 relacionada con la declaración jurada y pública que sobre el monto total de los gastos de las campañas electorales a realizarse con motivo de las elecciones nacionales en 2004 y municipales en 2005 así como respecto de la nómina de contribuyentes para financiar los referidos gastos.

En la medida que esta norma contiene disposiciones limitadas en el tiempo, esta Junta Asesora entiende oportuno señalar que formuló un anteproyecto de ley –que a mediados del año 2003 puso a consideración del Poder Ejecutivo y de la Asamblea General- que contenía normas de carácter permanente sobre transparencia en lo que refiere a publicidad y rendición de cuentas de la gestión de los partidos políticos, el que, con su correspondiente exposición de motivos, se adjunta como anexo II a este informe.

Este anteproyecto mantiene actualidad sobre todo si se tiene en cuenta la Declaración de Nuevo León emanada de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas celebrada en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, México, en los días 12 y 13 de enero de 2004 en la que se expresa *“Reconocemos que el pluralismo político y partidos políticos sólidos son elementos esenciales de la democracia. Destacamos la importancia de normas que aseguren la transparencia de sus finanzas, eviten la corrupción y el riesgo de influencias indebidas y alienten un alto nivel de participación electoral”*.

En ese mismo sentido el artículo 7 numeral 3. de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción de 9 de diciembre de 2003 establece: *“Cada Estado Parte considerará asimismo la posibilidad de adoptar medidas legislativas y administrativas apropiadas, en consonancia con los objetivos de la presente Convención y de conformidad de los principios fundamentales de su derecho interno, para aumentar la transparencia respecto de la financiación de candidaturas a cargos*



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

públicos electivos y, cuando proceda, respecto de la financiación de los partidos políticos”.

IX. MATERIA INTERNACIONAL.

En esta materia, se ha cometido a la Junta Asesora la participación en dos misiones oficiales en el exterior, la elaboración de estrategias, la aplicación de instrumentos internacionales en la lucha contra la corrupción y la difusión de la normativa vigente en nuestro país.

Por encargo de la Cancillería, se proyectó la contestación de nuestro país al cuestionario del Comité de Expertos instituido por un convenio ejecutivo de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Dicha respuesta (ver www.jasesora.gub.uy/documentos), relacionada con el grado de cumplimiento por parte de nuestro país de las obligaciones asumidas en la Convención citada, que son objeto de esta primera ronda de análisis, dio lugar a la evaluación realizada en oportunidad de la reunión de dicho Comité en la sede de la OEA en el mes de febrero pasado. Este documento, que contiene recomendaciones para la mejor implementación de la CICC en el Uruguay puede visualizarse en el sitio web de la Junta Asesora ya citado. Asimismo, en oportunidad de esta reunión el representante de la Junta Asesora participó también en la evaluación de Chile, Ecuador y Panamá, siendo el miembro informante en los dos primeros casos.

Continuando con este mecanismo, en el mes de julio pasado, un representante de la Junta Asesora asistió a la Sexta Reunión del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción. En esta reunión se procedió a la evaluación de los siguientes países: Bolivia, Perú, Costa Rica y Venezuela.

El 4 de octubre de 2004, la Junta Asesora participó de una videoconferencia de la Red de Ética Pública de las Américas de la que es miembro. En esta ocasión



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

el tema tratado fue el del delito de “enriquecimiento ilícito”, donde cada país hizo una exposición al respecto del régimen vigente.

Actualmente, la Junta Asesora ha recibido del Comité de Expertos del MESICIC los informes preliminares sobre cumplimiento de la Convención correspondientes a México, Trinidad y Tobago, Honduras, El Salvador, República Dominicana y Bahamas, a los efectos de su estudio y opinión en la Séptima Reunión de dicho Comité a celebrarse a partir del 7 de marzo de 2005.

X. COOPERACIÓN JURÍDICA INTERNACIONAL.

Con la finalidad de contemplar las recomendaciones formuladas en el Capítulo III- numeral 5, en particular los apartados 5.4 y 5.5 del informe respecto de nuestro país producido por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, en oportunidad de la Quinta Reunión realizada en febrero de 2004, se elaboraron las bases de un proyecto que prevé la implementación de acciones de sensibilización, capacitación y difusión en materia de cooperación jurídica penal internacional.

Dicho plan de trabajo fue remitido a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto cuya Dirección, previa disposición del Presidente de la República, decidió llevar adelante y coordinar las actividades propuestas, contando, para ello, con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

En este marco, se han ejecutado dos acciones principales, a saber: la impresión y distribución de un Compendio Normativo, destinado a operadores del sistema penal uruguayo y a autoridades vinculadas a la materia, que contiene los instrumentos vigentes que rigen la cooperación jurídica entre nuestro país y los Estados Parte del MERCOSUR, Bolivia, Canadá, Chile, España, Estados Unidos y México en materia de corrupción, terrorismo, narcotráfico y otros tráficos ilícitos. Asimismo, se procederá a la apertura de una página en el



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

sitio web de esta Junta Asesora www.jasesora.gub.uy/cooperacion que contendrá la referida recopilación normativa e información sobre los requisitos y formalidades que deben llenarse en la preparación de los exhortos destinados a los tribunales uruguayos.

XI. LINEAMIENTOS PARA EL FUTURO.

Concluye para los actuales miembros de la Junta Asesora el período de sus funciones. En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 2 del Decreto 354/999 de 12 de noviembre de 1999 con el agregado dispuesto por el artículo 1° del Decreto 379/004 de 21 de octubre de 2004, los integrantes del Cuerpo cesan en sus funciones cuando tomen posesión del cargo quienes hayan de sucederles.

La Junta Asesora no cuenta con personal técnico permanente que la asista en cuanto a la realización de auditorías o peritajes contables, lo que habrá de ser considerado en futuras instancias presupuestales, para ampliar la profundidad en el relevamiento y sistematización de los hechos denunciados y dotar de mayor eficacia a su actuación. No obstante ello, se entiende que es imprescindible establecer mecanismo jurídicos más estrechos de colaboración recíproca con otras entidades autónomas como el Tribunal de Cuentas y la Auditoría Interna de la Nación. Cabe analizar modificaciones legislativas que contemplen soluciones comparadas en las que la coordinación pase a ser piedra angular para que todo el sector público coadyuve para el mejor logro de la investigación en los casos de corrupción, sin perjuicio de preservar la independencia y competencia exclusiva en su materia del Poder Judicial y del Ministerio Público.

Sería conveniente que la próxima instancia del Presupuesto Nacional facilitara la autorización y financiamiento pertinentes para posibilitar la utilización de formularios electrónicos y la firma digital (artículo 8° del anteproyecto de ley en anexo I) a fin de modernizar y mejorar la presentación de las declaraciones juradas de bienes e ingresos de los funcionarios públicos.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

Las limitaciones en materia de atribuciones y de personal técnico así como el generalizado desconocimiento acerca de las reducidas competencias asignadas a la Junta Asesora han constituido un serio obstáculo para satisfacer cabalmente la amplia expectativa pública generada a partir de su creación institucional.

Finalmente, a pesar de tales limitaciones de actuación tanto en el campo de su competencia como por la insuficiencia en recursos presupuestales, la institución ha venido cumpliendo una función de interés general que justifica su permanencia en el ámbito de la persona jurídica Estado, siempre que se mantenga la autonomía técnica de que actualmente goza y se preserve la reserva de sus actuaciones en el asesoramiento a los Jueces con competencia penal.

Montevideo, marzo de 2005.

Jorge A. Sambarino

Eduardo Piaggio Soto

Carlos Balsa



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

ANEXO I



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

ANTEPROYECTO DE LEY SOBRE AJUSTES

A LA LEY 17.060.

Art. 1°. El órgano a que refiere el artículo 4° de la ley 17.060 de 23 de diciembre de 1998 tendrá la misión de implementar las medidas preventivas en la lucha contra la corrupción. A estos efectos, tendrá los siguientes cometidos además de los mencionados en el artículo 4° de la ley 17.060.

- 1) Asesorar en materia de lucha contra la corrupción a todos los organismos públicos sobre transparencia, responsabilidad, deberes, prohibiciones e incompatibilidades de los funcionarios públicos, conflictos de intereses y los mecanismos de participación de la sociedad civil.
- 2) Administrar el sistema de declaraciones juradas de bienes e ingresos de los funcionarios comprendidos en la obligación y ampliar el ámbito de dichas declaraciones a intereses y vinculaciones relacionados con la función pública que desempeña.
- 3) Relacionarse con los organismos internacionales y extranjeros con referencia a la materia de su competencia e intervenir en aquellas cuestiones de cooperación técnica internacional en cumplimiento de las políticas establecidas en la materia.
- 4) Proyectar, actualizar y difundir las normas de conducta en la función pública.
- 5) Colaborar en la redacción de anteproyectos de normas legales o reglamentarias en la materia de su competencia.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

Art. 2°. Cada integrante de la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado durará cinco años en el ejercicio del cargo, continuará hasta la toma de posesión del nuevo miembro que lo sustituirá y no podrá ser designado para un nuevo período inmediato.

Art. 3°. Los directores, miembros de consejos directivos y jefes de los organismos privados así como todos los demás particulares, que manejen fondos públicos o administren bienes del Estado, responderán personalmente ante las entidades a las que pertenecen dichos fondos públicos o los bienes del Estado por los daños y perjuicios resultantes directa o indirectamente, de la violación de la ley y/o del contrato con la Administración por el mal desempeño de su actividad, sin la diligencia del buen administrador y por aquellos producidos por abuso de facultades, dolo o culpa grave.

Sin perjuicio de ello, en el caso de utilización indebida de fondos públicos o bienes del Estado, la garantía de fiel cumplimiento de cada contrato con la Administración asegurará las eventuales indemnizaciones a favor de las entidades a las que pertenecen dichos fondos públicos o los bienes del Estado.

Art. 4°. Sustitúyese el artículo 11 de la ley 17.060 por el siguiente:

“Artículo 11. También están comprendidos en la obligación de formular declaración jurada de bienes e ingresos los funcionarios que son enumerados a continuación:

- A) Secretario y Prosecretario de la Presidencia de la República.
- B) Subsecretarios de Estado, Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo, Director y Subdirector de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Director y Subdirector de la Oficina Nacional del Servicio Civil, miembros de la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado y miembros de las Comisiones de las Unidades Regulatoras.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

- C) Ministros de los Tribunales de Apelaciones, Jueces, Secretarios Letrados de la Suprema Corte de Justicia, Secretarios de los Tribunales de Apelaciones, Actuarios y Alguaciles del Poder Judicial, Fiscales Letrados, Fiscales Adjuntos, Fiscal Adjunto y Secretario Letrado de la Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación, Procurador Adjunto del Estado en lo Contencioso Administrativo.
- D) Titulares de los cargos con jerarquía de Dirección General o Nacional e Inspección General de los Ministerios.
- E) Director General de Rentas, Directores de Recaudación, Técnico Fiscal, de Sistemas de Apoyo, de Fiscalización y de Administración de la Dirección General Impositiva del Ministerio de Economía y Finanzas.
- F) Cargos en el Banco de Previsión Social de perfil similar a los del literal anterior, cualesquiera sean las denominaciones presupuestales.
- G) Miembros de la delegación uruguaya en la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande y de las demás delegaciones uruguayas en comisiones u organismos binacionales o multinacionales que determine el Poder Ejecutivo en acuerdo con el Ministerio de Relaciones Exteriores.
- H) Presidentes, Directores, Directores Generales o Miembros de los órganos directivos de las personas públicas no estatales y delegados estatales en las empresas de economía mixta.
- I) Miembros del Consejo Directivo del Servicio Oficial de Difusión, Radiotelevisión y Espectáculos, y Director del Servicio Nacional de Televisión.
- J) Rector, Miembros del Consejo Directivo Central y Decanos de las Facultades de la Universidad de la República; Rector, Miembros del Consejo Directivo Central y de los Consejos de Educación Primaria, Secundaria y Técnico Profesional de la Administración Nacional de Educación Pública.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

- K) Interventores de instituciones y organismos públicos o privados intervenidos por el Poder Ejecutivo, Entes Autónomos, Servicios Descentralizados o Gobiernos Departamentales.
- L) Secretarios y Prosecretarios de las Cámaras de Senadores y de Representantes y de la Comisión Administrativa, Director y Subdirector de Protocolo del Poder Legislativo.
- M) Directores, Directores Generales, Subgerentes Generales y Gerentes de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.
- N) Tenientes Generales, Vicealmirantes, Generales, Contralmirantes y Brigadieres Generales de las Fuerzas Armadas en actividad; Jefes, Subjefes, Inspectores, Comisarios y Directores de Policía y oficiales de las fuerzas armadas con similares funciones policiales.
- O) Ediles de las Juntas Departamentales y sus correspondientes suplentes y miembros de las Juntas Locales electivas.
- P) Embajadores de la República, Ministros del Servicio Exterior y personal diplomático que se desempeñe como Cónsul o Encargado de Negocios, con destino en el extranjero.
- Q) Gerentes, Jefes de Compras y ordenadores de gastos y de pagos cualquiera sea la denominación de su cargo.
- R) La totalidad de funcionarios políticos y de particular confianza que ocupen cargos o desempeñen funciones declaradas en tal carácter (Constitución de la República, artículos 60 inciso 4º y 62 inciso 2º).
- S) Los funcionarios que realicen funciones inspectivas y los que efectúen tasación o avalúo de bienes, con las excepciones por razón de escasa entidad que la reglamentación podrá establecer.
- T) La totalidad de los funcionarios de la Dirección Nacional de Aduanas y los que presten servicios en dicha repartición.
- U) Quienes ocupen cargos o desempeñen funciones contratadas que, sin estar comprendidos en alguna de las categorías indicadas precedentemente,



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

sean determinados fundadamente por los jefes de los organismos públicos respectivos en atención a la importancia de sus funciones o responsabilidad. La Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado podrá proponer tales inclusiones.

La relación de cargos precedente no variará por cambios legales o reglamentarios de denominaciones.

La contratación o asignación de funciones en cualquiera de los cargos comprendidos, en forma permanente o interina, genera la obligación de presentar declaración jurada cuando se cumplan los supuestos generales de esa obligación”.

Art. 5°. A requerimiento del funcionario, del organismo a que pertenece o de oficio, la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado podrá determinar si el cargo o función contratada está incluido en la obligación de presentar declaración jurada de bienes e ingresos.

Art. 6°. Cualquier funcionario que no esté comprendido en la obligación de formular declaración jurada de bienes e ingresos podrá voluntariamente presentarla ante la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado.

Art. 7°. La Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado queda facultada para efectuar auditorías en cualquiera de los organismos relacionados en el artículo 1° de la ley 17.060, con personal propio o contratado, a los solos efectos de controlar la corrección de las nóminas de funcionarios obligados a presentar declaración jurada de bienes, ingresos, intereses y vinculaciones, así como compulsar las normas y resoluciones referidas a los cargos, funciones contratadas y atribuciones de los funcionarios. Los organismos visitados deberán prestar colaboración a la tarea de los delegados de la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado. Previamente a efectuar una de tales diligencias



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

en los órganos superiores de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Corte Electoral, Tribunal de Cuentas y Tribunal de lo Contencioso Administrativo, la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado deberá recabar autorización de dichos órganos.

Extiéndese a la Auditoría Interna de la Nación el cometido de verificar el cumplimiento por parte de los organismos públicos que audite de la obligación de identificar y enviar a la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado las actualizaciones de las nóminas de funcionarios obligados a presentar declaración jurada de bienes e ingresos; el resultado de dicha auditoría deberá ser además comunicado a la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado.

Art. 8°. Autorízase a la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado a instalar un sistema total o parcialmente informático para la formulación, recepción, custodia y archivo de las declaraciones juradas, con firmas digitales y las debidas seguridades de confidencialidad, como sustitutivo, total o parcialmente del sistema en papel, el que podrá ser preceptivo para los funcionarios enumerados en el artículo 10° y en los literales A y B del artículo 11 de la ley 17.060. Los demás requisitos y procedimientos previstos serán adaptados a dicho sistema informático.

Art. 9°. Agrégase al artículo 12 de la ley 17.060 de 23 de diciembre de 1998, el siguiente inciso: "Los funcionarios incluidos en los artículos 10° y 11 de esta ley, concordantes y modificativos, deberán presentar en la carátula del sobre correspondiente a su declaración jurada el resumen de los totales de activo, pasivo, patrimonio e ingresos del funcionario; esta última información estará disponible a requerimiento escrito de cualquier interesado en el caso de los funcionarios del artículo 10° y literales A y B del artículo 11 así como de los directores de entes autónomos y servicios descentralizados comprendidos en el artículo 221 de la Constitución de la República".



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

Art. 10°. Dentro del sobre cerrado que contenga su declaración jurada de bienes e ingresos, los funcionarios mencionados en los artículos 10° y 11 de la ley 17.060, concordantes y modificativos, adjuntarán copia de las declaraciones y consultas realizadas ante sus respectivos jefes acerca de vinculaciones e intereses relacionados con los servicios de los que dependen, con la debida constancia de recibida, así como, en su caso, las resoluciones correspondientes de dichos jefes.

Art. 11°. La Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, con el previo consentimiento de los funcionarios obligados, que autoricen el conocimiento público de sus declaraciones juradas de bienes e ingresos y/o de sus vinculaciones o intereses, podrá expedir testimonio del contenido de éstas a cualquier persona que así lo solicite.

Art. 12°. Agrégase al artículo 15 de la ley 17.060 lo siguiente:

C) "A solicitud fundada de una Comisión Investigadora parlamentaria.

D) A solicitud fundada del organismo en que revista el funcionario, en el curso de una investigación administrativa o sumario que se le esté incoando.

Quando se proceda a la apertura de un sobre se expedirá testimonio de su contenido, será cerrado nuevamente y devuelto a su sitio de custodia. En el caso de que la apertura sea solicitada por el propio interesado éste podrá darle el destino o difusión que estime del caso.

Art. 13°. Una vez por mes, la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado podrá proceder a la apertura de hasta cinco sobres que contengan declaración jurada de funcionarios, que serán determinados al azar entre los que tiene custodiados, mediante sorteo. A cada acto de apertura será citado el funcionario a quien corresponda la declaración jurada. El día señalado, la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado procederá a la apertura, aunque no concurra el interesado.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

Art. 14°. En todos los casos de apertura de sobres, la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado podrá verificar la corrección, concordancia y veracidad de la declaración jurada de bienes e ingresos así como de vinculaciones e intereses y, cuando corresponda, podrá requerir documentación que acredite lo declarado.

Art. 15°. Cuando el funcionario obligado no presentare su declaración jurada en los plazos previstos por la ley 17.060 ingresará de pleno derecho a la categoría de “omiso”.

Los listados que la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado publique en su sitio web con mención expresa de nombre y cargo o función pública constituirá notificación fehaciente tanto para determinar la obligación de presentar declaración jurada como para ingresar de pleno derecho a la categoría de “omiso”.

La Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado comunicará el hecho al organismo en que revista el funcionario, a efectos de la instrucción y aplicación de las medidas disciplinarias pertinentes, y publicará periódicamente en el Diario Oficial y en un diario de circulación nacional los nombres, cargos y documentos de identidad de los funcionarios omisos. Los organismos en que revistan los funcionarios omisos comunicarán a la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado el resultado de la instrucción administrativa realizada.

Art. 16°. Los ex funcionarios obligados a presentar declaración jurada por cese en el cargo que configuren la situación prevista en el artículo 15° de esta ley se les aplicará una retención equivalente al 5 % (cinco por ciento) del monto nominal de cualquier emolumento, salario, retribución, honorario, jubilación, pensión o subsidio pagada por organismos públicos a solo requerimiento ante alguno de ellos por parte



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

de la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado; la retención permanecerá mientras el interesado no acredite, mediante certificado expedido por la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, que ha cumplido con su obligación legal.

Art. 17°. Los funcionarios comprendidos en los artículos 10° y 11 de la ley 17.060, concordantes y modificativos, que cesaren en el ejercicio de función pública mantendrán durante el siguiente período de un año las mismas prohibiciones, incompatibilidades e implicancias que las que les correspondían en el ejercicio de la función pública. El período señalado se incrementará a dos años en los casos en que las contrataciones en la actividad privada o pública estén comprendidas en el ámbito de las prohibiciones establecidas para actividades vinculadas o controladas aplicables por la legislación vigente respecto del cargo o función pública que ocupaban.

El incumplimiento de la obligación establecida en el inciso que antecede constituirá una infracción, que será sancionada por parte del organismo del que dependía el funcionario en un monto de 200 unidades reajustables, configurando título ejecutivo el acto administrativo firme que lo disponga.

En el caso de que la infracción se cometiere por quien es beneficiario del subsidio establecido por la ley 16.195 el monto se elevará al total de dicho subsidio debiendo el organismo practicar las retenciones correspondientes.

Art. 18°. Extiéndese lo establecido en el artículo 337 de la ley 17.296 de 21 de febrero de 2001 a la asistencia respecto de los cometidos establecidos para la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado en el artículo 1 de la presente ley.

Art. 19°. Agrégase al artículo 7° de la ley 17.060 de 23 de diciembre de 1998 el siguiente inciso: "La autoridad administrativa tendrá la obligación de pronunciarse



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

expresamente dentro de los siguientes cuarenta y cinco días hábiles ante todo ejercicio fundado de derecho de petición ante una solicitud de información en los términos establecidos en el inciso precedente”.

Art. 20°. A los efectos del diseño y seguimiento de las decisiones públicas para prevenir y combatir las prácticas corruptas y desarrollar la conciencia pública sobre este problema, la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado queda autorizada a vincularse con las organizaciones no gubernamentales con personería jurídica reconocida por el Ministerio de Educación y Cultura, así como con las Universidades Públicas y privadas habilitadas, para recibir sugerencias y propuestas en las siguientes materias: 1) mejoramiento de las normas de conducta de los funcionarios públicos y principios de actuación administrativa (Capítulo VI de la ley 17.060), 2) mecanismos de control social (Capítulo III de la ley 17.060), 3) proyectos de actualización y ordenamiento legislativo y administrativo en materia de transparencia en la contratación pública, en particular procedimientos para la verificación de la difusión que realizan los organismos públicos en materia de adquisición de bienes y contratación de servicios; 4) campañas periódicas de difusión y capacitación en materia de: a) transparencia pública y responsabilidad de los funcionarios públicos, b) delitos, faltas y sanciones administrativas por infracciones contra la Administración pública; 5) asistencia en la realización de censos periódicos en la materia y en su financiación.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL
ANTEPROYECTO DE LEY

La Junta Asesora en Materia Económica Financiera del Estado presenta el anteproyecto de ley adjunto, que contiene modificaciones al régimen vigente en materia de lucha contra la corrupción establecido por las leyes 17.060 de 23 de diciembre de 1998 y 17.296 de 21 de febrero de 2001.

La experiencia internacional tiende a que los países instituyan órganos de control superior en la lucha contra la corrupción, de manera de contar con cuerpos especializados que pongan en funcionamiento las políticas públicas en la materia. En este sentido, el numeral 9 del Artículo III de la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) establece la obligación de designar “un órgano de control superior con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas”. Nuestro país cumplió con dicha obligación internacional mediante el artículo 334 de la ley 17.296 mencionada, que designó a la Junta Asesora en el carácter de órgano de control superior. En la misma orientación, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUC), firmada en la ciudad de Mérida (República de México) del 9 al 11 de diciembre de 2003, estableció, en sus artículos 6 y 36, la obligación de instituir un órgano u órganos encargados de prevenir la corrupción así como de combatirla. En ambos casos, la obligación internacional asumida está prevista “dentro de sus propios sistemas institucionales” (CICC) y “de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico” (CNUC).

Asimismo, ambas convenciones internacionales tienen normas obligatorias en cuanto al seguimiento por parte de los Estados miembros de la forma



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

con que aplican en sus sistemas domésticos las obligaciones asumidas. En el primer caso, el sistema de control ya se ha implementado, bajo la denominación de Mecanismo de Seguimiento de la CICC y la República Oriental del Uruguay ha sido evaluada en el mes de febrero del presente año, existiendo recomendaciones pendientes de cumplimiento, las que pueden verse en el sitio web www.jasesora.gub.uy/Documentos (Informe final del Comité de Expertos).

El anteproyecto de ley adjunto procura la conveniencia de continuar con la experiencia iniciada en el país con la creación de la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, así como de completar la normativa vigente a los efectos de dar cumplimiento a las obligaciones internacionales asumidas en el ámbito de la CICC.

En este año se completa el período de los cinco años iniciales del mandato conferido a los miembros designados para constituir la primera Junta Asesora, conforme con el artículo 4° de la ley 17.060 mencionada.

La experiencia --inédita en derecho comparado-- consiste en el asesoramiento pericial a la Justicia Penal en los delitos contra la Administración Pública cometidos por los funcionarios mencionados por los artículos 10° y 11 de la ley 17.060 y por el artículo 154 de la ley 17.296. Más allá de las singularidades de la ubicación institucional del órgano y de que no se le han dado cometidos de investigación por propia iniciativa, ha tenido principio de ejecución el ejercicio de sus atribuciones de asesoramiento a través de una práctica en aumento del nivel de las solicitudes judiciales de informe. Obviamente, los casos se presentan cuando se configuran situaciones extraordinarias que, por su complejidad o connotaciones públicas, puedan requerir un peritaje.

En la parte preventiva, la Junta Asesora ha aplicado su mejor esfuerzo en la organización del sistema de recepción y custodia de las declaraciones juradas de bienes e ingresos, como también en la aplicación de la normativa impulsada en materia de conflictos de intereses. Asimismo los temas de transparencia de las compras públicas, régimen de jurisdicción en asuntos aduaneros de menor cuantía y



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

la financiación de los partidos políticos han sido preocupación de aportes normativos por parte de la institución.

En las sucesivos Informes Anuales, que lucen en el sitio web antes referido, pueden visualizarse otras actividades y un detalle más específico de los cometidos que se viene de señalar.

En el artículo 1° del anteproyecto se amplían los cometidos legales actuales atribuidos al órgano del Estado Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, dándole rango legal a aquellas materias no específicamente incluidas en el régimen vigente.

La ausencia de normativa acerca de la sucesión en los cargos de miembros de la Junta Asesora luego de los cinco años de mandato merece ser regulada, estableciendo además la conveniencia del principio de no reelección de dichos miembros.

Una tema trascendente de las recomendaciones del Comité de Expertos de la CICC ha sido el de la ausencia de una normativa adecuada para considerar y establecer sanciones ante la inobservancia de las normas relativas a los procedimientos de compras y contrataciones públicas (Recomendación 1.2.2, páginas 10 y 30 del Informe Final sobre República Oriental del Uruguay). Si bien el artículo 476 de la ley 17.296 mencionada ha significado un paso importante al establecer la graduación de las observaciones del Tribunal de Cuentas, se señala la importancia de que los órganos legislativos que reciben tal información calificada de “urgente consideración” le otorguen un tratamiento eficaz, en particular a los efectos establecidos por el artículo 53 de la ley 16.736 de 5 de enero de 1996, con el propósito de identificar las responsabilidades correspondientes. El país carece de un juicio de cuentas, en especial con respecto a los actos reiterados que han merecido observación del Tribunal de Cuentas calificada de “urgente consideración” o grave. Al respecto, dicho Comité recomienda: “Tomar las medidas que considere pertinentes a fin de garantizar la observancia de las normas relativas a las licitaciones públicas y establecer mecanismos que aseguren que estos procesos se



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

ajusten a las normas legales vigentes y garanticen la preservación y el uso adecuado de los recursos públicos” (Informe citado, página 30).

También el “Comité observa una insuficiencia de normas generales sobre preservación y uso adecuado de los recursos públicos respecto a los particulares que tienen a su cargo el manejo de recursos de esa naturaleza” (Informe, página 11). Y, respecto de este punto, en las Recomendaciones el Comité sugiere que el país considere lo siguiente: “Promover la promulgación de normas generales sobre preservación y uso adecuado de los recursos públicos respecto a los particulares que tienen a su cargo el manejo de recursos de esa naturaleza” (Informe, página 30). Respecto de esta Recomendación, el artículo 3° del anteproyecto adjunto regula la responsabilidad de los particulares que manejen o administren fondos públicos, mejorando la previsión del artículo 119 del TOCAF.

La experiencia de las consultas recibidas por la Junta Asesora en materia del elenco de funcionarios obligados a presentar declaración jurada de bienes e ingresos ha justificado sustituir íntegramente el texto del artículo 11 de la ley 17.060, ajustando dicha relación y adicionándole las atribuciones de los jefes para incluir en la nómina a determinados funcionarios y de la Junta Asesora para proponer inclusiones o interpretar el alcance de las inclusiones legales. Ello se presenta mediante los artículos 4° y 5° del anteproyecto.

El seguimiento y control de las nóminas de los cargos o funciones comprendidos en la obligación de formular declaraciones juradas enviadas por los organismos y la evaluación de su cumplimiento justifica instituir en el artículo 7° proyectado un régimen de auditorías en la materia.

Mediante el artículo 8° se habilita la aplicación de un sistema total o parcialmente informático para la formulación, recepción, custodia y archivo de las declaraciones juradas. Ello requiere formular un plan de implementación para dar las debidas seguridades de confidencialidad que permita sustituir el sistema hoy vigente de declaraciones juradas en papel y sobre cerrado. Téngase presente que, a principios de julio de 2004, ya existen alrededor de 27.000 sobres cerrados



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

conteniendo las respectivas declaraciones juradas de 9.353 funcionarios comprendidos en el sistema, lo que en el futuro generará problemas locativos de las condiciones de custodia de dicha documentación. De esta forma, el nuevo sistema que promueve el artículo 8° cumple con lo establecido en la del Comité de Expertos que dice: “d) Contemplar la posibilidad de efectuar adecuaciones a la ley vigente para hacer uso de tecnologías modernas de la información y comunicaciones” (Informe, página 32).

Ha sido motivo de consideraciones por parte del Comité de Expertos el hecho de que las declaraciones juradas se encuentren en sobres cerrados, por lo que se plantea a través del artículo 9° proyectado que en la carátula del sobre cerrado se presente un resumen de los totales de activo, pasivo, patrimonio e ingresos del funcionario. También se observó la conveniencia de que tales declaraciones puedan ser objeto de verificación y control (Informe, página 31 número 2 letra a), ya que en nuestro país permanecen en sobre cerrado y se abren excepcionalmente. Por ello, mediante los artículos 13° y 14° proyectados se prevé la posibilidad de apertura mensual de hasta cinco sobres, así como la facultad de que en todos los casos de apertura la Junta Asesora pueda proceder a verificar y controlar la corrección, concordancia y veracidad de las declaraciones juradas.

Finalmente, también el Comité de Expertos recomendó la conveniencia de que el sistema de declaraciones juradas constituyese un instrumento efectivo para evitar y detectar conflictos de intereses y actos o actividades ilícitas (Informe, página 32 literal c). Al respecto, el artículo 10° del texto proyectado recoge un mecanismo para incorporar la aludida Recomendación.

Para contemplar algunas inquietudes, el artículo 11° proyectado habilita a quienes lo soliciten que sus declaraciones sean difundidas.

El artículo 12° proyectado amplía las causales de apertura de sobres de declaraciones juradas, previendo que se efectúe a solicitud de una Comisión Investigadora Parlamentaria o del respectivo órgano en el curso de una investigación administrativa o de un sumario que se esté incoando al funcionario.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

La experiencia adquirida con respecto al procedimiento legal seguido en caso de omisiones en la presentación de declaración jurada de bienes e ingresos aconseja establecer un régimen más ágil, reputando omiso al obligado por el solo hecho de no presentación en tiempo y facilitando las notificaciones. Ello se propone en el artículo 15° proyectado.

La calificación de falta grave por la no presentación de declaración jurada es aplicable sólo a quienes son funcionarios y no a quienes han cesado. De allí que los casos excepcionales de incumplimiento se dan más frecuentemente entre los ex funcionarios. Esta situación ya había sido advertida por esta Junta Asesora y también fue señalada por el Comité de Expertos cuando recomendó contemplar la posibilidad de establecer “una pena pecuniaria al incumplimiento de la obligación del ex funcionario, que luego de cesar en la función pública no cumple con la obligación de presentar la declaración jurada patrimonial” (Informe, literal b página 32). El artículo 16° del texto proyectado procura idear un mecanismo que incentive la presentación de los ex funcionarios mediante la autorización de una retención de haberes por un importe del 5% mientras no se cumpla con la obligación legal.

El Comité de Expertos ha señalado la ausencia del establecimiento de prohibiciones, incompatibilidades e implicancias posteriores al cese del ejercicio del cargo. Al respecto, estableció la siguiente Recomendación: “a) Complementar las restricciones previstas en la ley para quienes dejan de desempeñar un cargo público, incluyendo, cuando corresponda, otras eventualidades que también podrían configurar conflicto de intereses con posterioridad a la terminación del ejercicio de las funciones públicas, que fueren aplicables durante un período razonable” (Informe, página 29). El artículo 17° de la normativa proyectada establece en un año dicho período razonable, incrementándolo a dos en el caso de que la incompatibilidad fuere por actividades vinculadas o controladas por el funcionario. La fórmula proyectada extiende por dichos períodos las prohibiciones, incompatibilidades e implicancias que eran aplicables al funcionario cuando ejercía el cargo o función pública.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

La falta de personal estable de la Junta Asesora justificó la aprobación del régimen establecido por el artículo 337 de la ley 17.296. En este caso, el artículo 18° amplía tal facultad a los nuevos cometidos establecidos para la Junta Asesora por el artículo 1° del texto proyectado.

En cuanto al cumplimiento de la normativa respecto del derecho de acceso a la información de los organismos públicos, el Comité de Expertos, si bien reconoció la existencia de normativas para ello, observó la falta de oportuna respuesta por parte de la Administración ante tales requerimientos. Al respecto estableció: “Sin embargo, el Comité estima que la República Oriental del Uruguay puede considerar mayores avances en un régimen especial en materia de acceso a la información que garantice una oportuna respuesta a las solicitudes que tenga la ciudadanía. Lo anterior, especialmente si se toma en consideración lo expresado por el Colegio de Abogados del Uruguay: el derecho a acceder a la información es regularmente obstaculizado por una cultura del secreto imperante entre los funcionarios del más variado nivel, que obliga a realizar extensos y complejos trámites administrativos para acceder a la información que debería ser de fácil, pronto y libre acceso” (Informe, página 21). Atendiendo a esta Recomendación, el artículo 19° proyectado establece un plazo para la obligación de toda autoridad administrativa de pronunciarse expresamente ante una solicitud de información en los términos establecidos por el artículo 7° de la ley 17.060.

Finalmente, una de las cuestiones en que más insistió el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la CICC fue la ausencia de un sistema general de participación de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción, en particular en relación con mecanismos de consulta, los de estímulo para la participación en la gestión pública y para el seguimiento de ésta (Informe, páginas 22 a 24). Al respecto, el artículo 20° proyectado prevé que la Junta Asesora quede autorizada a vincularse a tales fines con las organizaciones no gubernamentales reconocidas por el Ministerio de Educación y Cultura, así como con las universidades públicas y privadas habilitadas.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

ANEXO II



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

ANTEPROYECTO DE LEY SOBRE FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS
POLÍTICOS Y TRANSPARENCIA DE SU CONTABILIDAD Y LA DE SUS
FRACCIONES; DECLARACIÓN JURADA DE BIENES E INGRESOS DE SUS
CANDIDATOS.

Art. 1.- Los partidos políticos con derecho a uso de lema se consideran personas jurídicas y están obligados a llevar una contabilidad suficiente que refleje su situación patrimonial, registrando detalladamente la totalidad de su activo, pasivo, ingresos y egresos en libros certificados por la Corte Electoral o medios técnicos sustitutivos que autorice este órgano. El cierre de cada ejercicio coincidirá con el año civil.

Art. 2. Cada fracción con derecho a uso de sublema tendrá la obligación de presentar ante las autoridades de su partido político, dentro de los sesenta días siguientes de concluido el ejercicio civil, un estado contable pormenorizado de ingresos y egresos suscrito por los representantes de los órganos ejecutivos de dicha fracción y certificado por contador público con informe de revisión limitada.

Art. 3. El estado de situación patrimonial de los partidos políticos deberá ser suscrito por los representantes de su órgano ejecutivo y estar acompañado de un informe de revisión limitada suscrito por contador público. Dicho estado de situación patrimonial será presentado ante la Corte Electoral dentro de los ciento ochenta días siguientes al cierre de cada ejercicio, con los anexos a que refiere el artículo anterior.

Art. 4.- La Corte Electoral podrá requerir del Tribunal de Cuentas los informes e inspecciones contables que entienda pertinentes. Los estados contables de los partidos políticos y sus anexos estarán a disposición de los interesados y serán publicados, junto con los comentarios de auditoría que hubiere, en el sitio web de acceso general al público que determine la Corte Electoral.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

Art. 5.- Los partidos políticos, cada fracción con derecho a uso de sublema y cada agrupación que inscriba una lista deberá designar y acreditar ante la Autoridad Electoral uno o más encargados del financiamiento de su campaña electoral.

Dentro de los sesenta días siguientes al acto electoral, los encargados a que refiere el inciso anterior tendrán la obligación de presentar ante la mencionada autoridad los estados contables, suscritos por el o los respectivos encargados del financiamiento, correspondientes a cada campaña, con discriminación expresa de los aportes públicos y privados recibidos, indicación del origen y monto así como de los gastos incurridos; el estado contable deberá estar acompañado de informe de revisión limitada suscrito por contador público.

La Corte Electoral publicará de inmediato los informes en el sitio web de acceso general al público que determine. Asimismo, deberá publicar la información de previsiones de gastos e ingresos de la campaña en curso que le suministren voluntariamente antes del acto electoral.

Art. 6.- La financiación privada de los partidos políticos, incluidas sus fracciones que postulen sublemas o listas y sus candidatos en condición de tales, será proveída por los aportes de sus afiliados, candidatos y simpatizantes, así como por todas las fuentes lícitas de ingresos que no contravengan las prohibiciones previstas en la ley o en sus cartas orgánicas.

Todo ingreso por concepto de contribuciones deberá identificar el nombre del donante cuando supere el importe equivalente a las 30.000 unidades indexadas (decreto 210/002 de 12 de junio de 2002).

En concepto de financiamiento privado para los partidos políticos o sus fracciones quedarán autorizadas las retenciones de donaciones voluntarias de haberes exclusivamente en el caso de funcionarios públicos que ocupen cargos electivos, políticos o de particular confianza y hasta el límite del diez por ciento del total de sus sueldos líquidos.

Art. 7.- Sustitúyese el artículo 69 de la ley 13.032 de 7 de diciembre de 1961 por el siguiente: “Los donantes a los partidos políticos y a las fracciones con derecho



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

a uso de sublema estarán exonerados de todo impuesto nacional originado en sus actos de liberalidad cuando éstos hayan sido registrados en los estados contables respectivos del donante y del donatario”.

Art. 8.- En caso de infracción a lo establecido en la presente ley, luego del debido proceso, la Corte Electoral aplicará una multa al partido político o a sus fracciones con derecho a uso de sublema o a cada agrupación que inscriba una lista ante las autoridades electorales, que, según la gravedad de la infracción, podrá oscilar entre 35.000 y 400.000 unidades indexadas mencionadas en el inciso 2° del artículo anterior o apercibimiento en caso de infracciones leves.

Los importes recaudados por este concepto serán aplicados por la Corte Electoral a gastos de funcionamiento, con exclusión de pago de retribuciones personales. Mientras no se haya pagado la multa, sin perjuicio de otras medidas de cobro, el Tesoro Nacional o quien actúe por su cuenta, a requerimiento de la Corte Electoral y una vez cancelados los anticipos correspondientes al financiamiento público, retendrá el importe de las sumas que el Estado deba abonar al partido, a sus fracciones o a cada agrupación que inscriba una lista ante las autoridades electorales y lo transferirá a la Corte Electoral.

Art. 9.- En caso de infracción, la Corte Electoral iniciará los procedimientos de oficio o mediando denuncia fundada, confiriendo traslado a los señalados como infractores, quienes podrán solicitar diligencias probatorias. La Corte Electoral podrá disponer las diligencias inspectivas que estime convenientes y podrá requerir dictamen del Tribunal de Cuentas. Concluida la instrucción, se dará vista y luego la Corte Electoral dictará resolución, aplicando sanciones o absolviendo a los imputados. De la resolución definitiva de la Corte Electoral habrá solamente recurso de reposición ante el mismo órgano.

Art. 10.- *Los ciudadanos que, en las respectivas Elecciones Nacionales o Departamentales, se postularan para ser electos como Presidente de la República, Vicepresidente de la República o Intendente Municipal deberán presentar declaración jurada de bienes e ingresos ante la Junta Asesora en Materia*



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

Económico Financiera del Estado. En tal caso, el cierre de su estado patrimonial y de ingresos deberá ser a los ciento cincuenta días anteriores a la fecha fijada para el acto eleccionario, a partir de la cual correrá un plazo de sesenta días para la presentación de dicha declaración jurada. Las declaraciones se presentarán abiertas en el formulario que al efecto preparará la Junta Asesora, la que publicará tales declaraciones en su sitio web. En lo demás y en cuanto sea pertinente, se aplicarán los artículos 12 y siguientes de la ley 17.060 de 23 de diciembre de 1998.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE ANTEPROYECTO DE FINANCIACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS

La Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado ha encarado la formulación de un anteproyecto de ley sobre financiación de los partidos políticos, en cumplimiento del compromiso asumido en oportunidad de sus informes anuales, recogido por la Presidencia de la República en su Mensaje a la Asamblea General correspondiente al tercer período de la XLV Legislatura.

Este tema ha adquirido notoriedad en los últimos años por estimarse que su regulación representa un paso significativo en el combate a fenómenos de corrupción y tráfico de influencias; recoge un clamor de transparencia, publicidad y rendición de cuentas de las actividades de los partidos políticos, generalizado en la sociedad civil.

La Junta Asesora es consciente de que esta materia debería formar parte de una ley general sobre partidos políticos, que regulara su estructura, la naturaleza de la forma federativa que algunos presentan, la relación con sus fracciones con derecho a uso de sublema y con las agrupaciones que postulan listas, la personalidad jurídica o su carácter de órganos de estas fracciones y agrupaciones, sus obligaciones y responsabilidades, las relaciones con los candidatos y con los grupos de apoyo de sus candidaturas, el acceso equitativo a los medios de comunicación por parte de los partidos políticos, etc. Estas cuestiones trascendentes inciden sin duda en la financiación de los partidos políticos, así como en sus obligaciones y responsabilidades. Sin embargo, ello excede de la tarea que se ha impuesto esta Junta Asesora, que se restringe a la de la necesaria transparencia y cristalinidad de las finanzas de los partidos y del patrimonio e ingresos de sus candidatos.

El numeral 11 del artículo 77 de la Constitución establece la obligación del Estado de asegurar a los partidos políticos la más amplia libertad, salvo en cuanto



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

a que sus autoridades sean elegidas a través del ejercicio efectivo de la democracia interna y a que sus Cartas Orgánicas y Programas de Principios tengan la máxima publicidad, en forma tal que el ciudadano pueda conocerlos ampliamente. Dicha más amplia libertad no obsta a que el ejercicio de ese derecho deba ser compatible con el de otros derechos de los ciudadanos así como con la forma republicana de gobierno que consagra el artículo 72 de la Carta Política. En efecto, la transparencia en las finanzas de los partidos políticos es inherente a la forma republicana de gobierno, y por ende, amerita que la ley regule dicha materia.

En dicha dirección, un proyecto de ley sobre partidos políticos (normas sobre su organización y actividad), que cuenta con la aprobación de la Cámara de Representantes el 13 de octubre de 1993 contiene disposiciones en esta materia; en su Sección VII denominada “Del patrimonio y recursos de los partidos políticos”, establece normas prohibitivas, sanciones, disposiciones sobre depósitos bancarios e inventarios; y en la Sección VIII denominada “De los libros y documentos partidarios”, establece la obligación de llevar determinados libros, cuentas detalladas de sus egresos e ingresos y la competencia de la Corte Electoral en la materia. Ambas secciones son recogidas posteriormente en el proyecto general de partidos políticos presentado en el Senado por los Senadores Luis B. Pozzolo y otros con fecha 11 de mayo de 1999.

Referidos a normas concretas sobre financiamiento de los partidos políticos, entre otros, se han presentado los siguientes proyectos de ley: del Diputado Washington Abdala de fecha 1º de noviembre de 1995; de los Diputados Guillermo Álvarez y otros de fecha 15 de mayo de 1996; de los Diputados Luis Alberto Bolla y otros de fecha 11 de marzo de 1999; del Senador José Korzeniak y otros de fecha 11 de mayo de 1999; de los Diputados Gabriel Courtoisie y otros de fecha 14 de abril de 1999 así como del Diputado Felipe Michelini de fecha 23 de abril de 2002. Puede concluirse en que todos los partidos políticos con



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

representación parlamentaria tienen disposición política para la regulación de la materia de financiamiento de los partidos políticos.

Las normas propuestas en este anteproyecto establecen un régimen obligatorio de contabilización de los partidos políticos y también otro de estados contables sobre el financiamiento de las campañas políticas que refieren al período electoral. Este régimen requiere de la intervención de contadores públicos y es supervisado por la Corte Electoral, que puede requerir la asistencia del Tribunal de Cuentas.

La referencia a “informes de revisión limitada” se fundamenta en la práctica usual de la profesión de contador, reglamentada por el Pronunciamiento número 5 del Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay, la que en el caso de la función pública está contemplada en la Ordenanza 77 del Tribunal de Cuentas. Las normas contables aplicables son las establecidas en los decretos 105/991 de 27 de febrero de 1991 y 200/993 de 4 de mayo de 1993 para las sociedades comerciales (artículo 91 de la ley 16.060).

Se ha procurado tener en cuenta la realidad de que partidos políticos tienen fracciones con una individualidad tal que la Corte Electoral les habilita el uso de sublemas, por lo que cabe extender también a ellos las obligaciones de publicidad y transparencia que se exige a los partidos políticos. En tal sentido, se establece la exigencia de estados contables acerca de las campañas y designación de responsables encargados del financiamiento de dichas campañas.

Asimismo, se ha condicionado el otorgamiento de exoneraciones a los donantes a los partidos políticos a que los actos de liberalidad hayan sido registrados en los estados contables respectivos del donante y del donatario; y se ha extendido la exoneración a las donaciones a fracciones con derecho a uso de sublema.

Como complemento de la transparencia de cada campaña electoral se establece que los candidatos que se postulan para determinados cargos electivos



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

ejecutivos de la mayor jerarquía estatal y municipal presenten declaración jurada abierta de bienes e ingresos.

Finalmente, se establece la obligación de publicidad en un sitio web de los balances de los partidos políticos, de los informes contables sobre contribuciones a las campañas y sus rendiciones de cuentas así como de las declaraciones de bienes e ingresos de los candidatos.

Con el anteproyecto presentado, la Junta Asesora contribuye al debate de mecanismos que apuntan a la prevención de la corrupción en el marco de la tendencia prevalente en el Continente para los países signatarios de la Convención Interamericana contra la Corrupción.