

ANTEPROYECTO DE LEY SOBRE

**USO TRANSPARENTE Y
RESPONSABLE DE FONDOS
PÚBLICOS**

ANTEPROYECTO DE LEY

USO TRANSPARENTE Y RESPONSABLE DE FONDOS PÚBLICOS

Artículo 1º.- Sustitúyese el art. 451 de la ley nº 15.903 de 10 de noviembre de 1987, con la redacción dada por el art. 15 de la ley nº 18.834 de 4 de noviembre de 2011 por el siguiente:

“Art. 2º. Constituyen materia de la presente ley de Contabilidad y Administración Financiera, los hechos, actos u operaciones de los que se deriven transformaciones o variaciones en la hacienda Pública. Quedan comprendidos en la misma, en carácter de organismos de Administración Financiero-Patrimonial, sin perjuicio de las atribuciones y facultades, derechos y obligaciones que les asignen la Constitución de la República y las leyes:

- Los Poderes del Estado.
- El Tribunal de Cuentas.
- La Corte Electoral.
- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo.
- Los Gobiernos Departamentales.
- Los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.
- En general todas las Administraciones públicas, sean estatales o no, así como las sociedades anónimas que pertenezcan total o parcialmente a entidades estatales.

Para los Entes industriales o comerciales del Estado, las disposiciones de esta ley serán de aplicación en tanto sus leyes orgánicas no prevean expresamente regímenes especiales.”

Art. 2º.- Cuando un gasto o pago observado sea reiterado por el ordenador respectivo, el Tribunal tendrá un plazo de 15 días para calificar la reiteración en atención a sus fundamentos y a los eventuales apartamientos que la misma contenga respecto al marco regulador de la gestión de la Hacienda Pública, sin perjuicio de su ejecución por parte del Organismo.

Cuando el Tribunal de Cuentas considere que la reiteración adolece de graves irregularidades, lo comunicará de inmediato a la Asamblea General, a la Junta Departamental respectiva o a Presidencia de la República según corresponda, distinguiendo dicha comunicación de las habituales a fin de que las mismas sean inmediatamente conocidas y tratadas.

Art. 3º.- A efectos de estudiar e informar las observaciones remitidas por el Tribunal de Cuentas de conformidad a lo previsto en el inciso segundo del artículo anterior, la Asamblea General, las Juntas Departamentales y la Presidencia de la República, en el ámbito de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, deberán constituir una comisión especial de cuentas con dicho cometido.

El informe producido por la Comisión creada será remitido, en caso de ordenadores de gastos no electivos, al máximo jerarca del mismo quien deberá expresamente ratificar o no lo actuado por el subordinado. En caso de ordenadores de gastos electivos la Comisión deberá dar amplia difusión pública a su informe.

Art. 4º.- Cuando el Tribunal de Cuentas constate que cualquier ordenador de gastos y pagos mantiene una conducta reiteradamente observada en el manejo de fondos públicos, dará

cuenta a la Junta de Transparencia y Ética Pública a fin de que ésta examine su actuación y disponga o sugiera a quien corresponda las sanciones que puedan proceder en el orden político, disciplinario, civil o penal.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, las reiteraciones calificadas por el Tribunal de Cuentas de acuerdo al inciso segundo del artículo 2º de la presente ley, serán incorporadas a los antecedentes de los jefes que las hubieren dispuesto o que, en caso de órganos de integración pluripersonal, no se hubieren opuesto en forma expresa a las mismas, debiendo ser consideradas por los órganos competentes al momento de disponer designaciones o venias para dichos jefes. En caso de que, a pesar de las calificaciones se resuelva favorablemente la designación u otorgamiento de venia, el acto administrativo deberá justificar expresamente no haberlas considerado.

Art. 5º.- A los efectos previstos en el inciso 4º del artículo 192 de la Constitución de la República, el Tribunal de Cuentas comunicará a la Junta de Transparencia y Ética Pública las observaciones que, por la mayoría indicada, formule a la gestión de Directorios o Directores Generales.

Previo a la designación o solicitud de venia de cualquier jefe, el Poder Ejecutivo deberá formular consulta previa a la JUTEP acerca de la existencia de comunicaciones del Tribunal de Cuentas en cumplimiento del artículo 192 de la Constitución o del artículo 4º nral. 1º de la presente ley en relación al jefe cuya designación o venia se propone.

Art. 6º.- En cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa establecidas en el artículo 5º de la Ley Nº 18.381, de 17 de octubre de 2008, el Tribunal de Cuentas deberá publicar en su sitio web en un plazo de 10 días, las observaciones de gastos que realizare al amparo de lo establecido en el artículo 211 de la Constitución de la República.

Estas deberán estar clasificadas en función de la Entidad Pública a que corresponde la observación, debiendo indicar la resolución que la determinó, su texto y la fecha de comunicación a la Asamblea General.

Art. 7º.- En cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa establecidas en el artículo 5º de la Ley Nº 18.381, de 17 de octubre de 2008, la Asamblea General y las Juntas Departamentales deberán publicar en sus sitios web en un plazo de 10 días, las observaciones de gastos que hubieren recibido al amparo de lo establecido en el artículo 211 de la Constitución de la República.

Estas deberán estar clasificadas en función de la Entidad Pública a que corresponde la observación, debiendo indicar la resolución que determinó la observación, su texto y la fecha de recepción de la comunicación por la Asamblea General o Junta Departamental.

Art. 8º.- Comuníquese, publíquese, etc..

DR. PABLO L. ITURRALDE VIÑAS

Representante Nacional por Montevideo

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Nuestro ordenamiento jurídico consagra, en materia de gastos de los organismos del Estado, un sistema claramente equilibrado entre el titular de la decisión acerca de la oportunidad o mérito del gasto y quien ejerce el control de la regularidad legal de dicho gasto.

Efectivamente, quien ha sido electo o designado para desempeñar una función que supone decidir erogaciones, tiene que ser quien defina no sólo si el gasto es necesario o conveniente, sino también la oportunidad y condiciones en que el mismo se realizará. Lo que no forma parte de su decisión es el procedimiento que precede ese gasto en particular, en la medida en que el elenco de formas de contratación están claramente definidos por la legislación, en función de objetos y montos de los gastos, contemplando una más que considerable cantidad de excepciones que –en nuestra opinión- ya resultan excesivas.

Por otra parte, nuestra Constitución confiere al Tribunal de Cuentas de la República la función del control de legalidad sobre el gasto público, función que este organismo de contralor, con sus sucesivas integraciones en los períodos de regularidad institucional, ha cumplido con destacable autonomía técnica. Pero esa facultad de contralor no puede eliminar la facultad del ordenador de evaluar la oportunidad o mérito del gasto. Es así que, ante una observación de gasto del Tribunal de Cuentas ejerciendo su facultad, puede el Ordenador fundamentadamente reiterar el gasto en el marco de sus competencias.

Es incuestionable que existen ocasiones en que la valoración acerca de la oportunidad o el mérito pueden suponer alteraciones al procedimiento regular establecido en la normativa. En efecto, el mero hecho de la existencia de excepciones concretas a los principios generales de la contratación administrativa presupone la existencia del posible conflicto entre mérito –u oportunidad- y procedimiento legal. Nuestro ordenamiento no podía conferir al Tribunal de Cuentas la facultad de fallar ese “conflicto” e impedir el gasto reiterado por cuanto abandonaría su función de organismo de contralor y pasaría a ejercer la competencia del órgano controlado. Así es que la Constitución encomendó a la Asamblea General y a las Juntas Departamentales, según corresponda, la definición ex post del conflicto. Si bien cuando se pone a consideración de la Asamblea General o Junta Departamental – además de Presidencia de la República en caso de corresponder- el gasto ya se ejecutó, es el órgano de mayor representatividad el que debe decidir si fue correcta la actuación del ordenador del gasto a pesar de la observación del Tribunal de Cuentas de la República o si la misma fue indebida o injustificadamente contraria a la regla de derecho.

A lo largo de los años, el sistema equilibrado construido a partir de la norma constitucional tuvo dos importantes fracturas: hay entes no estatales y sociedades anónimas que comprometen y gastan dineros públicos que quedan fuera del control de legalidad del Tribunal de Cuentas y la Asamblea General y Juntas Departamentales no han procesado debidamente las comunicaciones remitidas por el Tribunal de Cuentas de las observaciones mantenidas luego de la reiteración o insistencia del gasto.

El presente proyecto incorpora a esas entidades cuyos gastos hasta el presente han estado liberados del control de legalidad, a la competencia del Tribunal de Cuentas y hace aplicables a las mismas los procedimientos de contratación fijados para las restantes entidades estatales, lo que evitará la reiteración en el futuro de hechos que bastante han perjudicado al erario.

En segundo término el proyecto pretende forzar que la Asamblea General, las Juntas Departamentales y la Presidencia de la República, cuando corresponda, efectivamente se expidan en relación a los gastos reiterados cuyas observaciones fueron mantenidas por el Tribunal de Cuentas ejecutados por organismos sometidos a su control y que pueda evaluarse la actuación del Tribunal de Cuentas y, fundamentalmente, la actuación del ordenador de gastos que ejecutó el mismo a pesar de la observación. Este proyecto en este punto viene a complementar la disposición contenida en el inciso final del artículo 192 de la Constitución de la República, que refiere a la evaluación de la gestión de directorios y directores generales, pero no solo en relación a los mismos sino también en relación a todos los ordenadores de gastos, fueran estos electivos o designados.

Asimismo el proyecto profundiza y hace exigibles en este tema las acciones de transparencia activa en las que se ha comprometido el Estado uruguayo.

DR. PABLO L. ITURRALDE VIÑAS

Representante Nacional por Montevideo