



INFORME ANUAL 2005

INDICE

I. INTRODUCCIÓN.

- A. *Antecedentes que dieron lugar a la creación de la Junta Asesora.*
- B. *El órgano Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado.*

II. ASESORAMIENTO A LA JUSTICIA PENAL.

- A. *Precisiones previas.*
- B. *Asesoramientos específicos a la Justicia Penal en el período 2000-2005.*
- C. *Comentarios acerca de los asesoramientos periciales a la Justicia Penal cumplidos.*

III. DECLARACIONES JURADAS DE BIENES E INGRESOS DE OBLIGADOS POR LA LEY.

- A. *Implementación del sistema de declaraciones juradas.*
- B. *Funcionarios y ex funcionarios comprendidos en la obligación legal.*
- C. *Citados por la Junta Asesora para regularizar.*
- D. *Funcionarios y ex funcionarios declarados omisos por la Junta Asesora.*
- E. *Declaraciones juradas en custodia.*
- F. *Declaraciones juradas provenientes de la Escribanía de Gobierno y Hacienda.*
- G. *Calendario para 2006 de vencimientos de declaraciones juradas.*

H. *Comentarios acerca del régimen de declaraciones juradas dispuestas por la ley 17.060.*

IV. NORMAS DE CONDUCTA EN LA FUNCION PUBLICA.

A. *La obligación en la CICC.*

B. *El reglamento nacional de NORMAS DE CONDUCTA EN LA FUNCIÓN PUBLICA.*

C. *Difusión de las normas de conducta en la función pública.*

D. *CONSULTAS de la Junta Asesora en materia de normas de conducta en la función pública.*

V. COMPRAS DEL ESTADO.

A. *El principio de publicidad de los contratos públicos.*

B. *Determinación de organismos y materias objeto de publicidad en los contratos públicos.*

C. *Verificación del cumplimiento de la publicidad en las contrataciones.*

VI. RELACIONES INTERNACIONALES EN MATERIA DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

A. *Asistencia a reuniones internacionales.*

B. *Cooperación Jurídica internacional.*

VII. ACTAS DE LA JUNTA ASESORA.

VIII. El sitio web de la JUNTA ASESORA.

IX. LOCAL DE LA JUNTA ASESORA.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

- X. PERSONAL DE LA JUNTA ASESORA.

- XI. ANTEPROYECTO DE LEY SOBRE FINANCIACION DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

- XII. ANTEPROYECTO MODIFICATIVO DE LA LEY 17.060.

- XIII. FINANCIAMIENTO PARA ATENDER EL FUNCIONAMIENTO DE LA JUNTA ASESORA.
 - A. *La minuta de la Comisión Permanente.*
 - B. *Decreto 419/999 de 29 de diciembre de 1999.*
 - C. *Convenio con PNUD para la instalación y funcionamiento de la Junta Asesora.*
 - D. *El Presupuesto de la Junta Asesora a partir de la ley 17.296*
 - E. *Delegación de atribuciones para gastos por el Ministro de Educación y Cultura.*

- XIV. PLANTEO ANTE LA COMISIÓN COORDINADORA DE LA ENSEÑANZA Y OTRAS MEDIDAS PROPUESTAS DE CAPACITACIÓN.

- XV. ENCUESTA SOBRE EL GRADO DE CORRUPCION EN URUGUAY.

- XVI. AUDITORIA REALIZADA A LA JUNTA ASESORA POR LA AUDITORIA INTERNA DE LA NACIÓN.

- XVII. CONCLUSIÓN.

Anexo Propuesta de Normas legales a incluir en el proyecto de ley de Presupuesto Nacional 2006-2010.

Anexo Declaraciones Juradas.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

I. INTRODUCCIÓN.

La Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado (en adelante Junta Asesora) presenta a consideración de los tres poderes del Estado, en cumplimiento de lo dispuesto por su normativa orgánica (literal E numeral 5 del artículo 4° de la ley 17.060 de 23 de diciembre de 1998 y artículo 13 del decreto reglamentario 354/999 de 12 de noviembre de 1999) el presente INFORME ANUAL correspondiente al AÑO 2005.

Desde que este informe coincide con la finalización del mandato de los miembros designados para la Junta Asesora en su primera integración, su contenido consolida información básica relacionada con el periodo de actuación entre el 19 de noviembre de 1999 y el 31 de diciembre de 2005.

A. Antecedentes que dieron lugar a la creación de la Junta Asesora.

1) El país suscribió, el 29 de marzo de 1996, la Convención Interamericana contra la Corrupción (en adelante CICC), en la ciudad de Caracas, Venezuela. El tratado fue ratificado por la ley nacional 17.008 de 25 de setiembre de 1998. Entre las distintas obligaciones asumidas en dicha Convención resaltan las de:

i) la afirmación política, coincidente con la carta de la OEA, de considerar "que la democracia representativa condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región americana. exige combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio" (Considerando del Preámbulo).

ii) tomar Medidas Preventivas tendientes a crear, mantener y fortalecer. dentro de su propio sistema institucional (refiere al de cada Estado parte de la Convención en el acápite del Art. III), entre otras las de establecer:

- normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas, orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones (numeral 1 del Art. III)

- instrucciones al personal de las entidades públicas que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades (numeral 3 del Art. III).

- medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento (también numeral I del Art. III).

- sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con la Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno.

- órganos de control superior con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas (numeral 9 del Art. III).

- sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que disponga la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda (numeral 4 del Art. III).

- Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción (numeral 11 del Art. III).

iii) Dicha Convención introduce algunas novedades significativas en materia punitiva, procesal y de cooperación internacional en la lucha contra la corrupción:

- se comete a los Estados parte de la Convención que configuren además de los ya previstos los delitos de soborno transnacional, enriquecimiento ilícito,



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

aprovechamiento indebido de información reservada o privilegiada o de bienes del Estado o desviación de dichos bienes ajena a su objeto.

- se establecen previsiones en materia de extradición referente a los delitos que comprenden actos de corrupción y su inclusión en futuros tratados de extradición así como la detención al funcionario en el Estado parte en que se encuentre el requerido.

- se establece la obligación de intercambiarse las experiencias y cooperación técnica como un deber asumido entre los Estados parte sobre las formas y métodos más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción

- en materia de secreto bancario, la Convención procura que ello no sea óbice para negar asistencia internacional, aunque el mismo deberá regirse por las normas que lo regulan por el derecho interno de cada Estado.

- se acepta el mecanismo de las autoridades centrales de cada Estado para la tramitación de los exhortos internacionales en materia de cooperación judicial internacional.

- la finalidad política con la que se hubiera atribuido la comisión de un acto de corrupción no bastará por sí sola para considerar dicho acto como un delito político o conexo con un delito político.

La firma de dicha Convención por parte del Estado uruguayo fue realizada bajo la declaración de una reserva de orden público por la que el país establece que la ejecución de las obligaciones contraídas se hará siempre que la misma no afecte el orden público interno.

2) El Poder Ejecutivo, con fecha 16 de julio de 1996, envió al Parlamento un mensaje y proyecto de ley en materia de lucha contra la corrupción el que, básicamente,

- establece la afirmación de que el país no ha alcanzado aún la etapa de la corrupción endémica y tiene exposiciones muy ilustrativas acerca de las relaciones de

corrupción con democracia, con Estado, con liberalización de capitales, con el ámbito internacional y con el blanqueo de capitales.

- propone la creación de un órgano de control superior para el que proyecta dar facultades administrativas para recibir y conocer denuncias sobre prácticas corruptas, y de investigarlas hasta que se haya llegado a la convicción de que debe actuar la Justicia penal.

3) La iniciativa legislativa, luego de un debate extenso, culminó en la sanción de la ley 17.060, promulgada el 23 de diciembre de 1998 y publicada en el Diario Oficial el 8 de enero de 1999. El artículo 4º de dicho texto legal creó la Junta Asesora.

B. El órgano Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado..

1. Ubicación institucional.

La Junta Asesora constituye un cuerpo con independencia técnica en el ejercicio de sus funciones (numeral 1 del artículo 4º de la ley 17.060 e inciso primero de los artículos 4 y 5 del decreto 354/999).

El numeral 8 del artículo 4º de la ley 17.060 y el artículo 6 del decreto 354/999 establecieron que la Junta Asesora quedaba sujeta a la superintendencia de la Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación. No obstante, dicha relación de dependencia fue modificada por el artículo 334 de la ley de Presupuesto Nacional número 17.296, de 21 de febrero de 2001, la que deja sin efecto tal actuación bajo superintendencia y, en su lugar, crea una Unidad Ejecutora en el inciso 11 Ministerio de Educación y Cultura, con expresa independencia técnica. Esta modificación había sido planteada por la Junta Asesora, con fundamentos jurídicos reseñados en el numeral X del Informe Anual correspondiente al año 2000. Dicha independencia técnica fue fielmente mantenida en toda circunstancia en el período de su actuación.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

La eliminación de la superintendencia de la Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación respecto de la Junta Asesora es coherente con los principios del proceso penal. El Ministerio Público es parte de dicho proceso judicial como titular de la acción penal (artículo 10 del Código del Proceso Penal). A su vez, la Junta Asesora, en su carácter de perito judicial (inciso 2° del numeral 2 del artículo 4° de la ley 17.060), o sea auxiliar de la Justicia, está sujeta a los principios de imparcialidad y de igualdad, pilares básicos y esenciales del debido proceso.

En síntesis, de esta forma la independencia técnica y la calidad de Unidad Ejecutora son vías complementarias que consagran una más adecuada ubicación institucional de la Junta Asesora.

2. Cometidos de la Junta Asesora.

a) Asesoramiento a la Justicia Penal.

Con respecto a la investigación y sanción de prácticas corruptas, el régimen instaurado (art 4° ley 17.060) comete a la Junta Asesora el asesoramiento a los órganos judiciales con competencia penal emitiendo opinión dentro del marco de su materia, cuando la Justicia o el Ministerio Publico lo dispongan.

Su decreto reglamentario 354/999 estableció como modalidades de dicho asesoramiento las siguientes :

-un *informe preliminar* para obtener y sistematizar todas las pruebas documentales que sean necesarias para el esclarecimiento, por el Juez, de los hechos noticiados en la denuncia. Dicho informe contendrá, con la debida sistematización de todas las pruebas documentales obrantes, la correlación de los antecedentes con los hechos denunciados. El informe debe ser presentado al órgano judicial solicitante dentro del término de 60 días, prorrogables por una sola vez, a

solicitud de la Junta Asesora, siempre que exista mérito para ello y por un máximo de 30 días (literal B del art. 11 y el inciso segundo del art. 18 del decreto 354/999).

- un *informe técnico* que contendrá las conclusiones de la Junta Asesora, producido en el plazo que fije el tribunal, que podrá ser prorrogado por única vez en caso de motivos fundados (apartado A del artículo 11 e inciso tercero del artículo 18 del decreto 354/999).

- Respecto de ambos informes, la Junta Asesora podrá recabar opinión de técnicos con título habilitante o experiencia equivalente en la materia económico financiera del Estado, aunque no podrá delegar en ellos su obligación de dictaminar (inciso final del art. 18 del decreto 354/999). A estos efectos, el artículo 337 de la ley 17.296 de 21 de febrero de 2001, habilita a la Junta Asesora a otorgar hasta cinco contratos de arrendamiento de obra, que el reglamento determina como mensuales, con asesores cuyo importe no podrá superar los 29 salarios mínimos nacionales (actualmente bases de prestaciones y contribuciones).

- El contenido de los informes de la Junta Asesora no podrá contener incriminaciones en materia jurídico penal (inciso cuarto del art. 18 Dec. 354/999).

b) Otros cometidos.

En materia de medidas preventivas se establece el cometido de administrar diversos mecanismos y procedimientos, a saber:

- la obligación legal de determinados funcionarios (arts.10 y 11 de la ley 17.060, art 153 de la ley 17.296 y art. 24 del decreto 354/999) de presentar *declaraciones juradas de ingresos, bienes y pasivos*, y la de la Junta Asesora de custodiarlas.

- *verificar la difusión que deben realizar todos los organismos públicos de sus adquisiciones de bienes y de contrataciones de servicios publicadas en el sitio web de Presidencia de la República, a través de medios informáticos* (artículo 5° de la ley 17.060 y art. 163 de la ley 17.556 de 18 de setiembre de 2002; régimen



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

reglamentado, inicialmente por el literal H del artículo 11 del decreto 354/999 y luego modificado por el art. 5 del decreto 393/004 de 3 de noviembre de 2004).

- proponer al Poder Ejecutivo *campañas de difusión* (art. 6 de la ley 17.060) en materia: 1) de transparencia pública y responsabilidad de los funcionarios públicos; 2) delitos, faltas y sanciones administrativas por infracciones contra la Administración Pública; y 3) mecanismos de control ciudadano previstos en el sistema institucional del país (literal F del art. 11 del decreto 354/999).

-*Opinar en materia de NORMAS DE CONDUCTA EN LA FUNCION PUBLICA, a requerimiento de las autoridades o de los interesados* (art. 44 del decreto 30/2003 de 23 de enero de 2003).

3. Órgano de Control Superior.

Finalmente, los artículos 333 y 334 de la ley 17.296 citada por reenvío determina que la Junta Asesora es el órgano “de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas”, como establece el numeral 9. del artículo III de la Convención Interamericana contra la Corrupción de Caracas de 29 de marzo de 1996, ratificada por la ley 17.008 de 25 de setiembre de 1998.

4. Designación e instalación de la Junta Asesora.

-Con fecha 25 de marzo de 1999 el Poder Ejecutivo, actuando en Consejo de Ministros, solicitó al Senado de la República para la designación de los tres miembros de la Junta Asesora adjuntando los antecedentes curriculares respectivos.

-Con fecha 7 de julio de 1999 la Cámara de Senadores concedió la anuencia solicitada por el Poder Ejecutivo para los tres miembros propuestos, aclarando que la designación del Presidente debe ser un resorte de la Junta Asesora.

-De acuerdo con lo dispuesto por el inciso primero del artículo 4° de la ley 17.060 de fecha 23 de diciembre de 1998 y por Resolución No 991/999, dictada por el Poder Ejecutivo el día 28 de octubre de 1999, fueron designados como miembros de la Junta Asesora: Carlos Balsa, Jorge A. Sambarino y Eduardo Piaggio Soto y, con igual, se comunica su designación a la Cámara de Senadores.

-Según acta extendida por el Escribano de Gobierno y Hacienda, el 16 de noviembre de 1999, los nombrados fueron investidos por el señor Vicepresidente de la República, en ejercicio de la Presidencia, en los cargos para los cuales fueron designados.

-De acuerdo con lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 37 del Decreto 354/999, de fecha 12 de noviembre de 1999, la Junta Asesora quedó instalada a los 60 días de la toma de posesión, esto es el día 17 de enero de 2000.

-La representación del Cuerpo le corresponde al Presidente, lo que resulta de lo dispuesto en el acta 1 numeral 4, que dice: “La representación de la Junta Asesora corresponderá al Presidente de la misma; o, alternativamente, a los otros dos miembros, quienes deberán actuar en forma conjunta.”

-El artículo 4° de la ley 17.060 establece un plazo de duración en el cargo de miembro de la Junta Asesora de cinco años. El artículo 1° del Decreto 379/004 de fecha 21 de octubre de 2004, en ejercicio del poder reglamentario de la ley (Constitución, numeral 4° del artículo 168), estableció como agregado al artículo 2° del Decreto 354/999 de 12 de noviembre de 1999 que “Los miembros de la Junta Asesora cesarán en sus funciones cuando tomen posesión del cargo quienes hayan de sucederlos, conforme a las normas de designación.....”

-

-II. ASESORAMIENTO A LA JUSTICIA PENAL.

A. *Precisiones previas.*



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

El numeral 2) del artículo 4° de la ley 17.060 atribuye a la Junta Asesora el cometido “exclusivo” de asesoramiento a los órganos judiciales con competencia penal, emitiendo opinión dentro del marco de su materia, cuando la Justicia o el Ministerio Público lo dispongan. La expresión “exclusivo” ha venido siendo interpretada por la Junta Asesora como que la dirección de la investigación ha de ser realizada exclusivamente en el marco de la disposición del juez penal competente, tema que fuera objeto de controversia en la instancia parlamentaria respecto a las funciones que la iniciativa del Poder Ejecutivo de julio de 1996 cometía al órgano superior que creaba en la lucha contra la corrupción. El decreto reglamentario 354/999 precisa el ámbito de la investigación por parte de la Junta Asesora cuando lo disponga el juez penal competente, de oficio o a requerimiento del fiscal. En consecuencia, las denuncias se han de formular ante el juez penal o, en su caso, ante la autoridad policial, determinando que las competencias de la Junta Asesora en casos de investigación de delitos por actos de corrupción dependen de una previa decisión del Juzgado y de la dirección del proceso penal que el juez competente disponga.

Cabe hacer notar que la ausencia de atribuciones propias en materia de investigación, mientras que un juez no lo disponga, tal como resulta de los numerales 2 y 3 del artículo 4° de la mencionada ley 17.060, impide a la Junta Asesora tomar iniciativa en la averiguación de elementos de hecho relacionados con prácticas corruptas y la consiguiente preparación de los medios probatorios idóneos para configurar una base sustentable que asista con eficacia a la Justicia Penal competente en procedimientos correspondientes a denuncias de corrupción.

Cualquiera sea la definición del legislador en esta materia de procedimientos penales relacionados con la investigación de los delitos de corrupción, parece a todas luces imprescindible acentuar fuertemente la coordinación de todos los organismos estatales relacionados con los elementos probatorios atinentes, a fin de coadyuvar con la obtención y sistematización de las pruebas documentales necesarias para ser consideradas en sede judicial. Por otra parte, a nivel internacional es valor entendido

que la obtención de pruebas en cuestiones de corrupción, una vez iniciado el procedimiento judicial, tiene un nivel bajo de efectividad teniendo en cuenta las denuncias presentadas y las condenas producidas. No existe duda de que tal resultado ineficaz compromete la imagen institucional y la credibilidad del sistema estatal en su conjunto. Esta excepcionalidad justifica el fundamento de una autorización legal que, en casos excepcionales (investigaciones de jefes designados en el artículo 10 y los jefes más relevantes de los literales del artículo 11 de la ley 17.060), habilite a una autoridad administrativa designada por la ley a recabar documentación útil para los magistrados competentes en un eventual proceso penal.

La elucidación de dicha cuestión requiere de un texto legal que, en los casos de denuncia de delitos de corrupción, compatibilice el principio de separación de poderes, el principio del debido proceso en la investigación penal y el principio de eficiencia en la preparación, obtención y sistematización de las pruebas que disponen los órganos estatales relacionados con los hechos cuestionados.

Más allá de las cuestiones de política legislativa planteadas, la Junta Asesora en base a la experiencia recogida en su actuación y, en particular a fin de dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas por el Comité de Expertos que funciona en el MESICIC (OEA) al evaluar a nuestro país (véanse sus Recomendaciones planteadas, en el sitio www.jasesora.gub.uy , sección documentos), formuló un anteproyecto de ley y la correspondiente exposición de motivos oportunamente elevado al Poder Ejecutivo y puesto en conocimiento de la Asamblea General, que figura en el sitio web: www.jasesora.gub.uy como Anexo al informe Anual 2004 y también en la sección Documentos, Informes Anuales. También fue reiterada en la iniciativa de normas presupuestales correspondientes a la Junta Asesora para el ejercicio 2006 a 2010, adjunta a este informe anual 2005.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

Finalmente, cabe destacar la naturaleza pericial del asesoramiento a la Justicia Penal en materia económico financiera del Estado cometida a la Junta Asesora , que excluye expresamente incriminaciones jurídico penales (párrafo 4 del artículo 18 del decreto reglamentario 354/999).

B) *Asesoramientos específicos a la justicia penal en el periodo 2000 al 2005.*

En total fueron VEINTISIETE los asesoramientos periciales emitidos por el Cuerpo en el período considerado.

En el año 2000. se emitió un pronunciamiento a requerimiento del Juzgado Letrado de Primera Instancia de Cerro Largo de Segundo Turno en el expediente “Intendencia Municipal de Cerro Largo, denuncia” (ficha P/3/2000) en cuanto a la actuación de un Intendente Municipal y otros funcionarios en la gestión de la comuna municipal y si de ella emergieron perjuicio económico y si se configuraron conductas contrarias a la probidad en la función pública.

En el año 2001, una solicitud del Juzgado Letrado de Primera Instancia de Rio Branco, en autos caratulados “De Brun, Ernesto p/ Aduana, Denuncia”, ficha P/64/2001 acerca del cumplimiento de sus funciones por funcionarios aduaneros en la Receptoría de Rio Branco. Además de dicho dictamen a la sede judicial, la Junta Asesora entendió pertinente proponer a la Dirección Nacional de Aduana medidas correctivas para prevenir situaciones como la denunciada, a cuyo efecto formuló un anteproyecto de ley de modificación del procedimiento en infracciones aduaneras denominado “Normas Administrativas aplicables al procedimiento en materia de infracciones aduaneras de menor cuantía” a efectos de asegurar la recepción y custodia por parte de la Dirección Nacional de Aduanas de los ingresos provenientes de los remates aduaneros de mercadería en infracción. En particular extendiendo a que a los fondos de terceros recibidos en depósito por la Dirección Nacional de

Aduanas las normas referidas al manejo de fondos públicos. El anteproyecto de ley se agregó como Anexo II al Informe correspondiente a 2001.

En el año 2002 se emitieron tres dictámenes, en los casos siguientes, en cumplimiento de lo dispuesto por:

-El Juzgado Letrado de Primera Instancia de Río Branco en autos ficha P/59/2001, iniciados por las denuncias de un edil sobre presuntas irregularidades en la actuación administrativa de la Junta Local Autónoma y Electiva de Río Branco.

-El Juzgado Letrado de Primera Instancia de Río Branco, en autos "Romano Mora, Ruben Daniel ficha S/ 64/.2001

-El Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de Noveno Turno, en el expediente ficha P/176/99, de significativo volumen (cerca de 1.800 fojas), acompañado de numerosas carpetas con documentación con un total aproximado que supera las 30.000 fojas, sobre denuncias formuladas con motivo de financiamiento a empresas periodísticas y discriminación en el otorgamiento de publicidad oficial. El Juzgado solicitó un análisis de la publicidad oficial contratada por determinados organismos públicos con diversas empresas periodísticas. La tarea permitió realizar una evaluación del proceso del gasto correspondiente a las contrataciones de publicidad oficial, a cuyo efecto se realizó una medición de los centímetros de avisos publicados y se estableció un ranking en cada organismo público que contrató dicha publicidad. Habida cuenta de que el material recabado por la sede judicial era en sí mismo considerablemente extenso, se realizó la tarea de su sistematización y valoración del punto de vista de la actuación administrativa de las contrataciones dispuestas.

Sin perjuicio del dictamen por este último asunto, la Junta Asesora entendió pertinente incluir en su Informe Anual 2002 algunos comentarios generales atinentes a las contrataciones de publicidad oficial a fin de que los jerarcas públicos y los



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

servicios de control interno de cada organismo realicen un seguimiento en la materia., en particular en relación a los términos de la resolución del Tribunal de Cuentas de 18 de junio de 1998, que admite contratar publicidad directamente con los medios, sin intervención de una agencia, siempre que esté fundada en razones de buena administración como el tiraje de la publicación o del público a que está dirigida y contar con las certificaciones de precios que correspondan.

Durante el ejercicio de 2003, se emitieron cuatro dictámenes, a requerimiento del :

-Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 18° Turno, en autos “UTE Justitz, Daniel, Antecedentes” sobre denuncias formuladas por dicho Ente Autónomo relacionadas con preferencias en procesos licitatorios.

--Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 9° Turno, en autos “Antel Publicidad Oficial “ ficha S/60/2003, sobre denuncias formuladas con motivo de financiamiento a empresas periodísticas y discriminación en el otorgamiento de publicidad oficial en un Servicio Descentralizado.

-Juzgado Letrado de Primera Instancia de Cerro Largo de 1er. Turno, en autos “BROU sucursal Melo” ficha 35/2002 bis, respecto de la determinación del régimen normativo vigente para la concesión de créditos por el Banco de la República (Sucursal Melo) y la regularidad de la concesión de determinados créditos bancarios.

-Juzgado Letrado de Primera Instancia de Rocha de 2° Turno, en autos “García de Cuadra- denuncia Intendencia Municipal de Rocha”, ficha P/74/2003, respecto de denuncias de irregularidades en un proceso licitatorio del Gobierno Municipal de dicho Departamento.

En el año 2004, la Junta Asesora expidió cinco dictámenes en los casos siguientes, a requerimiento del :

-Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 8° Turno, en autos “Lara Guillén Julio-Denuncia-IMPO” ficha 325/2001, sobre denuncias formuladas respecto de irregularidades en contrataciones de una persona pública no estatal (IMPO).

-Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 17° Turno, en autos “Rodríguez Sanguinetti y otros- Dirección Nacional de Aduanas” ficha IUE 92/10129/2001, sobre denuncias formuladas respecto de funcionarios de la Dirección Nacional de Aduanas en cometidos especiales de inspección aduanera.

-Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 3er. Turno, “Fagetti González, Marilú- denuncia, ficha IUE 93/10499/2003, sobre denuncias formuladas respecto de presuntas irregularidades en contrataciones del Hospital Policial.

--Juzgado Letrado de Primera Instancia de Rocha de 2° Turno, en autos “JUNTA DEPARTAMENTAL DE ROCHA- denuncia” ficha IUE 340-10192/2002, sobre denuncias formuladas respecto de presuntas irregularidades denunciadas por la Junta Departamental de Rocha en la gestión de la Intendencia Municipal.

-Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 8° Turno, en autos “ CAMARA DE SENADORES- denuncia, “ FICHA IUE 91-10143/2003, sobre denuncias formuladas por la Cámara de Senadores respecto de presuntas irregularidades en contrataciones en el exterior por parte de ANCAP. Se trata de un dictamen que supera las 100 páginas, habida cuenta de la complejidad del análisis de los negocios de Ancap en la República Argentina.

En el ejercicio 2005, la Junta Asesora emitió trece dictámenes, a requerimiento del:

- Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 5° Turno, en autos “ URSEC, denuncia” ficha IUE 99-10733/2003, 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



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

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.

- Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 9° Turno, en autos caratulados “ Banco de Seguros del Estado Publicidad Oficial” ficha IUE 94-436/2004.

- Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 9° Turno, en autos caratulados “- Dirección Nacional de Loterías y Quinielas- Publicidad Oficial” ficha IUE 94-231/2004.

- Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 9° Turno, en autos caratulados “ Administración de Obras Sanitarias del Estado Publicidad Oficial” ficha IUE 94-228/2004.

-Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 9° Turno, en autos caratulados “ Banco de Previsión Social- Publicidad Oficial” ficha IUE 94-229/2004.

-En el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 9° Turno, en autos caratulados “ “Banco Hipotecario del Uruguay, Publicidad oficial- Antecedentes ” ficha IUE 17-587/2003.

-Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 9° Turno, en autos caratulados “ “Ministerio de Economía y Finanzas (Dirección Nacional de Casinos) Publicidad oficial- Antecedentes” ficha IUE 17-94-10458/2003.

-Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 9° Turno, en autos caratulados : “UTE y ANCAP, Publicidad oficial- Antecedentes” ficha IUE 94-10300/2003.

-Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 5° Turno, en autos “Corporación Nacional para el Desarrollo, denuncia” ficha IUE 65774/2004, relacionado con adelantos de sueldos a funcionarios.

-Juzgado Letrado de Primera Instancia de Florida de 2° Turno, en autos “JUNTA DEPARTAMENTAL DE FLORIDA- denuncia” ficha 259-039/2005, sobre diversos procedimientos de adquisiciones por parte de la Intendencia Municipal.

-Juzgado Letrado de Primera Instancia de Young, en autos caratulados “ Administración de las Obras Sanitarias –OSE-, ficha IUE 426-39/2005, relacionado con irregularidades en contrataciones por parte del Ente.

-Juzgado Letrado de Primera Instancia de Treinta y Tres caratulado “Carrasco Solvey- denuncia” ficha IUE 411-10367/2003, por la que la representante legal del Banco de la República Oriental del Uruguay, relacionados con la sustitución de garantías que aseguraban créditos concedidos a un cliente del Banco.

-Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 8º Turno, en autos “Rodríguez Batlle, César y otros- ANT.” Ficha IUE 91-10277/2002, por el que si bien se devolvió el expediente con una precisión respecto de la solicitud fiscal, señalando no obstante comentarios preliminares; los antecedentes del expediente permanecen en la Junta Asesora a solicitud verbal del Juzgado.

Finalmente, al momento de suscribir este Informe de la actuación 2005 cabe consignar que la Junta Asesora tiene a consideración una solicitud formulada por el Juzgado Letrado de Primera Instancia de 13 Turno, a requerimiento fiscal, en los autos caratulados “ Fiscalía Penal 4º Turno-Dcia. Risi Pardo, Leonardo- DDO” ficha IUE 105/235/2004, ingresada el 15 de diciembre de 2005.

Todos los dictámenes se encuentran custodiados en el recinto de seguridad de la Junta Asesora, habida cuenta de la normativa acerca del secreto en las etapas presumariales de los respectivos expedientes judiciales al momento de producirse los informes.

C. Comentarios acerca de los asesoramiento periciales a la Justicia Penal cumplidos.

El número de asesoramientos requeridos por el Poder Judicial en todo el período fue exiguo en los primeros años. Sin embargo, con posterioridad a que la Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación realizara una videoconferencia con invitación a jueces y fiscales, incluso a aquellos del interior del país, en la que la



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

Junta Asesora hizo una presentación y contestó preguntas acerca de sus funciones y cometidos, ello redundó en un incremento en la disposición de los jueces para promover este asesoramiento pericial. Cabe consignar que, en su mayor parte, los requerimientos resultan de las solicitudes que formula el Ministerio Público al juez penal competente.

Desde que el asesoramiento de la Junta Asesora a la justicia penal no es preceptivo, cabe tener presente que las solicitudes se han formulado en aquellos casos en los que por la complejidad de los temas o la importancia de los mismos, los jueces competentes entendieron conveniente y oportuno recabarlo.

III DECLARACIONES JURADAS DE BIENES E INGRESOS DE OBLIGADOS POR LA LEY.

A La implementación del sistema de declaraciones juradas..

La Junta Asesora mantiene un sistema informático (DECJUR) diseñado por el SECIU de la Universidad de la República para administrar la recepción, custodia y retiro de declaraciones juradas de bienes e ingresos para los funcionarios y ex funcionarios designados en los cargos relacionados en los artículos 10 y 11 de la ley 17.060 y artículo 154 de la ley 17.296 (todos los funcionarios de la Dirección Nacional de Aduanas). El sistema informático alimenta una base de datos que constituye el Registro de Declaraciones Juradas. Sus prestaciones consisten en mantener actualizada la información registral de los obligados, de los cargos que ocupan y de las declaraciones juradas presentadas.

El sistema da el alta a la información recibida de cada organismo público en relación a los cargos ocupados, así como de los funcionarios comprendidos; también señala la baja en ocasión del cese en la función pública. Asimismo, el sistema recibe otras informaciones que se relevan de la carátula del sobre que contiene cada declaración jurada. Para mantener al día todos los movimientos de altas y bajas es imprescindible contar con responsables designados en cada organismo habilitados para mantener actualizada la nómina de funcionarios comprendidos. En el período ha sido un tema recurrente la falta de información o el atraso en su envío a la Junta Asesora por parte de los designados en cada organismo para dicha tarea..

B. Funcionarios y ex funcionarios comprendidos en la obligación legal.

Al 31 de diciembre de 2005, en la base de datos del sistema DECJUR que cuenta el Registro (según las nóminas enviadas por los organismos públicos a la Junta Asesora), el número de funcionarios y ex funcionarios correspondiente a los



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

cargos comprendidos asciende a **14.501**, de los cuales **9.193** son funcionarios en actividad y **5.308** son ex funcionarios. .

C. Citados por la Junta Asesora para regularizar.

En el mes de diciembre de 2005 se dispuso la publicación de un aviso señalando la necesidad de regularizar declaraciones juradas pendientes, con remisión a la lista de citados a regularizar incorporada en el sitio web www.jasesora.gub.uy/nominas/funcionarios_citados.htm y www.jasesora.gub.uy/nominas/exfuncionarios_citados.htm). Conforme con el resultado de dicha publicación se continuará con el proceso que hace referencia el artículo 16 de la ley 17.060.

D. Funcionarios y ex funcionarios declarados omisos por la Junta Asesora.

En el sitio web de la Junta Asesora se publica la identificación del funcionario y del cargo correspondiente a los omisos en la presentación de declaraciones juradas (www.jasesora.gub.uy/omisos/funcionarios.htm y www.jasesora.gub.uy/omisos/exfuncionarios.htm), De ella resulta que en el período 2000/2005 existe un total de declarados omisos de 457. El número de omisos declarados durante el ejercicio 2005 asciende a 107, de los cuales 62 son funcionarios públicos en actividad y 45 son ex funcionarios que no presentaron declaraciones de bienes e ingresos.

Se está siguiendo el trámite pertinente previsto por la ley para los omisos, correspondiendo que los organismos le inicien los procedimientos sumariales pertinentes para analizar la falta grave incurrida, mediante sumario con descuento del 50% de haberes preceptivo (artículo 187 del decreto 500/991 de 27 de setiembre de 1991) y su inclusión en los avisos en un diario de circulación nacional y en el Diario Oficial, con nombres y cargos (artículos 16 de la ley 17.060 y 36 del decreto 354/999),

En el caso de aquellos ex funcionarios declarados omisos, el sistema no cuenta con medios jurídicos para sancionar su incumplimiento. En el anteproyecto de

normas presupuestales preparado por la Junta Asesora, adjunto a este informe 2005, se propone una formula sancionatoria.

E. Declaraciones juradas en custodia

Las declaraciones juradas en custodia a cargo de la Junta Asesora, al 31 de diciembre de 2005, asciende a 35.964 declaraciones juradas de funcionarios y ex funcionarios, las que están en un recinto de seguridad, al que sólo accede una funcionaria Encargada del archivo y, eventualmente, pueden hacerlo los miembros de la Junta Asesora. De esta cifra corresponde deducir las bajas de declaraciones juradas operadas conforme al régimen legal (más de cinco años de cesados).

F. Declaraciones juradas provenientes de la Escribanía de Gobierno y Hacienda.

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 41 del decreto 354/999, con fecha 30 de marzo de 2000, la Junta Asesora recibió 562 sobres con declaraciones juradas al amparo de lo establecido en el decreto ley 14.900. Además se recibió el testimonio protocolizado por la Escribanía de Gobierno y Hacienda de dos declaraciones juradas. Respecto de estas declaraciones juradas, se sigue el procedimiento legal previsto para la custodia y devolución conforme con el régimen legal que las instauró, habiéndose devuelto a la fecha tres sobres a partir del requerimiento del interesado.

G. Calendario para 2006 de vencimientos de declaraciones juradas .

En la dirección del sitio web www.jasesora.gub.uy/calendario/C_org.htm está identificado, por organismos públicos o repartición, la nómina de los obligaciones a presentar declaración jurada durante el ejercicio de 2006, ascendiendo su número a más de 6.000 obligados.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

H. *Comentarios acerca del régimen de declaraciones juradas dispuestas por la ley 17.060.*

El volumen de declaraciones juradas en custodia así como el costo de las procedimientos formales de aviso y notificación así como de declaración de omiso aconseja establecer un régimen más ágil, reputando omiso por el solo hecho de no presentación en tiempo la declaración jurada. También resulta necesario aceptar la presentación de declaraciones juradas por medios informáticos.

Compartiendo las consideraciones formuladas por varios legisladores en ocasión de que los miembros de la Junta Asesora asistieran, el 22 de diciembre de 1999, a la Comisión Permanente del Poder Legislativo, se ha formulado un anteproyecto de ley que procura considerar la informatización de las declaraciones juradas, la configuración de las nóminas electrónicas así como otros ajustes estimados convenientes para el mejor desempeño del sistema creado por la ley 17.060.

IV NORMAS DE CONDUCTA EN LA FUNCION PUBLICA.

B. *La obligación en la CICC.*

El numeral 1. del Artículo III de la Convención Interamericana contra la Corrupción, celebrada en Caracas el 29 de marzo de 1996 y ratificada por la ley 17.008 de 25 de setiembre de 1998, establece la obligación de sus Estados Parte de disponer, dentro de sus propios sistemas institucionales, medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas.

B. El reglamento nacional de NORMAS DE CONDUCTA en la FUNCION PUBLICA.

El 23 de enero de 2003, a iniciativa de la Junta Asesora, el Poder Ejecutivo sancionó el decreto 30/003, que aprueba las “Normas de Conducta en la Función Pública”.

Se trata de una sistematización ordenada de las principales normas constitucionales y legales que regulan la actuación de todos los funcionarios públicos nacionales, departamentales, de empresas del Estado y de las personas públicas no estatales, que contó con el asesoramiento de los catedráticos de derecho administrativo doctores Juan Pablo Cajarville Peluffo y Carlos Delpiazzo,.

El decreto incluye regulaciones objetivas que describen las conductas debidas del buen administrador público en materia de probidad, imparcialidad, implicancias y transparencia, entre otras. Se funda en la utilización de la vía de las atribuciones otorgadas por el texto constitucional, en particular lo relativo al concepto de buen administrador (artículos 311, 58, 59, 60 y 181 numeral 6), la competencia reglamentaria del Poder Ejecutivo (artículo 168 numeral 4°) y el carácter de deberes a las autoridades públicas de las normas de conducta (artículo 332) así como en las normas de la ley 17.060, con especial referencia a lo dispuesto por los artículos 6 y 28 de dicho texto legal.

C- Difusión de las normas de conducta en la función pública.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 45° del decreto 30/003 el Poder Ejecutivo cometió a la Junta Asesora la difusión del decreto conjuntamente con las disposiciones penales contenidas en la ley 17.060 y las demás que tipifican delitos cuyo sujeto activo sea un funcionario público, así como las disposiciones legales y reglamentarias referidas a las declaraciones juradas de bienes e ingresos.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

Al respecto, se dispuso la impresión de 20.000 ejemplares del decreto con los anexos normativos requeridos, distribuidos entre los funcionarios comprendidos en la obligación de presentar declaración jurada de bienes e ingresos y a otros funcionarios correspondientes a 56 organismos. Asimismo, se han entregado copias de la publicación a los integrantes del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción; varios de ellos destacaron su interés por el contenido de la misma.

El 20 de agosto de 2003, se realizó en el Salón de Actos del Edificio Libertad la Jornada de Difusión de las Normas de Conducta en la Función Pública. Dicha Jornada, contó con la presentación del Prosecretario de la Presidencia de la República doctor Leonardo Costa y la participación en carácter de expositores de los profesores Juan Pablo Cajarville, Carlos Delpiazzo y Daniel Buquet. Se registraron como asistentes 253 funcionarios pertenecientes a diversos organismos públicos.

También en cumplimiento de este cometido de difusión, los integrantes de la Junta Asesora han realizado varias presentaciones relacionadas con la aprobación del decreto y su aplicación práctica, entre otras en la Escuela de Capacitación de Funcionarios Públicos Dr. Aquiles R. Lanza y en el CALEN..

D-CONSULTAS de la Junta Asesora en materia de normas de conducta de la función pública.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 44° del decreto 30/003 la Junta Asesora ha expedido dictámenes ante las siguientes CONSULTAS:

- a) En el año 2003 en seis oportunidades, ante consultas en materia de implicancias de: Ministerio de Economía y Finanzas (Dirección General Impositiva), Ministerio de Industria Energía y Minería (Dinamige), Ministerio de Educación y Cultura (Dinapyme), Intendencia Municipal de Canelones y Administración Nacional de Telecomunicaciones; y, en materia de consulta

sobre parentesco de: Comisión Honoraria Pro Erradicación de la Vivienda Rural Insalubre.

b) Durante el año 2004, en otras seis oportunidades, ante consultas 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 un informe que se comunicó a la peticionaria y al Ministerio de Industria, Energía y Minería.

c) Y, durante 2005, solicitadas por :

- El Ministerio de Defensa Nacional, en cuanto a la conducta de un funcionario que a la vez asesoró a un particular en una gestión ante la URSEC.

- La Dirección Nacional de AduanaS, en cuanto a que uno de sus funcionarios contrató, privadamente en su carácter de profesional universitario, en varias oportunidades con una persona jurídica sujeta al control de dicho organismo.

- La Comisión Honoraria Pro-Erradicación de la Vivienda Rural insalubre (MEVIR) , relacionada con la situación que pueda generarse a raíz de un llamado a concurso de méritos para la provisión de un cargo de Arquitecto Director de Obra al que se presentó la hija de un miembro de la Comisión.

- La Junta Departamental de Río Negro, referido a la relación de parentesco entre funcionarios de dicha Junta al amparo del artículo 35 del Decreto 30/003.

- El Ministerio de Economía y Finanzas sobre un expediente dela Dirección Nacional de Aduanas: "Sumario administrativo del funcionario Alfredo Martínez" con funciones de verificador afectado a la Receptoría de Chuy.

Al momento de suscribirse este Informe, está a consideración de la Junta Asesora la solicitud formulada por el Ministerio de Industria, Energía y Minería,



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

ingresada el 27 de diciembre de 2005, en relación con la aplicación de las normas del Decreto 30/003 por parte de una funcionaria del LATU que es contratada por una Sociedad Anónima denominada “LATU SISTEMAS S.A.”, que actúa en la órbita del ente paraestatal LATU para informar acerca del control de calidad de tres hoteles privados radicados en Punta del Este.

-

V. COMPRAS DEL ESTADO.

A. El principio de publicidad de los contratos públicos.

El artículo 5° de la ley 17.060 estableció una obligación de todos los organismos públicos de dar amplia publicidad a sus adquisiciones de bienes y contrataciones de servicios. No obstante, era menester definir el alcance de la obligación de difundir que en términos generales venía siendo realizada sólo en algunos casos de llamados a ofertas públicas.

B. Determinación de organismos y materias objeto de publicidad en los contratos públicos.

A partir de la nueva normativa establecida por el artículo 163 de la ley 17.556 de 18 de setiembre de 2002, en cuya redacción participó la Junta Asesora en ocasión de la iniciativa legal del Poder Ejecutivo, se amplía tanto el ámbito de la obligación de dar a publicidad como los organismos comprendidos. Abarca la obligación a todos los organismos estatales de dar a publicidad el acto de adjudicación de las licitaciones públicas y abreviadas, las contrataciones en régimen de excepción, las ampliaciones de las mismas y los actos de reiteración del gasto por observación del Tribunal de Cuentas. Y comprende con carácter general a todos los organismos públicos alcanzados por el TOCAF (artículo 2°).

La obligación se cumple enviando la información al medio electrónico que determine el Poder Ejecutivo (inciso 2° del artículo 163 de la ley 17.556), esto es al sitio web: www.comprasestatales.gub.uy dentro de la página de Presidencia de la República www.presidencia.gub.uy . En el caso de las compras comprendidas dentro del mecanismo del SIIF (sistema integrado de información financiera) para la Administración Central el decreto 342/999 establece que no se puede continuar con el



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

proceso del gasto (SIIF) mientras no se haya realizado la publicación, por lo que el control de la compra está vinculado al control del proceso del gasto.

De manera que, para la transparencia de las compras públicas el país ha dado un considerable avance, ya que además de publicitar los avisos para la selección de ofertas se ha establecido la obligación de publicar el acto administrativo que adjudica cada licitación pública y cada licitación abreviada, también el publicitar las licitaciones directas, y, particularmente, los actos de ampliaciones de las licitaciones públicas que hasta el presente habían venido siendo conocidas solamente por el adjudicatario sin que pudiera controlarse por los interesados el mantenimiento de las condiciones legales establecidas. También existe la obligación de publicar las reiteraciones de gastos luego de que el Tribunal de Cuentas formulara observaciones; si bien el Tribunal publica en su sitio web las observaciones, esta norma permite analizar públicamente por parte de los interesados las motivaciones por las que se reiteran los gastos.

C. Verificación del cumplimiento de la publicidad en las contrataciones.

En colaboración con el Comité Ejecutivo para la Reforma del Estado (CEPRE), la Junta Asesora participó en la redacción de un anteproyecto de reglamento que finalmente fue aprobado por el Poder Ejecutivo 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. Al respecto, se procuró contar con el financiamiento de un proyecto de inversión, presentado al Ministerio de Educación y Cultura, a través de Internet en los formularios pertinentes utilizados en ocasión de la iniciativa presupuestal correspondiente al proyecto de presupuesto quinquenal, que le permita verificar, por medios informáticos, las compras de empresas públicas y organismos

públicos, entes paraestatales y gobiernos municipales., ya que para la Administración Central el sistema SIIF opera como un control, en la vía de los hechos, al impedir el proceso del gasto de adquisiciones superiores al 15% del monto fijado para la compra directa hasta que no se acredite la publicación del contrato en el SICE (sitio web de Presidencia de la República)..



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

VI. RELACIONES INTERNACIONALES EN MATERIA DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

A. Asistencia a Reuniones Internacionales.

1. El Poder Ejecutivo, a los efectos de participar en la elaboración de las estrategias y normativas internacionales en la lucha contra la corrupción, hacer conocer internacionalmente los instrumentos pertinentes vigentes en el país y su aplicación en el combate a ese flagelo, cometió las siguientes misiones oficiales en el exterior a miembros de la Junta Asesora, de asistencia a :

a) Segundo Foro Global de las Naciones Unidas para Combatir la Corrupción y salvaguardar la integridad realizado en La Haya,(año 2001) promovido por el Gobierno de los Países Bajos. En esta oportunidad, el Presidente de la Junta Asesora acompañó al Ministro de Educación y Cultura y preparó un documento denominado “Marco Institucional de la Lucha contra la Corrupción”, que contiene una breve síntesis de la base normativa y un apéndice con los textos correspondientes. Dicho texto, traducido al idioma inglés, está incluido en el sitio web de la Junta Asesora.

b) Reunión del Grupo Intergubernamental de Expertos de composición abierta encargado de preparar un proyecto de mandato para la negociación de un instrumento jurídico internacional contra la corrupción en el ámbito de las Naciones Unidas, desarrollado en la ciudad de Viena, Austria, del 30 de julio al 3 de agosto de 2001 (www.odccp.org; el documento correspondiente es el AAC260/2).

c) Reunión preparatoria del Comité Especial para la negociación de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, en la ciudad de Buenos Aires, diciembre de 2001. De dicha reunión surgió un primer borrador de las distintas posiciones oficiosas presentadas por las diversas delegaciones

(www.odccp.org documento A/AC.261/3 de fecha 27 de diciembre de 2001, partes I, II, III y IV).

d) Reunión en la ciudad de Buenos Aires, en el año 2001, de representantes de diversos países miembros de la OEA que elaboraron el documento denominado Declaración de Buenos Aires (www.oea.org en Archivo Jurídico)] sobre el mecanismo de seguimiento de la Convención Interamericana contra la corrupción. Dicha Declaratoria fue firmada -por los 22 Estados Parte que ratificaron la Convención Interamericana- en ocasión de celebrarse la siguiente Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (www.oea.org en Archivo Jurídico). Tanto en la Misión en Viena como en la de Buenos Aires cupo a la República, a través del Presidente dela Junta Asesora, la representación del GRULAC (Grupo de Latinoamérica y el Caribe) presentando las respectivas ponencias de carácter general en dichos ámbitos.

e) Primera reunión del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), que se llevó a cabo en la ciudad de Washington D.C. entre los días 14 y 18 de enero de 2002. En dicha reunión se puso en funcionamiento el mecanismo para el control del cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por los Estados miembros del Mecanismo (MESICIC) del que Uruguay es miembro fundador. .Asistieron a esta reunión, delegados de los 22 Estados Parte en la Convención que, a su vez, son miembros del Mecanismo de Seguimiento. Se aprobó el Reglamento y las normas de procedimiento del Comité de Expertos, Además, estableció un Plan de acción que delimitó para la primera ronda de evaluación el análisis de la implementación de la CICC, en relación con las siguientes materias: *Normas de conducta para funcionarios públicos o Códigos de Ética; declaración jurada de ingresos de determinados funcionarios públicos; órganos de control superior para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas; normativa para facilitar la asistencia y la cooperación entre los Estados Parte en la lucha*



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

contra la corrupción y normativa en la definición de autoridades centrales para la asistencia y cooperación internacional previstas en la Convención. En dicha ocasión el Comité de Expertos procedió a elegir como Presidente del Cuerpo al Experto titular designado como representante de Uruguay, Dr. Carlos Balsa.

f) Segunda Reunión del Comité de Expertos, llevada a cabo en la sede de la OEA ente los días 20 y 24 de mayo de 2002, se preparó un cuestionario, una estructura para los informes preliminares por parte de los subgrupos de Estados, determinándose que los 22 Estados miembros del MESICIC habrán de ser evaluados y que la elección de los Estados encargados de esta misión se establecerá por sorteo.

g) Reunión celebrada los días 13 y 14 de junio de 2002 en la sede del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la República Argentina, en cumplimiento de un capítulo especial previsto en el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas celebrada en Québec Canadá, a los efectos de considerar y suscribir el MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO que crea la RED DE INSTITUCIONES DE GOBIERNO para la ETICA PUBLICA en las Américas. Dicho memorando fue suscrito por los siguientes países: Argentina (Oficina Anticorrupción), Canadá (Office of the Ethics Counsellier), Chile (Consejo Auditoría General de Gobierno), Estados Unidos (Office of Government Ethics), Puerto Rico (Oficina de Ética Gubernamental), México (Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo) y Brasil (Comissao de Ética Pública). El objeto de esta Red es el intercambio de información técnica y de experiencias para enriquecer los programas de cada país en materia de programas de transparencia, combate a la corrupción y fortalecimiento de la ética pública y la probidad. Se refiere en particular a los conflictos de intereses de los funcionarios, a la capacitación e instrucción en ética pública, a las modalidades de otorgar las declaraciones juradas patrimoniales y el análisis de consistencia de la información aportada, los códigos de conducta para funcionarios, la interacción entre el Gobierno y la empresa privada, la protección de los denunciantes de

actos de corrupción, la facilitación de las modalidades de acceso a la información de parte de los ciudadanos, las estructuras y funciones de las oficinas de ética de cada país, cuestiones vinculadas con auditoría y control interno, participación de la sociedad civil, investigación de fraude y delitos de cuello blanco, compras y contrataciones públicas y procedimientos de investigación a las violaciones a la probidad administrativa.

h) La Tercera y la Cuarta Reunión del Comité de Expertos, desarrolladas en 2003, correspondientes a la Primera Ronda de análisis del grado de cumplimiento de las obligaciones asumidas en la CICC (Convención Interamericana contra la Corrupción) por los siguientes Estados Parte República Argentina, República de Colombia, República de Nicaragua y República del Paraguay. En la Tercera reunión el Comité de Expertos resolvió reelegir como Presidente del Cuerpo al experto titular por Uruguay.

i) La Quinta Reunión del Comité de Expertos, realizada en enero/febrero de 2004 en la ciudad de Washington; asistió en representación del país el miembro de la Junta Asesora Jorge A. Sambarino. Esta Reunión tuvo la relevancia de que Uruguay fue país evaluado, por lo que el experto designado tuvo la responsabilidad de defender el documento de contestación del Cuestionario reseñado e hizo observaciones atinentes al informe preliminar presentado por los países evaluadores que fueron Honduras y Costa Rica Asimismo participó en la evaluación de Chile, Ecuador y Panamá, siendo el miembro informante en los dos primeros casos.

j) Continuando con este Mecanismo, en el mes de julio de 2004, un representante de la Junta Asesora asistió a la Sexta Reunión del Comité de Expertos del MESICIC. En esta reunión se procedió a la evaluación de los siguientes países: Bolivia, Perú, Costa Rica y Venezuela.

k) En el año 2005 la Junta Asesora propuso la designación de uno de sus miembros para asistir a la Séptima y a la Octava Reunión del Comité de Expertos del MESICIC, no pudiendo concurrir dado que el Poder Ejecutivo no



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

adoptó resolución autorizando la misión oficial. No obstante, la Junta Asesora emitió un dictamen sobre uno de los países a evaluar que, de acuerdo al régimen vigente del MESICIC, correspondía a Uruguay formular comentarios al informe preliminar preparado por la Secretaría Técnica del Comité de Expertos. La inasistencia a dichos eventos, de los que los miembros de la Junta Asesora son expertos titulares oficialmente presentados al Mecanismo, impidió cumplir con la evaluación de los países previstos para dichas reuniones, tal como se vino haciendo regular y sistemáticamente hasta la Sexta Reunión del Comité de Expertos inclusive e impidió presentar el grado de avance de las medidas adoptadas respecto de las Recomendaciones formuladas por el informe del Comité, las que están previstas a ser presentadas en cada sesión del Comité de Expertos y, finalmente, impidió pronunciarse acerca del grado de cumplimiento de los países evaluados en dichas dos reuniones. Se resalta la conveniencia de que el Poder Ejecutivo adopte las medidas pertinentes para otorgar las facilidades necesarias para que un Experto, designado en representación del país, sea habilitado en misión oficial para asistir a las reuniones semestrales del Comité de Expertos del MESICIC.

2. La Junta Asesora realizó, también, las siguientes actividades internacionales:

a) Proyectó, durante 2002, y actualizó durante 2003, la contestación del país al CUESTIONARIO del Comité de Expertos instituido por el mencionado convenio ejecutivo de la Convención Interamericana contra la Corrupción sobre el cumplimiento por parte de la República de las obligaciones internacionales asumidas en dicha Convención. El cuestionario refiere al cumplimiento por parte de la República de los temas de evaluación incluidos en la Primera Ronda, a saber un manual de conducta para los funcionarios públicos; un sistema de control y seguimiento de los conflictos de intereses en

la función pública; el cumplimiento del régimen de declaraciones juradas patrimoniales y de ingresos de los funcionarios públicos; las modalidades de cooperación técnica internacional y los sistemas de facilitación de la cooperación jurídica internacional en la lucha contra la corrupción; mecanismos para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos; y mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

b) Apoyó, también durante 2002 y 2003, a la Embajada uruguaya ante las Naciones Unidas en la sede de la ciudad de Viena, que participó, de acuerdo con la resolución 55/61 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 4 de diciembre de 2002, en la redacción de un proyecto de Convención Internacional contra la Corrupción. Al respecto, en dicho ámbito se constituyó un grupo intergubernamental de expertos para la negociación del futuro instrumento internacional, sobre la base del informe del Secretario General, el análisis de todos los instrumentos jurídicos internacionales, entre los cuales se destaca la Convención Interamericana contra la Corrupción, normativas de los diversos Estados y demás documentos y recomendaciones pertinentes. Si bien por razones presupuestales la Junta Asesora no asistió a las dos últimas reuniones en Viena de negociación de dicho instrumento se ha recibido, a través de la Cancillería, la profusa información generada al respecto en dichas dos reuniones en el ámbito de las Naciones Unidas, a las que asistió en representación del país la Embajada acreditada ante la República de Austria.

c) La Junta Asesora prestó apoyo a la Cancillería en oportunidad de la suscripción en Mérida, México, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, el 9 de diciembre de 2004, firmada por más de cien países, entre los que se cuenta Uruguay. En esa oportunidad, se propuso la redacción de una cláusula de reserva incluida en ocasión de la firma de dicho



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

acuerdo internacional. La suscripción fue cometida al Embajador uruguayo acreditado ante la República de México. Esta Convención está a la fecha pendiente de ratificación parlamentaria.

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

e) Durante el año 2004, a través de los servicios de la Embajada de los Estados Unidos de América, se participó en una videoconferencia conjuntamente con varios decanos de facultades nacionales referente a la inclusión en lo planes de estudio de herramientas para combatir la corrupción y la posibilidad de contar con la asistencia de la Universidad George Washington. También, con el mismo patrocinio, se realizó una exposición con la participación de fiscales y oficiales policiales, radicados en la ciudad de Miami, quienes expusieron, ante una nutrida concurrencia de jueces, fiscales y personal ejecutivo policial nacional, sus experiencias y procedimientos aplicables en las investigaciones a su cargo y, en particular, en la lucha contra la corrupción.

B. 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 de evaluación respecto de nuestro país producido por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción formuladas 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, cometiéndose la dirección de la tarea técnica al Dr. O. Darío Peri Valdés.

En este marco, se han ejecutado, por parte de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, dos acciones principales, a saber: la impresión y distribución de un Compendio Normativo, destinado a operadores del sistema penal uruguayo y 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 procedió a la apertura de una página en el sitio web de esta Junta Asesora, sección Cooperación Jurídica Internacional www.jasesora.gub.uy/cooperacion que contiene 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. Si bien se ha dado información de ello a la Secretaría Técnica del Comité de Expertos, no pudo ser informada al Comité de Expertos, por la referida inasistencia del país a su Octava Reunión.

VII. ACTAS DE LA JUNTA ASESORA.

Dado que el órgano Junta Asesora tiene una integración de tres miembros se consideró conveniente dejar asentado en actas las deliberaciones y resoluciones adoptadas. En el periodo 2000/2005 se otorgaron 271 actas que, debidamente



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

encuadradas se encuentran custodiadas en el recinto de seguridad de la Junta Asesora.

VIII. EL SITIO WEB DE LA JUNTA ASESORA.

Oportunamente se gestionó ante la Universidad de la República el alojamiento de una página web con dominio “.gub.uy”, cuyo sitio tiene la siguiente denominación: “www.jasesora.gub.uy”. Esta página, iniciada el 1º de noviembre de 2000, tiene registrado un alto número de visitantes accediendo tanto desde servicios personales como comerciales y gubernamentales nacionales y extranjeros.

El contenido de dicho sitio web refiere a :

-Declaración Jurada de bienes e ingresos, que comprende el calendario para la presentación de declaración jurada por organismo y repartición, los formularios e instructivos para la declaración jurada y la nómina de funcionarios y ex funcionarios citados para presentar declaración con plazo vencido. También la nómina de funcionarios y de ex funcionarios declarados omisos.

-En la sección DOCUMENTOS figura la copia de las declaraciones juradas del Presidente y del Vice Presidente de la República., Informes anuales de la Junta Asesora y Documentos de interés relacionados con el tema corrupción. Entre estos últimos cabe mencionar el RESUMEN EJECUTIVO DEL “ Estudio panorámico sobre el fenómeno de la corrupción en el Uruguay efectuado por el Instituto de Ciencia Política de la universidad de la República, bajo la dirección de los Profesores Gerardo Caetano y Daniel Buquet, INFORMACIÓN FINAL del Comité de Expertos sobre la implementación en la República Oriental del Uruguay de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción (SG/Mesicic/doc86/03rev.4 del 6,02.04), y Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, etc.

-La sección NORMATIVA contiene leyes y decretos relacionados con la Junta Asesora ..

-En la sección COOPERACIÓN JURÍDICA INTERNACIONAL figura la normativa vigente en materia de normas internacionales vinculadas con la República en materia de corrupción, terrorismo y delincuencia transnacional.

IX. LOCAL DE LA JUNTA ASESORA.

La Junta Asesora tiene su domicilio en la ciudad de Montevideo en la calle Rincón 528 piso 8º, Se trata de un local, arrendado con opción a compra, de aproximadamente 310 metros cuadrados, ubicado próximo a la sede de los juzgados penales.

Se hace una breve reseña del proceso relativo al arrendamiento y opción de compra correspondiente. Las actas de la Junta Asesora relevantes relacionadas con este tema son las siguientes: 34, del 19 de octubre de 2000, 51 de 20 de febrero de 2001, 236 de 10 de marzo de 2005, 242 de 17 de mayo de 2005, 244 del 31 de mayo de 2005 y 249 del 14 de julio de 2005.

De acuerdo con el contrato de 16 de febrero de 2001, el Banco de Crédito SA arrendó al Estado, para sede de la Junta Asesora, los siguientes bienes inmuebles a) Unidad de Propiedad Horizontal 802 (piso 8º) del Edificio con frente a la calle Rincón 528 (padrón 4263/802), b) el escritorio 801 (piso 8º) del mismo edificio (parte del padrón 4263/801), c) unidades de garage números 122, 227 y 401 del Edificio Parking I cn frente a la calle Rincón 537 (empadronados individualmente con los números 3258/122, 3285/227 y 3258/401). Este contrato sustituyó al de 2 de agosto de 2000, en el sentido de que se arrendaban los antes mencionados escritorios del piso 8º y garages así como se reducía el importe mensual a pagar en concepto de arrendamientos de US\$ 2.800 a US\$ 2.000. Esta modificación incluyó una cláusula



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

de opción de compra, estipulándose que los pagos por el alquiler se imputaran al precio en caso de hacer uso el Estado de dicha opción.

El precio de compra quedó determinado en la suma de US\$ 154.674, el que surgió de un promedio de tasaciones, el que era compatible con la tasación formulada por la Dirección Nacional de Catastro. Con fecha 17 de mayo de 2005 la Junta Asesora recibió carta del Banco de Crédito Fondo de Recuperación del Patrimonio Bancario por la cual fija el monto adeudado por la opción de compra de los locales y garajes arrendados en la suma de US\$ 79.238,09, para la que el Fondo está dispuesto a aceptar la compensación como medido de pago anticipado del contrato a suscribirse con la misma, con cargo a los créditos resultantes a favor del Estado por concepto de la asistencia financiera oportunamente otorgada al ex Banco de Crédito. No obstante ello, la Junta Asesora ha seguido tramitando ante el Ministerio de Educación y Cultura las obligaciones presupuestales posteriores al último pago por arrendamiento correspondiente a mayo de 2004 y al último pago por gastos comunes a noviembre de 2004, pendientes de prioridad en la orden de pago por parte del Ministerio de Educación y Cultura.

La Junta Asesora continuó realizando gestiones a nivel del Poder Ejecutivo a fin de obtener la autorización de este pago por compensación con cargo a importes ya adelantados por el Estado (cf. entre otras gestiones, carta al Ministerio de Economía y Finanzas del 17 de mayo de 2005). Hasta la fecha no se ha obtenido el consentimiento pertinente para formular este proyecto de inversión por el que el Estado adquiere los bienes (local y garajes) que hoy alquila, sin erogación de importes adicionales. Asimismo, la Junta Asesora reitera su preocupación por los importantes atrasos en el pago de alquileres (18 meses), que pone en riesgo el uso del local y, sobre todo, su adquisición, con pérdida de los importes de los arrendamientos pagados durante varios años imputables al precio de compra y de las mejoras realizadas en dicho local al amparo de lo dispuesto en el decreto 419/999.

X. PERSONAL DE LA JUNTA ASESORA.

Este órgano del Estado experimenta importantes limitaciones para el correcto cumplimiento de los cometidos asignados por la ley 17.060 y modificativas debido, en gran parte, al escaso número de funcionarios de que dispone. Hasta fines del año 2004, la Junta Asesora se manejó solamente con un máximo de diez funcionarios administrativos (cuatro de ellos en comisión) y un funcionario de servicio. Al 1 de marzo de 2005 tres funcionarios en comisión de servicio se habían reintegrado a sus oficinas de origen y en la referida fecha, finalizó el contrato del Secretario General cuyo cargo figuraba en el planillado del presupuesto como un contrato bajo el régimen de alta prioridad, con vencimiento al final del periodo de gobierno. Se realizaron reiteradas gestiones, a fin de proveer dicho cargo (carta al Ministerio de Educación y Cultura de 31 de mayo de 2005), por un período limitado a la vigencia de las actuales autoridades de la Junta Asesora. La ausencia de un Secretario General ocasionó importantes problemas para el funcionamiento normal de esta Junta Asesora.

La Unidad Ejecutora tiene una Directora de Administración y Finanzas, dos funcionarios presupuestados (un operador PC y un personal de servicio) y otros tres contratos de función pública correspondientes a las siguientes tareas: una bibliotecaria encargada del archivo de las declaraciones juradas, un analista en programación y una administrativa en funciones de apoyo al Registro de Declaraciones Juradas, en actividades de Secretaría. También, en base a una norma legal habilitante, se cuenta con una funcionaria en comisión proveniente de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, desempeñado por un T.A. (técnico en administración), que actúa como apoyo de la Dirección de Administración y Finanzas.

..



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

La Junta Asesora no cuenta con personal técnico permanente que la asista en cuanto a la realización de auditorías o peritajes contables, lo que debería 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. Se cuenta con el mecanismo de contratos de arrendamiento de obra por plazos reducidos para tareas relacionadas de peritajes en apoyo a la justicia penal autorizadas por el art 337 de la ley 17.296, que el decreto reglamentario 239/001 determina en un máximo de cinco contratos de arrendamiento de obra mensuales y en hasta 29 salarios mínimos nacionales cada uno.

XI. ANTEPROYECTO DE LEY DE FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLITICOS.

La Junta Asesora 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.

El anteproyecto de ley, que figura como anexo al Informe Anual de 2004, fue elevado a consideración del Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Educación y Cultura por nota N° 178/2003 de fecha 10 de junio de 2003; seguidamente se envió su texto a la Asamblea General mediante la nota 179/2003 del 16 de junio de 2003. Posteriormente, mediante nota 378/2005 de 4 de octubre de 2005, se reiteró su texto al Ministerio de Educación y Cultura.

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 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



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

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.

Con fecha 12 de agosto de 2004 se promulgó la ley 17.779 relacionada con la declaración jurada y publica que sobre el monto total de los gastos de las campañas electorales a realizarse con motivo de las elecciones nacionales de 2004 y municipales en 2005 así como la nómina de contribuyentes para financiar los referidos gastos. En la medida en que estas normas contenían disposiciones limitadas en el tiempo, la Junta Asesora entendió oportuno reiterar durante 2005 el anteproyecto de ley formulado en 2003, 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.

Las normas propuestas en este anteproyecto establecen un régimen obligatorio de contabilización de las finanzas 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 postulen para determinados cargos electivos 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.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

El texto del proyecto de ley está publicado en el sitio web de la Junta Asesora (www.jasesora.gub.uy).

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

XII. ANTEPROYECTO MODIFICATIVO DE 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; mediante nota No. 123/2004 y su texto, con la correspondiente exposición de motivos, se adjunta como anexo I al Informe 2004. La presentación fue reiterada al Ministerio de Educación y Cultura por nota No. 379/2005 de 4 de octubre de 2005.

En base a la experiencia del período transcurrido, la Junta Asesora ha entendido conveniente generar la bases para definir un anteproyecto de ley que ajuste el sistema institucional vigente de lucha anticorrupción en los siguientes aspectos:

- a) la conveniencia de establecer un marco de coordinación institucional de todos los organismos públicos competentes para atender, de la mejor manera posible, las denuncias de casos de corrupción;
- b) habilitar a la Junta Asesora atribuciones de investigación, previamente a la iniciación de procedimientos penales, en casos de prácticas de corrupción graves que le fueren denunciadas, en forma fundada, atribuidas a los funcionarios designados en el artículo 10 y literales A, B, C, LL, M y Ñ del artículo 11 de la ley 17.060;
- c) extender la exigencia de declaraciones juradas patrimoniales y de ingresos a los candidatos políticos a cargos electivos, con obligación de



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

identificar en sobre cerrado su patrimonio e ingresos, en igual forma que los funcionarios públicos obligados, tanto al inicio de la campaña política como al final de ella, con relación detallada del financiamiento de sus campañas;

d) requerir a los partidos políticos con representación parlamentaria, en base al principio de transparencia que corresponde a toda persona jurídica de derecho privado con fines públicos, la presentación ante la Corte Electoral de balances anuales auditados por firma contable reconocida;

e) autorizar, a la Junta Asesora a implementar un sistema sustitutivo de recepción y archivo de declaraciones juradas por medios informáticos, siempre que el mismo cuente con las debidas seguridades de confidencialidad, reserva e inviolabilidad así como que cumpla con las condiciones establecidas para el sistema informático del Estado (ley 17.243 de 29 de junio de 2.000);

f) requerir a los funcionarios designados en el artículo 10 de la ley 17.060 una declaración jurada abierta, adicional a la entregada en sobre cerrado, que resuma los totales de activo, pasivo e ingresos declarados. Dicha información estará disponible a través de medios informáticos para conocimiento público, facultándose a la Junta Asesora para que, en caso de duda, efectúe la apertura de los sobres y, en su caso, requiera a los interesados la justificación de las informaciones declaradas;

g) facultar a la Junta Asesora, ante la solicitud expresa de cualquier interesado, a que la recepción y custodia de sus declaraciones juradas con el contenido requerido por los incisos 1° a 4° del artículo 12 de la ley 17.060 sea en sobre abierto de difusión pública, pudiendo expedir testimonio de ella a cualquier persona que lo solicite;

h) ampliar el literal N del artículo 11 de la ley 17.060 en cuanto que queden comprendidos todos los miembros de los Directorios o Consejos Directivos o Directores Generales de organismos paraestatales y representantes de organismos estatales en empresas de economía mixta,

i) ampliar la enumeración del artículo 11 relacionado expresamente a: i) los miembros de la Junta Asesora, ii) evaluadores y tasadores públicos, iii) Rector y todos los miembros integrantes del Consejo de Directivo Central de la Universidad de la República, iv) personas contratadas a solicitud de organismos públicos por organismos internacionales o contratadas en la ejecución de proyectos por terceros, que sean ordenadores de gastos, independientemente del origen de los fondos;

j) agregar un nuevo literal en la lista de funcionarios comprendidos por el cual se faculte a los jefes de los respectivos organismos públicos a que incluyan a aquellos cargos o funciones contratadas que por su jerarquía o responsabilidad sean determinados para presentar declaración jurada y no se encuentren comprendidos en alguna de las categorías indicadas expresamente por la ley;

k) extender a la defensa del denunciado, el derecho a solicitar a la sede judicial competente la intervención de la Junta Asesora como perito;

l) cuando existan observaciones del Tribunal de Cuentas o de las Auditorías respectivas sobre gastos superiores al doble del límite determinado para las licitaciones abreviadas y dichos gastos hayan sido reiterados, los organismos observados deberán enviar copia a la Junta Asesora de los actos administrativos respectivos y de las observaciones. Asimismo los organismos de control podrán informar sobre dichas observaciones a la Junta;

m) facultar a la Junta Asesora para relacionarse con las organizaciones y organismos internacionales y agencias de Estados extranjeros con referencia a las cuestiones relativas a la lucha contra la corrupción, habilitándola a participar en los congresos, seminarios, talleres y otras reuniones así como en la elaboración de proyectos de normas internacionales y su ejecución, en este caso bajo las directivas de los órganos competentes del Poder Ejecutivo;



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

- n) establecer sanciones a los ex funcionarios que no presenten la declaración jurada a la que están obligados por cese en la función pública, aplicándoseles acumuladamente: a) una inhabilitación para ingresar a cualquier otro cargo público no electivo, informándose al efecto al Registro de Sumarios de la Oficina Nacional de Servicio Civil y, b) la exigencia de un certificado de haber cumplido sus obligaciones con la Junta Asesora para cobrar jubilaciones, pensiones o cualquier emolumento por parte de organismos públicos en aquellos casos en los que el respectivo organismo público hubiere sido informado de la omisión;
- o) la canalización de la participación ciudadana y de la sociedad civil en las soluciones normativas de la lucha contra la corrupción, así como en el aporte de información útil para las investigaciones de este tipo de delitos por parte de la Junta Asesora;
- p) la Junta podrá mantener el carácter reservado del denunciante a los efectos de la investigación de los delitos de corrupción.

La enunciación en el presente informe de los temas reseñados con miras a una modificación del régimen vigente, que regula la lucha contra la corrupción en el país, procura ser una oportunidad propicia para que el debate de estos temas pueda iniciarse a nivel nacional y culminar en la formalización de un anteproyecto de modificaciones legales que genere el necesario nivel de consenso para convertirse en norma vigente.

En este último aspecto cabe señalar aquellas Recomendaciones del Comité de Expertos del MESICIC, cuyo cumplimiento amerita una modificación legislativa a) establecer restricciones por un período razonable para quienes dejen de desempeñar un cargo público evitando configurar conflictos de intereses, b) promover normas generales sobre la preservación y uso adecuado de los recursos públicos respecto a los particulares que tienen a su cargo el manejo de recursos de esa naturaleza, c) adoptar medidas que garanticen la observancia de las normas relativas a las licitaciones públicas (observaciones del Tribunal de Cuentas calificadas “de urgente consideración”,

artículo 476 de la ley 17.296) y establecer mecanismos que aseguren que estos procesos de selección del contratante se ajusten a las normas legales vigentes y garanticen la preservación y el uso adecuado de los recursos públicos, d) adecuar la legislación y los mecanismos con los que ya cuenta la República para exigir a los funcionarios públicos denunciar a las autoridades competentes “sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento”, e) evaluar la pertinencia de realizar los cambios normativos necesarios para asegurar la protección del funcionario denunciante en los casos en que sus superiores jerárquicos pudieran estar involucrados, f) facilitar los mecanismos de denuncia a través del empleo de medios de comunicación, g) efectuar una revisión integral del régimen de protección de testigos vigente a fin de asegurar, en los casos específicos que se refieran a los funcionarios públicos que denuncien actos de corrupción en la función pública, cuenten con garantías efectivas frente a amenazas o represalias que puedan ser objeto por cumplir con esa obligación, h) fortalecer sistemas que permitan asegurar que las autoridades competentes efectúen la verificación de la información contenida en las declaraciones patrimoniales y de ingresos de los funcionarios públicos, i) establecer infracciones y sanciones, tal como la de una pena pecuniaria, ante el incumplimiento de la obligación del ex funcionario de presentar declaración jurada de bienes e ingresos al momento de su cese, j) habilitar que la declaración jurada de bienes e ingresos pueda constituir un instrumento efectivo para evitar y detectar conflictos de intereses y actos o actividades ilícitas, k) contemplar la posibilidad de efectuar adecuaciones a la ley vigente en materia de declaraciones juradas patrimoniales y de ingresos para hacer uso de tecnologías modernas de la información y comunicaciones, l) fortalecer los mecanismos de coordinación y cooperación entre los organismos de control superior (Tribunal de Cuentas, Junta Asesora, Contaduría General de la Nación, Auditoría Interna de la Nación, etc) y la coordinación entre sí cuando corresponda, ll) instituir normas que apoyen el acceso a la información pública mediante las garantías que permitan a los ciudadanos el acceso y tutela del derecho a la información pública y m) fomento de la



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

participación de los organismos o asociaciones de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones en la gestión pública.

XIII. FINANCIAMIENTO PARA ATENDER EL FUNCIONAMIENTO DE LA JUNTA ASESORA.

A) La minuta de la Comisión Permanente.

Con fecha 22 de diciembre de 1999 los miembros de la Junta Asesora concurrieron a la Comisión Permanente del Poder Legislativo, a su requerimiento, a los efectos de dar cuenta de las actividades desarrolladas hasta esa fecha y evacuar las consultas de los legisladores, culminando la sesión con una resolución aprobada por unanimidad de integrantes de la nombrada Comisión Permanente en los siguientes términos: “Mocionamos para que el Poder Ejecutivo continúe con las medidas pertinentes para dotar a la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado de los recursos materiales y humanos imprescindibles para poner en funcionamiento efectivo todos los extremos establecidos en la Ley N° 17.060” (Diario de Sesiones de la Comisión Permanente de fecha 22 de diciembre de 1999, octava sesión, página 534). Si bien desde entonces la Junta Asesora no fue nuevamente invitada a asistir por ningún órgano del Poder Legislativo, resulta pertinente traer a colación en esta oportunidad esta exhortación al Poder Ejecutivo, habida cuenta de que la Unidad Ejecutora Junta Asesora cuenta hoy con carencias relevantes en su financiamiento que sería menester le fueran satisfechas.

B) El decreto 419/999, de 29 de diciembre de 1999.

La perentoriedad del inicio de sus actividades según fuera dispuesta por la ley 17.060 sin la provisión de los créditos legales pertinentes para su funcionamiento hizo que el Poder Ejecutivo aplicara el financiamiento que prevé el artículo 15 del TOCAF. Por ello, el decreto 419/999 de 29 de diciembre de 1999 autorizó, dando cuenta a la Asamblea General, un importe total equivalente a U\$S 1.381.798 a ser ejecutado a partir del ejercicio 2000 mediante un convenio entre el Ministerio de Educación y Cultura y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de cooperación técnica para la “Asistencia preparatoria en la instalación y



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

funcionamiento de la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado”(URU/00/001).

Asimismo, conforme con otras disposiciones del mismo decreto 419/999, las partidas para las retribuciones de los cargos de miembros de la Junta Asesora y las necesarias para atender el arrendamiento del local sede fueron financiadas con cargo a Rentas Generales, lo que primero fue ejecutado por la Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación y, a partir de la vigencia de la ley 17.296, viene siendo ejecutado por la Unidad Ejecutora No. 022 del Ministerio de Educación y Cultura.

C) Convenio con PNUD para la instalación y funcionamiento de la Junta Asesora.

El convenio referido en el literal B precedente suscrito, el 11 de febrero de 2000, por el Ministerio de Educación y Cultura, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el PNUD tuvo por objeto el financiamiento de la incorporación de los recursos humanos y los insumos materiales mínimos necesarios para garantizar el inicio de las funciones de la Junta Asesora en los plazos establecidos por la ley 17.060 de 23 de diciembre de 1998 y su decreto reglamentario 354/999 de 12 de noviembre de 1999 así como su funcionamiento hasta el 31 de diciembre de 2000.

No obstante haberse establecido un cronograma obligatorio de pagos en el mismo decreto 419/999, el Tesoro Nacional no ejecutó durante el año 2000 la totalidad de las transferencias de las partidas autorizadas. En virtud de ello, la Junta Asesora debió retrasar en la mayor parte sus actividades y, en otros casos, reducir sustancialmente las previstas para su funcionamiento, lo que fue comunicado al Ministro de Educación y Cultura, solicitándose la prórroga del convenio hasta el 30 de junio de 2001. El Poder Ejecutivo por decreto 396/2000, de fecha 28 de diciembre de 2000, dispuso la prórroga solicitada sin que ello generara una erogación adicional a la ya establecida.

El Ministerio de Economía y Finanzas en el ejercicio de 2002 solicitó la devolución del saldo del proyecto no ejecutado por lo que se debió devolver al Tesoro Nacional un importe total de US\$ 426.412, con fechas 30 de agosto de 2002 y 1º de marzo de 2004.

D) El presupuesto en la Junta Asesora a partir de la ley 17.296.

En el planillado adjunto a la ley 17.296 se estableció un financiamiento básico para gastos de funcionamiento para atender el financiamiento de sus sueldos y gastos. y dos proyectos de inversión de reducida magnitud, para una Unidad Ejecutora que se creaba, con un presupuesto considerablemente reducido,

La ley 17.296 establece una partida global de carácter anual para atender contratos de arrendamiento de obras, los que –como ya se dijo- la reglamentación los limitó a cinco mensuales, con destino exclusivo para asesorar a la justicia penal, los que la Junta Asesora ha venido utilizando de una forma por demás moderada en el tiempo, de manera que dicha partida contó al final de cada ejercicio con sobrantes. No obstante, lo aleatorio de los temas y de las consultas por parte de la justicia penal y el hecho de que en el último tiempo aquellas se han venido incrementando, aconsejan mantener el monto de dicha partida y, además procurar contar con un equipo mínimo de asesores permanentes para la Junta Asesora que apoyen su gestión y permitan realizar tareas complementarias relevantes y de difusión que mejoren las prestaciones cometidas por ley.

E. Delegación de atribuciones para gastos por el Ministro de Educación y Cultura.

El Ministro de Educación y Cultura dispuso, con fecha 3 de mayo de 2000, la delegación de atribuciones en la Junta Asesora para gastos y pagos hasta el límite de



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

las licitaciones abreviadas. Asimismo, mediante Resolución 500/005 de fecha 11 de marzo de 2005 dicha Secretaría de Estado resuelve designar ordenador secundario de pagos al Presidente de la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado (Diario Oficial de 29 de marzo de 2005).

XIV. PLANTEO ANTE LA COMISIÓN COORDINADORA DE LA ENSEÑANZA Y OTRAS MEDIDAS PROPUESTAS DE CAPACITACIÓN.

En cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 27 y 28 de la ley 17.060, la Junta Asesora solicitó ser recibida por la Comisión Coordinadora de la Enseñanza, entonces presidida por el Ministro de Educación y Cultura Dr. Antonio Mercader. En dicha ocasión, se tuvo la oportunidad de compartir las normas legales señaladas, a fin de que cada órgano de educación en ella representado llevara a cabo la incorporación a sus programas educativos, que aún no lo tuvieran, la información referente a las normas en materia de lucha contra la corrupción así como, en particular, los deberes de los ciudadanos frente a la Administración pública y las responsabilidades de las autoridades y funcionarios públicos. En la oportunidad se recibió el consenso de las autoridades de la enseñanza presentes La Junta Asesora quedó a disposición para la asistencia que se le pudiese requerir en la materia.

Se ha intentado la búsqueda de financiamiento para capacitar funcionarios públicos en mecanismos de lucha contra la corrupción, y de llevarlos a cabo a través de instituciones relevantes y su coordinación con la Escuela de Capacitación de Funcionarios Públicos de la Oficina Nacional del Servicio Civil Dr. Aquiles R Lanza y con la Escuela de Auditoría contra el Fraude a cargo del Tribunal de Cuentas.

En otro orden se consideró prestar atención y colaborar con la disposición de las universidades públicas y privadas nacionales en la coordinación del esfuerzo de integrar a los programas regulares universitarios las cuestiones relacionadas con los instrumentos de lucha contra la corrupción en la formación de los profesionales universitarios. En tal sentido, se han realizado reuniones iniciales auspiciosas con los decanos o sus representantes de las Facultades de Derecho de la Universidad Mayor de la República, de la Universidad Católica, de la Universidad de Montevideo, de la Universidad de la Empresa y de la Universidad del Este.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

XV. ENCUESTA SOBRE EL GRADO DE CORRUPCIÓN EN URUGUAY.

La cuestión acerca del grado de corrupción en el país fue debatido en ocasión de la discusión parlamentaria del proyecto que culminó en la sanción de la ley 17.060. En dicha oportunidad, el Mensaje que acompañó la iniciativa afirmó que “en nuestro país no se ingresó en la era de la corrupción endémica”. No obstante ello, concluyó en que “es necesario hacer un esfuerzo adicional para mejorar el arsenal de medidas legislativas y administrativas existentes para la lucha contra la corrupción y reforzar al mismo tiempo la transparencia de la vida pública garantizando también por esta vía la integridad de nuestra democracia”.

La Junta Asesora se puso en contacto con el Programa de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, el que había realizado en julio de 2000 una encuesta representativa en Montevideo y Canelones, dentro de la que se preguntaba cómo había aumentado la percepción de la evolución de la corrupción en los últimos 12 meses y qué grado de importancia tenía este flagelo en relación con otros 12 temas de trascendencia político - social . Como resultado de las conversaciones mantenidas, el Programa de Seguridad Ciudadana aceptó incorporar en noviembre – diciembre de 2001 nuevas preguntas relacionadas con la percepción de la tendencia de la corrupción en el sector público, la actitud de denunciar hechos de corrupción y, eventualmente, los motivos para no denunciar. Los resultados de dicha encuesta figuran en Anexo V al Informe 2001..

Teniendo en cuenta la carencia de un diagnóstico a nivel nacional sobre la entidad y complejidad del fenómeno corrupción en el país, la Junta Asesora exploró la posibilidad de la realización de una encuesta por parte de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, a través de su Instituto de Ciencia Política.

En este contexto, el 17 de abril de 2002 se llegó a un acuerdo con el mencionado Instituto y se suscribió un convenio de cooperación entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Universidad de la República con el propósito de generar un conjunto de insumos informativos de utilidad para un diagnóstico sobre la corrupción en nuestro país.

Dicho Instituto produjo un informe denominado “Estudio panorámico sobre el fenómeno de la corrupción en el Uruguay” que incluye: i) Resultado de las encuestas a funcionarios públicos, usuarios de servicios públicos y empresarios sobre el funcionamiento del Estado y la corrupción; ii) Derrotero de la institucionalización de la lucha contra la corrupción en el Uruguay y reseña de la discusión actual de las potestades y ubicación institucional de la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado; iii) Análisis del tema de la corrupción en el Uruguay desde tres ejes: la corrupción en la agenda pública, el desempeño en la materia del Poder Judicial y el estudio de las irregularidades del gasto del Estado a través de la información que proporciona el Tribunal de Cuentas de la República.

El citado informe fue presentado en un acto público realizado en la sala Maggiolo de la Universidad de la República e incorporado al sitio web de la Junta Asesora.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

XVI. AUDITORIA REALIZADA A LA JUNTA ASESORA POR LA AUDITORIA INTERNA DE LA NACIÓN.

La Auditoría Interna de la Nación (AIN), el 4 de noviembre de 2005 en expediente 6504/2005, resuelve aprobar el informe de auditoría realizado el 26 de setiembre de 2005 en la Unidad Ejecutora 022 (Junta Asesora en Materia Económico Financiero del Estado) del Ministerio de Educación y Cultura.

En el capítulo de Conclusiones establece :

“La Junta Asesora realiza una gestión adecuada y ajustada al marco legal aplicable, cumpliendo los cometidos asignados con eficacia, salvo el vinculado al control de la publicidad de adquisiciones y contrataciones de bienes y servicios. En este caso, el incumplimiento se debe a que la legislación le otorgó el cometido pero no las potestades necesarias como para exigir de los organismos esta información. En cuanto a la eficiencia, no siempre se alcanza, debido a que la normativa vigente establece procedimientos inapropiados, que al no considerar los avances tecnológicos, los tornan obsoletos, lentos y costosos. Asimismo, el marco legal aplicable le otorga atribuciones y como se señalara precedentemente, no confiere, en la mayoría de los casos, las potestades suficientes para llevarlas a cabo”(folio 166).

El capítulo de Recomendaciones tiene una mayor extensión, abarcando sugerencias de conveniencia para tener presente en futuras actuaciones.

En cuanto al sistema informático, las recomendaciones, de contar con las modificaciones legislativas propuestas por la Junta Asesora, apuntan “a un sistema más flexible y acorde a los requerimientos verificados en la práctica y a los cambios a introducir en la normativa aplicable”. Expresamente manifiesta conformidad con la propuesta de modificación normativa de la Junta que sugiere que la Auditoria Interna de la Nación extienda sus cometidos a verificar el cumplimiento por parte de los

organismos de confeccionar la nómina de funcionarios obligados a presentar declaración jurada de bienes e ingresos.

En cuanto a la contratación de profesionales para que la Junta pueda asistir a la justicia penal, si bien considera que los niveles de los contratados han sido adecuados y la selección se ha realizado con el debido cuidado profesional, -para facilitar la transparencia- sugiere aplicar un Registro de candidatos.

En cuanto a las autoridades de la Junta Asesora, reitera que procede la renovación de los actuales miembros y señala la conveniencia de evitar todo aquello que diera o pudiera dar lugar a discrepancias o distintas interpretaciones en cuanto a eventuales incompatibilidades en el ejercicio de otras actividades que efectuó uno de los miembros en el período, según resulta de la información que luce en las actas de la propia Junta. En este último aspecto, si bien reconoce que ni la Junta ni el Ministerio de Economía y Finanzas interpretaron que tales situaciones hubieran configurado incompatibilidades concluye que procede evitarlas ya que entiende que “pueden estar comprendidas en las incompatibilidades establecidas por las disposiciones legales vigentes”. La Junta Asesora informó, en nota de 23 de octubre de 2005, a la AIG que “la única incompatibilidad legal específica aplicable a los miembros de la Junta Asesora es la inherente a la naturaleza pericial de su asesoramiento a la Justicia Penal según lo establecido en el artículo 179 del Código General del Proceso, por el envío del artículo 4º numeral 2 inciso segundo de la ley 17.060, de 23 de diciembre de 1998 y mención del artículo 7 del decreto 354/999. Ella está claramente referida a los asuntos judiciales que se encuentran a consideración de la Junta Asesora. En ningún caso se ha presentado una situación de incompatibilidad de esa clase con respecto con alguno de los miembros de la Junta Asesora”. La ratificación de este criterio resulta de que la prohibición establecida por el artículo 11 de la ley 17.904 se aplica, expresamente, a los nuevos miembros de la Junta Asesora.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

XVII. CONCLUSIÓN.

Las limitaciones en materia de atribuciones, de personal técnico, la imposibilidad de ampliar las prestaciones del servicio informático así como el generalizado desconocimiento acerca de las reducidas competencias asignadas a la Junta Asesora (conocida periodísticamente como Junta Anticorrupción, lo que le atribuye en el imaginario colectivo potestades de las que carece) han constituido un serio obstáculo para satisfacer cabalmente la amplia expectativa pública generada a partir de su creación institucional.

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 los poderes del Estado preserven la reserva de sus actuaciones, particularmente en el asesoramiento a los Jueces con competencia penal.

Montevideo, 12 de enero de 2006.

Jorge A Sambarino

Eduardo Piaggio Soto

Carlos Balsa

Anexos

Anexo Propuesta de Normas legales a incluir en el proyecto de ley de Presupuesto Nacional 2006-2010..

Unidad Ejecutora 022 JUNTA ASESORA EN MATERIA ECONÓMICO FINANCIERA DEL ESTADO

Programa 014 “Asesoramiento a la Justicia Penal en materia económico financiera del Estado e implementación de medidas preventivas en la lucha contra la corrupción (Ley 17.060 de 23 de diciembre de 1998)”.

Art. 1.- Mediante decisión fundada en cada caso concreto en función de la complejidad del encargo y adoptada por unanimidad de sus miembros, la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado podrá fijar el importe de los contratos de arrendamiento de obra a que refiere el artículo 337 de la ley 17.296 de 21 de febrero de 2001 hasta el equivalente a noventa unidades de Base de Prestaciones y Contribuciones (Ley 17.856 de 20 de diciembre de 2004) más el impuesto al valor agregado, así como extender su objeto a otras actividades comprendidas en el Programa 014 del Inciso 11. El plazo de duración de los contratos será de hasta sesenta



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

días o, en su caso, el término judicial fijado a la Junta Asesora para emitir su dictamen, sin limitación de cantidad de contratos anuales o mensuales en cuanto el órgano cuente con asignación presupuestal pertinente.

Los contratos de arrendamiento de obra establecidos al amparo de la norma legal referida en el inciso anterior quedarán exceptuados de la prohibición establecida por el inciso primero del artículo 9° de la ley 17.556 de 18 de setiembre de 2002 y no les será de aplicación la suspensión de cobro de haberes jubilatorios establecida por el inciso segundo del artículo 9° de la ley 17.678 de 30 de julio de 2003.

Asimismo, autorízase a la Junta Asesora a disponer el pago de viáticos a aquellos titulares de contratos de arrendamiento de obra a que refiere esta norma por actividades desempeñadas en el interior o en el exterior del país, en montos y condiciones equivalentes a las establecidos para los viáticos de los funcionarios públicos.

Comentario. En caso de asesoramiento en asuntos de gran importancia económica o de complejidad técnica es necesario contar con consultores de nivel de excelencia, a cuyo efecto se ha entendido indispensable que durante el plazo de corta duración de estos contratos se pueda determinar su monto hasta al equivalente a noventa unidades de Base de Prestaciones y Contribuciones (Ley 17.856 de 20 de diciembre de 2004) más el impuesto al valor agregado. Si bien en algunos casos es necesario contar con la asesoría de quienes son funcionarios públicos (lo que ya está autorizado), también es cierto que las eventuales implicancias pueden hacer conveniente, en otros casos, contar con personal jubilado (existiendo actualmente prohibición de estos contratos o desinterés por la suspensión de haberes jubilatorios mientras duren los contratos).

En el caso de los viáticos, se ha tenido dificultad para liquidarlos a favor de auditores enviados al interior del país y no ha sido posible considerarlos para auditorías a realizar fuera del país, porque estos asesores no son funcionarios de la Unidad Ejecutora.

Se establece una limitación del plazo de los contratos de obra de hasta sesenta días o, en su caso, el término judicial con que cuenta la Junta Asesora para expedirse.

Hasta el presente, el inciso primero del artículo 337 de la Ley 17.296 autoriza a otorgar contratos de asesores especiales sólo a fin de asistir a la Junta Asesora en el cumplimiento de las funciones conferidas de asesoramiento a la Justicia Penal. La Junta Asesora estima conveniente que esa herramienta pueda aplicarse a otras actividades, por ejemplo, para actualización de la encuesta sobre corrupción en el país, informatización de declaraciones juradas, asistencia en proyectos normativos o implementación de otras medidas preventivas en la lucha contra la corrupción.

Art. 2.- Transfórmase la función contratada de Alta Prioridad – Ley 16.320, artículo 7° prevista en el planillado adjunto a la ley 17.296 de 21 de febrero de 2001, en la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, en una función contratada denominada Secretario General, Serie Abogado y Escribano, Escalafón A Profesional Universitario, Grado 16, con igual retribución a la percibida por todo concepto por la función contratada Director de División, Serie Contador, Escalafón A, Grado 16 de dicha Unidad Ejecutora. Para esta designación no será de aplicación lo establecido al respecto por la Ley N° 16.127 de 7 de agosto de 1990.

La propuesta de designación ante el Poder Ejecutivo, fundada en las condiciones personales y técnicas del candidato, funcionario público o no, será de exclusivo cargo de la Junta Asesora, a la que también compete la propuesta de desvinculación funcional. La medida requerirá unanimidad de los miembros del Cuerpo.

El plazo contractual será de un año prorrogable automáticamente salvo propuesta de desvinculación funcional por parte de la Junta Asesora.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

Comentario. La continuidad institucional de la Junta Asesora requiere de la función contratada de Secretario General, que sea de la confianza de sus miembros, los que proponen al Poder Ejecutivo su designación o desvinculación. Es inconveniente que dicha función contratada cese con el vencimiento del período de gobierno como hasta el presente en aplicación del Régimen de Alta Prioridad (art. 7° ley 16.320).

Art. 3.- Autorízase en la Unidad Ejecutora 022 “Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado” del Inciso 11 “Ministerio de Educación y Cultura” el proyecto de inversión de adquisición de inmuebles, unidades de propiedad horizontal 4263/802 y 4263/801 así como las unidades de garaje padrones 3258/122, 3258/227 y 3258/401, todos ubicados en el Departamento de Montevideo. El saldo del precio por dicha adquisición por parte del Estado, deducidas las imputaciones de alquileres conforme con lo establecido en el contrato de arrendamiento con opción a compra otorgado al amparo del artículo 22 de la ley 17.243 de 29 de junio de 2000 por los inmuebles que dicha Unidad Ejecutora ocupa actualmente, será atendido por compensación de adeudos que el Banco de Crédito – Fondo de Recuperación de Patrimonio Bancario tuviere con el Estado al momento de la escrituración definitiva.

Comentario. El local de la Junta Asesora está arrendado con opción a compra, restando un saldo de un importe del orden de 80.000 dólares luego de imputados al precio los montos abonados en concepto de arriendo. A esta altura, cabe señalar que lo ya pagado por concepto de alquileres imputables al precio es muy superior al saldo del precio fijado para la compra; asimismo se consigna que las inversiones realizadas en el inmueble en consideración a que sería adquirido por el Estado ya están incorporadas a él. Por otra parte, dicho saldo de precio se paga por compensación con cargo a importes ya abonados por asistencia financiera del Estado al ex Banco de Crédito, por lo que en el Inciso 11 “Ministerio de Educación y Cultura” se da de baja el gasto del alquiler de dos mil dólares mensuales que actualmente está

planillado, el que dejará de ser una obligación del Estado, eliminando una erogación del equivalente a 25.000 dólares anuales.

Art. 4.- Transfórmense las siguientes funciones contratadas: Director de División (Escalafón A Profesional Universitario, Grado 16, Serie Contador), Asesor III (Escalafón A, Profesional Universitario, Grado 14, Serie Bibliotecólogo), Jefe de Departamento (Escalafón B, Técnico Profesional, Grado 14, Serie Analista de Sistemas), en cargos con igual denominación, escalafón y grado.

Créase en la Unidad Ejecutora 022 “Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado” del Inciso 11 “Ministerio de Educación y Cultura” las siguientes funciones contratadas: dos Asesores (Escalafón A Profesional Universitario, Grado 16, Serie Contador), un Asesor (Escalafón A Profesional Universitario, Grado 16, Serie Abogado), un Procurador (Escalafón B Técnico Profesional, Grado 15, Procurador Universitario) y un Jefe de Departamento Administrativo (Escalafón B Técnico Profesional, Grado 15, Serie Técnico en Administración).

Transfórmase un cargo de Administrativo I (Escalafón C Administrativo, Grado 12) en un cargo de Especialista I, Serie Especialización (Escalafón D Especializado, Grado 14) y créanse tres cargos de Administrativo I (Escalafón C Administrativo, Grado 12).

Los funcionarios que desempeñen efectivamente en la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado los cargos y funciones creados por esta disposición tendrán la compensación especial a que refiere el artículo 340 de la Ley 17.296 de 21 de febrero de 2001.

Comentario. Con respecto al inciso primero proyectado, la Junta Asesora entiende que se trata de funciones de tipo permanente que hacen a la continuidad institucional de la Unidad Ejecutora, lo que justifica que sean transformadas en cargos presupuestados. Esta transformación no representa incremento de costos.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

La normativa proyectada en el inciso segundo refiere a contrataciones estrictamente necesarias para cumplir con las importantes tareas cometidas por la ley a la Junta Asesora. Con el fin de cumplir con el asesoramiento pericial a la Justicia Penal, a la fecha se cuenta con un modesto financiamiento de contratos de arrendamiento de obra en base a lo establecido en el artículo 337 de la Ley 17.296 de 21 de febrero de 2001. Con ello no basta, dada la experiencia del período pasado, la que indica que es conveniente la incorporación de asesores permanentes que produzcan los estudios técnicos preliminares indispensables (artículo 18 del decreto 354/999 de fecha 12 de noviembre de 1999). A los efectos de adaptarse a las pautas fijadas en la preparación del presupuesto, se ha reducido las expectativas proyectadas a una mínima expresión, consistente en la incorporación como personal permanente de: dos asesores (Escalafón A Profesional Universitario grado 16 serie Contador), un asesor (Escalafón A grado 16 serie Abogado), un procurador (Escalafón B Técnico profesional grado 15 Procurador Universitario). La función contratada de Jefe de Departamento Administrativo (Escalafón B Técnico Profesional, Grado 15, Serie Técnico en Administración) viene a satisfacer necesidades indispensables (como ingresos al SIIF, al SICE, liquidación de sueldos y demás pagos de la Unidad Ejecutora, entre otras) que actualmente cumple una funcionaria en comisión de servicio autorizada por la Ley de Presupuesto 17.296, artículo 339.

Por otra parte, a fin de mantener la administración del actual sistema de declaraciones juradas, de aproximadamente 12.500 funcionarios públicos obligados, que se repiten cada dos años más las altas y bajas, es necesario contar con tres cargos de Administrativo I (escalafón C Administrativo grado 12), dado que la Junta Asesora ha perdido dos funcionarios de UTE y uno de la Fiscalía de Corte en comisión de servicio, los que han retornado a sus lugares de origen. Asimismo, la creación de dichos tres cargos de Administrativo I, a ser provistos con funcionarios públicos con formación informática, resulta indispensable para atender los procesos más complejos que suponen la automatización de las declaraciones juradas por medios informáticos así como las nuevas tareas de control de la difusión de las

compras públicas (Sistema Integrado de Compras Estatales, SICE. Artículo 5° del decreto 393/004 de 3 de noviembre de 2004).

En relación al inciso tercero, la automatización de las declaraciones juradas por medios informáticos así como el mantenimiento y actualización del sitio web existente <jasesora.gub.uy> requieren el reconocimiento de las trascendentes tareas que viene desempeñando un funcionario administrativo con preparación técnica a través de la transformación del cargo que ocupa de Administrativo I, Grado 12 en uno de Especialista I, Serie Especialización, Grado 14.

Art. 5.- A efectos de atender la implementación de medidas preventivas en la lucha contra la corrupción, agrégase a los cometidos establecidos a la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, en el artículo 4° de la ley 17.060 de 23 de diciembre de 1998, los siguientes:

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

Comentario. A partir de este artículo proyectado, en adelante se incorporan modificaciones al régimen legal establecido por las leyes 17.060 de 23 de diciembre de 1998 y 17.296 de 21 de febrero de 2001 para la Junta Asesora en Materia Económica Financiera del Estado.

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 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 de 2004, existiendo recomendaciones pendientes de cumplimiento, las que pueden verse en el sitio web www.jasesora.gub.uy/Documentos (Informe final del Comité de Expertos).

Las presentes normas legales procuran continuar con la experiencia iniciada en el país con la creación de la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, así como completar la normativa vigente a los efectos de dar cumplimiento a las obligaciones internacionales asumidas en el ámbito de la CICC.

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

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

Art. 6.- 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.

Eliminado: ¶



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

Comentario. 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.

Art. 7.- Los directores, miembros de consejos directivos y jerarcas 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 atribuciones, 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.

Comentario. 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 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, este artículo proyectado regula la responsabilidad de los particulares que manejen o administren fondos públicos, mejorando la previsión del artículo 119 del TOCAF.

Art. 8.- 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.

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, miembros de las Juntas Locales electivas. A los suplentes en el cargo de edil departamental se les aplicará el plazo del artículo 13 a partir del momento que hayan actuado en dicho cargo en aplicación del inciso final del artículo 81 de la ley 9.515 de 28 de octubre de 1935,

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. Los ordenadores de pagos serán los incluidos en el inciso primero del artículo 480 de la ley 15.903 de 10 de noviembre de 1987 en la redacción dada por el artículo 653 de la ley 16.170 de 28 de diciembre de 1990.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

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 4° y 62 inciso 2°).

s. Los funcionarios que realicen funciones inspectivas y los que efectúen tasación o avalúo de bienes que, a juicio del organismo del que dependen, cumplan tareas de relevancia o revistan la jerarquía de jefe o equivalente.

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, 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”.

Comentario. 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.

Art. 9.- 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. 10.- 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.

Comentario. Para contemplar algunas inquietudes formuladas por los interesados, incluso legisladores, este artículo proyectado habilita a quienes lo soliciten que sus declaraciones sean difundidas.

Art. 11.- 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 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



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

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.

Comentario. 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 proyectado un régimen de auditorías en la materia.

Art. 12.- 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.

Comentario. Mediante este artículo 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 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 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)

Art. 13.- 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 conjuntamente con su declaración jurada, con el contenido establecido precedentemente (incisos primero a cuarto de este artículo), un formulario abierto que resuma 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”.

Comentario. 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 de este artículo proyectado la obligación de presentar conjuntamente con su declaración jurada, con el contenido establecido precedentemente (incisos primero a cuarto del artículo 12 de la ley 17.060), un formulario abierto con un resumen de los totales de activo, pasivo, patrimonio e ingresos del funcionario.

Art. 14.- 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.



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

Comentario. 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, este artículo del texto proyectado recoge un mecanismo para incorporar la aludida Recomendación.

Art. 15.- 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. 16.- 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.

Cuando 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.

Comentario. El artículo 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.

Art. 17.- 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.

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.

Comentario. También el Comité de Expertos observó la conveniencia de que tales declaraciones puedan ser objeto de verificación y control (Informe del Comité de Expertos, página 31 número 2 letra a), ya que en nuestro país permanecen en sobre cerrado y se abren excepcionalmente. Por ello, mediante este artículo proyectado 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.

Art. 18.- 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



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

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.

Comentario. 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 este artículo proyectado.

Art. 19.- 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 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, en cuyo caso se le devolverá lo retenido.

Comentario. 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. El Comité de Expertos 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 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.

Art. 20.- 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 35.000 unidades indexadas (Ley 17.761 de 12 de mayo de 2004), 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.

Comentario. 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 proyectado 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 extiende por dichos períodos las prohibiciones,



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

incompatibilidades e implicancias que eran aplicables al funcionario cuando ejercía el cargo o función pública

Art. 21.- 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 expresamente, dentro de los siguientes cuarenta y cinco días hábiles, cuando se presente una solicitud de información respecto de lo establecido en el inciso precedente”.

Comentario. 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, este artículo 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.

Art. 22.- 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.

Comentario. 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 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

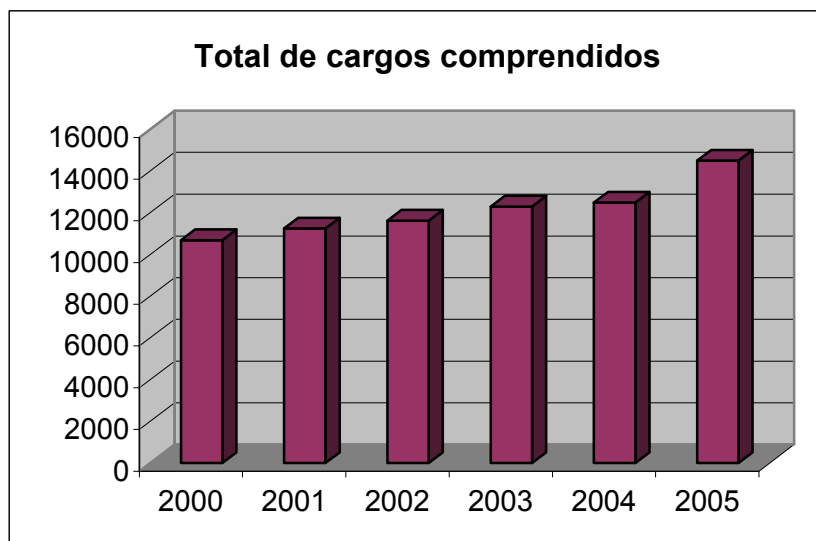


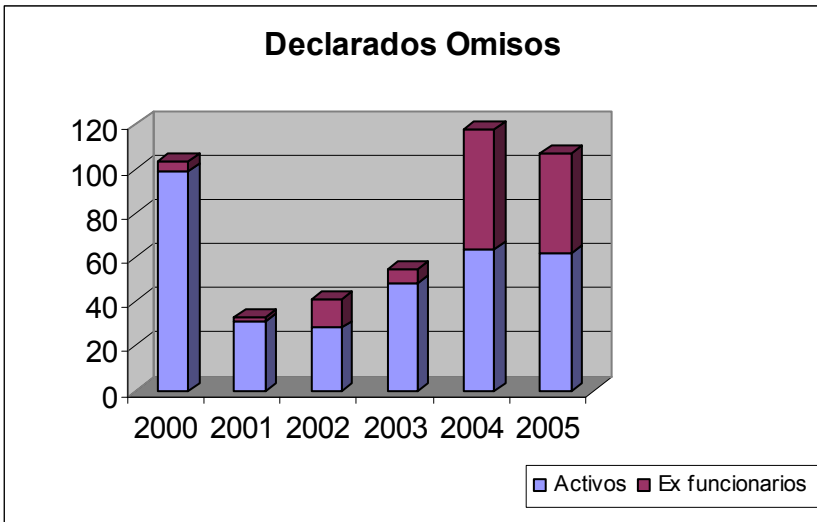
Anexo: DECLARACIONES JURADAS.

Año	Cargos (*)	Declarados Omisos (**)		
		Activos	Ex funcionarios	Total
2000	10695	99	4	103
2001	11253	31	2	33
2002	11630	28	13	41
2003	12301	48	7	55
2004	12494	64	54	118
2005	14501	62	45	107
		332	125	457

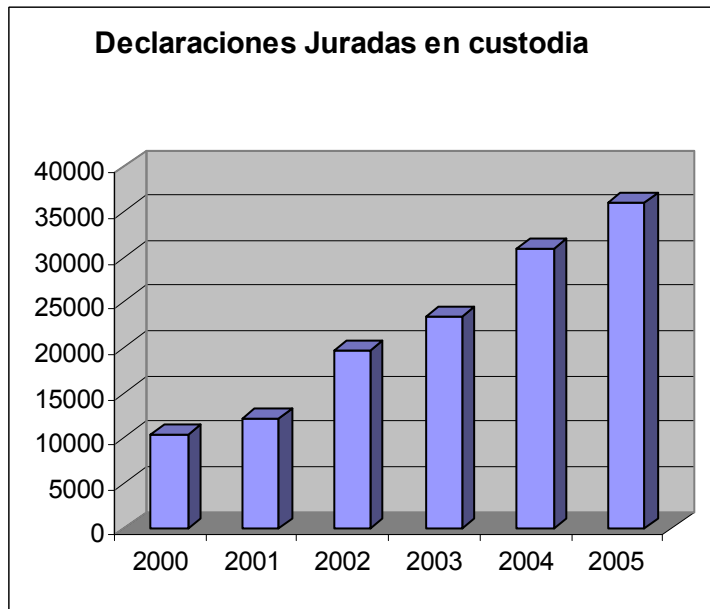
(*) Total de Funcionarios/Cargos activos y ex funcionarios.

(**) No se consideran las presentaciones tardías, con posterioridad a ser declarado omiso por la Junta Asesora.





Declaraciones Juradas en custodia



Año	Total
2000	10317
2001	12138
2002	19633
2003	23367
2004	30997
2005	35964