



MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN
INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN
Trigésima Reunión del Comité de Expertos
español Del 12 al 15 de marzo de 2018
Washington, DC

OEA/Ser.L.
SG/MESICIC/doc.497/17
14 marzo 2018
Original:

METODOLOGÍA PARA LA PRESENTACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS RELATIVAS A LA PREVENCIÓN Y EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y PARA SU COMPILACIÓN, DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN DE SU UTILIZACIÓN

I. INTRODUCCIÓN

El presente documento contiene la metodología para la presentación, por parte de los Estados miembros del MESICIC, de buenas prácticas relativas a la prevención y el combate a la corrupción; su compilación, por parte de la Secretaría Técnica del MESICIC; y su difusión y la promoción de su utilización, de conformidad con la recomendación efectuada por la Cuarta Reunión de la Conferencia de los Estados Partes del MESICIC realizada en Washington DC., Estados Unidos, en diciembre de 2015, que en el capítulo X, numeral 39 del documento de recomendaciones (MESICIC/CEP-IV/doc.2/15 rev.1), acordó lo siguiente: “Recomendar al Comité que para un mayor aprovechamiento de las buenas prácticas que quieran compartir los Estados Parte, relativas a la prevención y combate contra la corrupción, se continúe consolidando como foro y repositorio de tales prácticas, y que para esto, con base en una propuesta que elabore la Secretaría Técnica, adopte una metodología que, entre otros, facilite la presentación de las buenas prácticas, y en cuyo desarrollo la Secretaría Técnica pueda compilarlas por áreas temáticas, difundirlas y ponerlas a disposición del Comité para que sistemáticamente se promueva su utilización y los Estados Parte se puedan beneficiar de las respuestas y soluciones que con respecto a los retos que enfrentan pueden encontrar en dichas buenas prácticas.”

En desarrollo de lo anterior, la presente metodología se referirá, en primer lugar, a la presentación, por parte de los Estados miembros del MESICIC, de buenas prácticas relativas a la prevención y el combate a la corrupción; en segundo lugar, a su compilación por parte de la Secretaría Técnica del MESICIC; en tercer lugar, a su difusión y; en cuarto lugar, a la promoción de su utilización.

II. PRESENTACIÓN

Los Estados miembros del MESICIC que deseen compartir las acciones que consideren como buenas prácticas relativas a la prevención y el combate a la corrupción, podrán hacerlo en las siguientes ocasiones:

- a) Junto con su respuesta al cuestionario que adopte el Comité para cada ronda de análisis, diligenciando el formato estándar sobre buenas prácticas anexo a dicho cuestionario. Las buenas prácticas sobre las que informen los países por esta vía se seguirán difundiendo en la página en Internet del MESICIC (Portal Anticorrupción de las Américas) como parte integrante de dicha respuesta.
- b) Con ocasión de las reuniones plenarias que celebre el Comité durante el transcurso de cada ronda de análisis, comunicando esto a la Secretaría Técnica con al menos dos semanas de

antelación a la correspondiente reunión, y diligenciando el formato estándar sobre buenas prácticas anexo a la presente metodología. Las buenas prácticas sobre las que informen los países por esta vía se compilarán, divulgarán y su uso se promoverá, de acuerdo con lo establecido en las secciones III, IV y V de esta metodología.

Lo previsto en el párrafo anterior no obsta para que si un Estado lo considera conveniente, pueda referirse a otros aspectos de la buena práctica de que se trate que no estén contemplados en el formato estándar anexo a la presente metodología, y pueda hacer su presentación verbal ante la sesión plenaria del Comité de la manera que estime más adecuada, procurando que ella sea lo más sintética posible, teniendo en cuenta la disponibilidad de tiempo prevista en la agenda y el calendario adoptados por el Comité para la respectiva reunión.

III. COMPILACIÓN

La Secretaría Técnica, dentro de la disponibilidad de recursos, compilará electrónicamente la información contenida en el formato estándar anexo al presente documento que con respecto a las buenas prácticas a ser presentadas en una sesión plenaria del Comité le hagan llegar los Estados, de acuerdo a las áreas temáticas de la Convención Interamericana contra la Corrupción a las que se refieran las mismas, al igual que los documentos anexos a ellas, en dos períodos semestrales, correspondientes a cada una de las dos reuniones plenarias que realiza el Comité cada año, de tal manera que se pueda contar con una compilación actualizada de dichas buenas prácticas.

IV. DIFUSIÓN

La Secretaría Técnica difundirá la compilación de las buenas prácticas aludida en el párrafo anterior a través de la página en Internet del MESICIC (Portal Anticorrupción de las Américas), en un apartado destacado de la misma que facilite su consulta, y en el que se podrá acceder también a los documentos que con respecto a cada buena práctica hayan sido suministrados por el respectivo Estado.

V. PROMOCIÓN DE SU UTILIZACIÓN

Con el fin de que los Estados le den la debida consideración a la utilización de las buenas prácticas que para prevenir y combatir la corrupción hayan sido compartidas por sus pares en el marco del MESICIC a través del formato estándar anexo al presente documento, en las reuniones plenarias del Comité se abrirá un espacio para que (1) los Estados que deseen profundizar sus conocimientos acerca de una determinada buena práctica tengan la oportunidad de hacerlo en dichas reuniones, y (2) para que los Estados que hayan aprovechado una determinada buena práctica de otro Estado puedan transmitir en tales reuniones su experiencia y hacer ver la utilidad de la misma.

Para lo anteriores efectos, los Estados comunicarán a la Secretaría Técnica con al menos dos semanas de antelación a la correspondiente reunión, su deseo de que en la misma se profundice en una determinada buena práctica, o de compartir su experiencia en su aprovechamiento.

ANEXO

FORMATO ESTÁNDAR PARA PRESENTAR INFORMACIÓN SOBRE BUENAS PRÁCTICAS

1. Institución: Nombre de la institución que está implementando la buena práctica:

JUNTA DE TRANSPARENCIA Y ÉTICA PÚBLICA (JUTEP), URUGUAY.

2. Título: Título de la buena práctica, tema que aborda y materia de la Convención con el que se relaciona:

2.1. TÍTULO.

Modificaciones introducidas por la Ley 20.292 a la Ley 18.485 de partidos políticos y a la Ley 17.060 denominada “Cristal” de funcionarios públicos.

2.2. TEMA QUE ABORDA.

Financiamiento de los partidos políticos en Uruguay.

2.3. MATERIA DE LA CONVENCIÓN CON EL QUE SE RELACIONA.

Artículo III Medidas preventivas, puntos 4 y 9:

4. Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda.

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

3. Descripción de la buena práctica: Incluir una descripción breve y un resumen de la buena práctica, así como una explicación sobre la razón por la que debe ser considerada como una buena práctica, refiriéndose expresamente a la sustentabilidad de la misma:¹

3.1. DESCRIPCIÓN BREVE Y RESUMEN DE LA BUENA PRACTICA.

Con la sanción de la Ley 20.292 de 14 de junio de 2024 se introdujeron modificaciones a disposiciones relevantes que tienen que ver con el financiamiento de los partidos políticos en Uruguay y con la transparencia en las declaraciones de bienes e ingresos de funcionarios públicos. Concretamente, se modificaron artículos de la Ley 18.485 de partidos políticos, y un artículo de la Ley 17.060 por la que se exige la presentación de declaraciones juradas patrimoniales a los precandidatos a la Presidencia de la República en las elecciones internas (primarias) y su publicación en la página web de la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP).

En relación a los partidos políticos se regulan aspectos relativos al financiamiento público y privado, estableciendo prohibiciones y sanciones dirigidas a prevenir la corrupción. Participan del control diversos organismos del Estado en el ámbito de sus competencias, a saber, Corte Electoral, Tribunal de Cuentas, Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC), Junta de Transparencia y Ética Pública, Banco Central del Uruguay, Secretaría Nacional para la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo (SENACLAFT). Se crea un Fondo para el fortalecimiento democrático de los partidos políticos, administrado por la Corte Electoral, integrado con lo recaudado en concepto de multas por incumplimientos a lo dispuesto en la ley.

En cuanto a las declaraciones de bienes e ingresos que se deben presentar ante la JUTEP, como novedad, se fija la obligación de presentarlas a los precandidatos a la Presidencia de la República en las elecciones internas, con miras a ejercer un control que estaba previsto hasta ese entonces para los candidatos a la Presidencia en las elecciones nacionales y eventual segunda vuelta o balotaje y para los candidatos a las elecciones departamentales.

3.2. RAZÓN POR LA QUE DEBE SER CONSIDERADA UNA BUENA PRÁCTICA, CON REFERENCIA A LA SUSTENTABILIDAD.

El financiamiento de la política a nivel global representa un importante foco de riesgo de prácticas corruptas. Sobran ejemplos en el continente que dan cuenta del daño a la democracia y a sus instituciones provocado por este accionar, por lo general, vinculado al crimen organizado. De ahí la importancia de que sea el sistema democrático el que controle el dinero y no a la inversa.

Esta es una de las razones por la cual la cuestión relativa al financiamiento de los partidos políticos implica que se deba colocar un foco sobre los diferentes y numerosos casos de corrupción relacionados con la política que se han dado a nivel mundial, regional y nacional. Esto hace sumamente imperioso dar señales claras sobre la importancia y el compromiso del sistema político en cuanto a la necesidad de regular y transparentar el financiamiento de los partidos políticos y la relación de los mismos con el dinero, en pos del fortalecimiento de la democracia y de la lucha contra la corrupción.

Uruguay, pese a su singularidad y sus fortalezas en términos de calidad democrática, estabilidad de sus instituciones sociales y políticas en una región permeada por prácticas criminales altamente estructuradas, asociadas fundamentalmente al narcotráfico, no es inmune a este contexto. Conscientes de esta vulnerabilidad en 2024 se implementaron cambios importantes a la normativa vigente en esta materia.

En relación a la sustentabilidad, se deja constancia que la Ley 20.292 se promulgó el 14 de junio de 2024 y se publicó el 28 de junio de 2024, por lo que aún no ha transcurrido un año de su entrada en vigencia y exigibilidad. No obstante ello, se dará cuenta de aquellos aspectos sobre los cuales es posible efectuar una evaluación preliminar en base a la implementación que se ha podido llevar a cabo a la fecha.

4. Razones e importancia: Expresar las razones por las que se desarrolló la buena práctica. Describir la situación existente antes de la adopción de la buena práctica e identificar el problema o problemas que aborda:

4.1. RAZONES POR LAS QUE SE DESARROLLÓ LA BUENA PRÁCTICA.

La corrupción política socava al Estado Social y Democrático de Derecho; afecta la regla de las mayorías y minorías en Democracia, la teoría de la representación, daña la publicidad y la transparencia y distrae la atención y recursos en la prevención y represión de la corrupción.

La Ley 20.292 prevé la rendición de cuentas obligatoria para los partidos políticos, así como la obligación de garantizar que los fondos con los que se financian sus campañas tengan un origen lícito. Quienes no estén alcanzados en las prohibiciones expresamente establecidas pueden realizar donaciones a los partidos políticos o sectores internos o listas de candidatos, las que no podrán exceder para cada uno de ellos, por cada campaña electoral y por cada donante, el monto total de aproximadamente USD 45.415. Las donaciones deben ser siempre nominativas, debiéndose identificar con precisión al donante.

Una modificación importante a destacar en términos de prevención de la corrupción y del lavado de activos, tiene que ver con la bancarización de todas las donaciones que superen los U\$S 3.000 dólares. Estas donaciones deben depositarse en una cuenta bancaria abierta especialmente a tales efectos. Cuando se efectúe una donación de servicios o materiales, dentro del monto antes indicado, además del nombre del donante, deberá identificarse el objeto de la donación y un valor estimado de la misma. El monto de lo donado no puede deducirse a efectos fiscales. Las donaciones recibidas deben ser informadas por los partidos políticos a la Corte Electoral, quien publica un resumen de esta información en el Diario Oficial y en una página electrónica oficial.

Son **donaciones prohibidas por ley:** a) las donaciones anónimas, con excepción de aquellas que no superen la suma de alrededor de USD 600. En ningún caso la suma de donaciones anónimas podrá exceder el 10% (antes de la enmienda ese tope era de hasta el 15%) del total de ingresos declarados en la rendición de cuentas anual de un partido político y los correspondientes a cada acto eleccionario

donde recaiga la obligación de rendir cuentas; b) donaciones de organizaciones delictivas o asociaciones ilícitas; c) donaciones de empresas concesionarias o adjudicatarias de obras públicas; d) donaciones de asociaciones profesionales, gremiales, sindicales, laborales o religiosas de cualquier tipo; e) donaciones de Estados, gobiernos, gobernantes, entidades o fundaciones extranjeras; f) donaciones de personas en situación de subordinación administrativa o relación de dependencia que se realicen por imposición o abuso de su superioridad jerárquica; g) donaciones provenientes de personas públicas no estatales y personas jurídicas de derecho privado de cuyo capital sea titular parcial o totalmente el Estado; h) donaciones de personas físicas o jurídicas que presten servicio de comunicación audiovisual cuya regulación competa a la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones.

Se establecen **sanciones** para ciertas entidades y las empresas concesionarias de servicios públicos que mantengan relaciones contractuales con el Estado, formalizadas mediante contratación directa o adjudicación de licitación. En hipótesis de donaciones ilegítimas, los mencionados donantes podrán ser sancionados con multa de 2 a 10 veces el valor de lo ilícitamente donado. En el caso de transgresión a las disposiciones legales por parte de empresas concesionarias o adjudicatarias de obras públicas, y empresas concesionarias de servicios públicos que mantengan relaciones contractuales con el Estado, formalizadas mediante contratación directa o adjudicación de licitación, la Corte Electoral comunicará tal situación de ilicitud al órgano estatal que haya concedido el servicio o adjudicado la obra, el cual, atendiendo al interés del Estado, deberá: a) si se tratare de concesión o adjudicación de obra, determinar que en el futuro la empresa, o ésta y sus directivos responsables, no serán tenidos en cuenta para nuevas adjudicaciones; b) si se tratare de concesión o adjudicación de servicio, declararla precaria o extinguida dentro de los 180 días de recibida la comunicación de la Corte Electoral, sin perjuicio de la sanción prevista en el párrafo anterior. Quien realice una donación ilegítima quedará inhabilitado de integrar el Registro Único de Proveedores del Estado (RUPE) por un período de tres años. A su vez, el establecimiento de plazos para la recaudación de fondos para las campañas electorales limita con claridad su movimiento entre el 1 de noviembre del año anterior a las elecciones nacionales y el 30 de junio del año siguiente a las mismas.

Se presentan soluciones novedosas a destacar en lo atinente al **financiamiento público de los partidos políticos**. En primer término, aumenta el subsidio para las elecciones departamentales equiparándolo al de la elección de octubre (primera vuelta). En segundo lugar, incorpora el subsidio para las elecciones municipales con un monto similar al de las elecciones internas. En tercer lugar, consagra un incentivo para la participación de las mujeres en política al establecer un aumento de 20% del subsidio para las listas encabezadas por mujeres y 10% adicional por mujer electa.

En lo referente al **control y la transparencia**, la modificación legislativa estableció con claridad que la Corte Electoral es el órgano rector en la materia y, por ende, encargado del control y la supervisión de las rendiciones de cuentas, pudiendo valerse del Tribunal de Cuentas para la auditoría de las declaraciones juradas.

Finalmente, en lo que tiene que ver con **declaraciones patrimoniales** un cambio significativo en materia de prevención de la corrupción, es que los precandidatos a la Presidencia de la República en las elecciones internas (primarias) son nuevos sujetos obligados, teniendo la obligación de presentar declaraciones juradas de bienes e ingresos hasta 30 días antes del acto electoral. Son pasibles de responsabilidad penal si incluyen en la declaración jurada ingresos, bienes y valores patrimoniales pertenecientes a terceros, inexistentes o superiores a los reales, si ocultan ingresos o bienes, si expresaran un pasivo falso, si no incluyeren la cancelación de un pasivo anterior y si no incluyeren cualquier relación económica o profesional con otras empresas. Las referidas declaraciones serán publicadas en el portal de la JUTEP, quedando sujetas al control del organismo, y de la sociedad en su conjunto, que ha jugado un importante papel en relación al control y denuncia de irregularidades constatadas en algunas declaraciones juradas.

4.2. SITUACIÓN EXISTENTE ANTES DE LA ADOPCIÓN DE LA BUENA PRÁCTICA.

El régimen jurídico relativo al financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales, desde el 20 de mayo de 2009 se rige en Uruguay por lo dispuesto en la ley 18.485, que declara de interés nacional para el afianzamiento del sistema democrático republicano la existencia de partidos políticos y su libre funcionamiento. Esta ley, que constituyó el primer intento por regular el financiamiento de la política, fue modificada en 2024, por la Ley 20.292, introduciendo cambios importantes.

En relación al **financiamiento privado**, la Ley 18.485 inicialmente establecía que las donaciones nominadas no podían superar los U\$S 45.000 y habilitaba que los candidatos triplicaran ese monto. Los cambios introducidos en relación a este tema implican que los candidatos a la Presidencia de la República puedan donar hasta U\$S180.000, los candidatos a Legislador e Intendente hasta U\$S135.000 y los candidatos a Edil hasta U\$S 67.000. A su vez, la enmienda habilita a los legisladores en funciones a duplicar el monto de su donación.

En cuanto al **financiamiento público**, cabe señalar que el Estado uruguayo subsidia las campañas electorales desde el año 1928, y desde 1954 lo hace mediante el pago de una suma de dinero por voto obtenido. La ley de 2009 estableció montos en unidades indexadas que equivalen a 2 dólares en las elecciones internas y departamentales; 1,5 dólares en el balotaje; y 10 dólares en las elecciones nacionales de octubre. A modo de capital de giro, el Banco República efectúa un adelanto de hasta el 50% de lo que la lista de candidatos podría alcanzar a partir de los antecedentes electorales. Esta modalidad se ha mostrado eficiente para garantizar que todos los competidores cuenten con el mínimo imprescindible para sus campañas.

4.3. PROBLEMA/S QUE ABORDA.

- Relación entre ética y política.
- Regulación del financiamiento público y privado a los partidos políticos.
- Declaraciones juradas de bienes e ingresos de los candidatos ocupar a cargos en el gobierno.

5. Enfoque: ¿Cuáles fueron el diseño y la metodología propuestos para aplicar la buena práctica? ¿Qué se consideró para su diseño y metodología? ¿Se tomaron en cuenta experiencias en otros países? ¿Se utilizó una legislación modelo?:

5.1. DISEÑO Y METODOLOGÍA PROPUESTOS PARA LA APLICACIÓN DE LA BUENA PRÁCTICA.

Presentación del Proyecto de Ley junto con la Exposición de Motivos para ser considerado en el ámbito del Parlamento.

5.2. QUÉ SE CONSIDERÓ PARA SU DISEÑO Y METODOLOGÍA.

Todo sistema de financiamiento de la política reposa sobre tres ejes centrales: la regulación de los aportes o donaciones privadas, el subsidio público y el control y la transparencia. En el diseño de la Ley 20.292 se previeron Capítulos referidos a los mencionados puntos medulares, a saber: I) Contribuciones especiales para el financiamiento de los partidos políticos; II) Financiamiento público de los partidos políticos; III) Financiamiento privado de los partidos políticos; IV) Prohibiciones; V) Publicidad del Estado; VI) Publicidad de los partidos políticos; VII) Transparencia; VIII) Estados contables, rendición de cuentas y contralor; IX) Sanciones; X) Estatuto de los empleados de los partidos políticos; XI) Incentivos a la participación de las mujeres; XII) Otras disposiciones; y XIII) Derogaciones.

5.3. SI SE TOMARON EN CUENTA EXPERIENCIAS EN OTROS PAÍSES.

Si bien no se indica en específico que se haya tomado la experiencia de otro u otros Estados en particular, en la Exposición de Motivos de la Ley 20.292 se indica que: “En diversos países de la región ha aumentado en forma exponencial las denuncias sobre supuestos actos de corrupción y su posible vinculación con los fenómenos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y otros actos de macro criminalidad, asociados a la actividad política.” En este sentido, la mayoría de los países

latinoamericanos –al menos en los últimos 40 o 50 años- han aumentado su producción legislativa en la materia.

5.4. SI SE UTILIZÓ UNA LEGISLACIÓN MODELO.

No se hace referencia en la Exposición de Motivos de la Ley a la utilización de una legislación modelo. No obstante, debemos señalar que con fecha 3 de diciembre de 2020, en una conferencia vía zoom, los parlamentarios recibieron aportes del Jefe del Departamento del Tribunal Supremo de Elecciones de la República de Costa Rica, Ronald Chacón, en relación a la experiencia de dicho Estado en relación al financiamiento de los partidos políticos.

6. Implementación: ¿Cómo se está implementando la buena práctica? ¿Cuáles fueron los recursos financieros y humanos necesarios para su implementación?:

6.1. CÓMO SE ESTÁ IMPLEMENTANDO LA BUENA PRÁCTICA.

El control es decisivo para que el país sea capaz de repeler en forma efectiva cualquier intento de organizaciones criminales o antidemocráticos de cooptar el sistema político uruguayo. La Corte Electoral es, dentro de la estructura del Estado Uruguayo, el Organismo al que se ha dotado a través de la Ley 20.292 de mayores potestades a fin de ejercer el control destinado a evitar actos de corrupción vinculados a los partidos políticos. También se ha previsto que para su actuación pueda contar con el apoyo de otros órganos del Estado, a los que podrá pedir asesoramiento en la tarea que le ha sido encomendada de la forma que la ley prevé.

En las pasadas elecciones nacionales celebradas en 2024 en nuestro país se han implementado algunas de las disposiciones de la Ley, de lo cual dan cuenta tanto la Corte Electoral, como el Tribunal de Cuentas y la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones.

A continuación, se transcribe información publicada por la Corte Electoral relativa a la implementación de los cambios dispuestos por la ley y posibles medidas a adoptar a futuro:

Del análisis realizado, se desprende que el cumplimiento de la Ley 20.292 por parte de los Partidos Políticos y de los Medios de Comunicación enfrentó dificultades, en gran medida debido al escaso tiempo disponible para su preparación. La norma fue promulgada el 14 de junio de 2024, lo que implicó que tanto los Partidos Políticos como los Medios de Comunicación tuvieran un período reducido para ajustar sus procedimientos internos y dar cumplimiento a las nuevas disposiciones. En este contexto, la Corte Electoral hace un llamado a todos los actores involucrados para que, en futuras instancias, se trabaje en la mejora de los procesos vinculados al cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley 20292. Esto incluye tanto posibles ajustes a la normativa vigente como el fortalecimiento de aspectos internos dentro de cada organización, con el objetivo de elevar sustancialmente el nivel de cumplimiento de la norma legal y garantizar la transparencia. En virtud de lo expuesto, la Corte Electoral analizará las medidas a adoptar y las sanciones correspondientes de acuerdo a la normativa vigente.

Por otra parte, el Tribunal de Cuentas en informe referente a la revisión del cumplimiento del artículo 14 de la Ley 20.292 arriba a la siguiente conclusión:

De la evidencia resultante de los procedimientos aplicados se concluye que, si bien los medios de comunicación y los partidos políticos que presentaron la declaración correspondiente cumplieron con los requisitos establecidos en la normativa vigente, se han identificado inconsistencias y omisiones.

En relación con los medios de comunicación, se constató que de un total de 149 medios de comunicación, 12 presentaron información relacionada con el cumplimiento de la obligación de comunicar condiciones comerciales, financiación y precios requeridos por el artículo 12 de la ley N°20.292 y presentar las declaraciones juradas requeridas por el artículo 14 de la ley n°20.292.

Se observó la falta de presentación de comprobantes de pago en varios casos, diferencias entre los valores declarados y los pagos efectivamente realizados, y la ausencia de facturas que respalden las operaciones declaradas.

En relación con los partidos políticos, de los 11 partidos obligados, se presentaron 2 declaraciones y una nota indicando no haber realizado publicidad. (...)

En lo que dice relación con los estados contables que los partidos políticos deben presentar ante la Corte Electoral, el ejercicio se computa del 1 de enero al 31 de diciembre de 2025, por lo que aún no se han presentado ante el órgano de control en la materia.

En lo atinente a las declaraciones juradas de los precandidatos a las elecciones internas (primarias), no se pudo implementar aún debido a la coincidencia temporal entre la sanción de la norma y la instancia electoral (no se dispuso de los 30 días necesarios para la presentación de las declaraciones juradas).

6.2. RECURSOS FINANCIEROS Y HUMANOS NECESARIOS PARA SU IMPLEMENTACIÓN.

Si bien la normativa vigente prevé que la Corte Electoral podrá solicitar al Tribunal de Cuentas la auditoría de las declaraciones juradas que entienda conveniente, la debilidad estructural y presupuestal de la Corte Electoral puede llegar a transformarse en el talón de Aquiles del régimen de contralor en materia de financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales en general.

La propia Ley faculta al Poder Ejecutivo a dotar a la Corte Electoral y al Tribunal de Cuentas de los recursos necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto en ella.

En cuanto a este aspecto nos permitimos recordar el señalamiento que hacía la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su informe de 2023: “A pesar de la elevada confianza de la población en los partidos políticos, se resalta el desafío relacionado con el financiamiento privado de las campañas electorales. La carga sobre la Corte Electoral, que cuenta aparentemente con solo dos técnicos contables, y la falta de reglas claras en este ámbito, podrán generar dificultades en el seguimiento de donaciones provenientes de fuentes privadas, incluyendo aquellas de naturaleza sospechosa o ilícita”.

Parece claro entonces que, en la medida que la Corte Electoral no cuente con los recursos imprescindibles para el cumplimiento de este rol de contralor, quedara en tela de juicio la efectividad de estos cambios tan positivos incorporados en la ley.

¹ La sustentabilidad significa que la buena práctica haya sido probada en un período de tiempo que haya permitido mostrar su utilidad y que pueda tener continuidad en su aplicación. Se sugiere, al respecto, un período de un año.

7. Resultado: ¿Cuál es el resultado final o el resultado final esperado de la implementación de la buena práctica? ¿Cuáles han sido los beneficios o experiencias exitosas? ¿Se han enfrentado los problemas identificados que dieron origen a la implementación de la buena práctica? ¿Cuál ha sido su impacto?²:

7.1. RESULTADO FINAL O RESULTADO FINAL ESPERADO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA BUENA PRÁCTICA.

No podemos aún hablar de un resultado final debido a que recién han transcurrido nueve meses desde la vigencia de la Ley 20.292, por lo que hay muchos aspectos de los previstos por la norma que deben implementarse y aceptarse los procedimientos. El resultado final esperado tiene que ver con lograr desalentar prácticas corruptas, referidas al financiamiento de los partidos políticos, en especial, por parte de particulares. También implica conocer el patrimonio de aquellos candidatos a desempeñarse como Presidente de la República, transparentando su activo y pasivo de cara al nuevo rol que la ciudadanía le otorgará con su voto.

7.2. BENEFICIOS O EXPERIENCIAS EXITOSAS.

Un aspecto relevante para el funcionamiento de los partidos políticos es el de la fijación de contribuciones especiales para su financiamiento, habilitando las retenciones sobre retribuciones salariales y pasividades a quienes ocupen cargos electivos, políticos y de particular confianza.

Otro aspecto a destacar y que ya se ha podido implementar en las pasadas elecciones nacionales y segunda vuelta es el del acceso en iguales condiciones (comerciales, financiación y precio de adquisición) a la publicidad electoral por parte de los candidatos de los partidos políticos. Asimismo, los partidos han podido acceder de forma gratuita a publicidad electoral, habiéndose declarado de interés general para el fortalecimiento del sistema democrático-republicano.

Tanto los medios de comunicación como los partidos políticos han debido presentar ante la Corte Electoral declaraciones juradas donde se indiquen los minutos o fracciones gratuitos y contratados, las que se debieron remitir a la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC).

Una forma de controlar los pagos de forma más transparente es a través de medios de pago electrónicos, los que se encuentran definidos por una norma del año 2014, a los que la Ley 20.292 se remite.

Entre las competencias de la Corte Electoral se encuentra la supervisión y el control del cumplimiento de las obligaciones establecidas, pudiendo imponer sanciones de oficio o por denuncia fundada de parte.

7.3. SI SE HAN ENFRENTADO LOS PROBLEMAS QUE DIERON ORIGEN A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA BUENA PRACTICA.

Como vimos supra, tanto la Corte Electoral como el Tribunal de Cuentas han detectado algunos problemas y aspectos a mejorar a futuro. Asimismo, habrá que ver de qué manera se fortalece al órgano rector en materia de control (Corte Electoral), particularmente dotándolo de recursos financieros y técnicos que le permitan cumplir adecuadamente su rol, controlando la recaudación y el gasto de los partidos políticos.

7.4. CUÁL HA SIDO SU IMPACTO.

Se entiende como un aspecto favorable la creación del Fondo para el fortalecimiento democrático de los partidos políticos, el que se integrará con la totalidad de lo recaudado por concepto de multas aplicadas por la Corte Electoral en ejercicio de la potestad sancionatoria prevista por la ley.

Otro aspecto positivo es que se establecieron incentivos para la participación de las mujeres, encabezando sectores y listas de los partidos políticos y como titulares electas.

Finalmente, la publicidad electoral gratuita ha permitido que se conozca a candidatos que no disponen de los recursos necesarios para efectuarla por sus propios medios. La obligación de los medios de comunicación de otorgar la publicidad paga en las mismas condiciones a todos los partidos políticos, ha evitado que se concedan beneficios desiguales a ciertos representantes de esos partidos.

8. Potencial para cooperación técnica: ¿Puede la buena práctica ser adaptada y servir a otros países?

¿Podía brindar asistencia técnica a otros países para la implementación de la misma? Indicar el punto de contacto de la entidad que podría brindar esta asistencia:

8.1. SI LA BUENA PRÁCTICA PUEDE SER ADAPTADA Y SERVIR A OTROS PAÍSES.

Entendemos que es posible para aquellos Estados que aún no han legislado al respecto o puedan verse beneficiados de la experiencia llevada a cabo en nuestro país.

8.2. POSIBILIDAD DE BRINDAR ASISTENCIA TECNICA A OTROS PAÍSES PARA SU IMPLEMENTACIÓN.

Se podrá brindar asistencia a otros países, dentro de las posibilidades del Estado Uruguayo.

9. Seguimiento: ¿Quién o qué grupos se encargarán de dar seguimiento a la implementación de la buena práctica? ¿Cómo se vigilará su implementación? ¿Habrá informe de seguimiento?:

9.1. QUIÉN O QUÉ GRUPOS SE ENCARGAN DE DAR SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA BUENA PRÁCTICA.

El cumplimiento de la buena práctica podrá ser fiscalizado por los Sres. Legisladores. También se deben encargar de su implementación los Órganos del Estado encargados de ejercer el control, fundamentalmente, la Corte Electoral y el Tribunal de Cuentas.

Cabe señalar que con fecha 3 de octubre de 2024 la Corte Electoral, el Tribunal de Cuentas y la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación (URSEC), suscribieron un Acuerdo de Cooperación Interinstitucional a efectos de establecer un ámbito de actuación conjunta en el marco de la normativa vigente, para lo cual se constituyó una Comisión Coordinadora integrada con representantes de las tres instituciones debidamente autorizados quienes actuaron como nexos interinstitucionales. Asimismo, la Corte Electoral ha desarrollado todas las acciones necesarias orientadas a garantizar el cumplimiento de la normativa vigente por medio de la confección y publicación de formularios, publicación de comunicados con información relevante para los actores involucrados, remisión de comunicados en relación a plazos y modalidades de presentación de la información requerida, y realización de una jornada de capacitación virtual a los partidos políticos obligados.

En el referido Convenio se indica que su objetivo específico refiere al apoyo a “brindar por el Tribunal de Cuentas a la Corte Electoral, a los efectos del cumplimiento respecto a las Elecciones Nacionales y eventual Balotage de lo establecido en el art. 14 de la Ley N° 20292.” Y que, por otra parte, “la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC) colaborará en la ejecución del Convenio, facilitando la información y apoyo requerido a los efectos de dar cumplimiento con el objetivo específico del mismo.”

Finalmente, con fecha 21 de octubre de 2024, se suscribió un Acuerdo Complementario entre la Corte Electoral y la URSEC cuyo objetivo específico refiere al apoyo a brindarse entre las partes, estableciendo que, de acuerdo al marco normativo, la URSEC deberá controlar que el precio unitario por minuto o fracción adquirido de publicidad a cada medio de comunicación sea igual para todos los contratantes y que el tiempo contratado consignado en la declaración jurada coincida con la emisión efectiva en cada uno de los medios de comunicación, en tanto la Corte Electoral deberá realizar un informe de auditoría completo a presentar ante el Tribunal de Cuentas de la República.

9.2. CÓMO SE VIGILARÁ SU IMPLEMENTACIÓN.

Dependerá fundamentalmente de la labor de la Corte Electoral y su desempeño coordinado junto con los otros órganos del Estado que la propia ley manda colaborar con ella.

9.3. SI HABRÁ INFORME DE SEGUIMIENTO.

La Ley 20.292 no lo prevé, se desconoce si se llevará a cabo de *motu proprio* de los organismos a los que se les han asignado obligaciones por intermedio de la norma.

10. Lecciones aprendidas: ¿Cuáles han sido algunas de las lecciones aprendidas de la implementación de la buena práctica? ¿Cuáles han sido los desafíos para la implementación de la buena práctica?:

10.1. LECCIONES APRENDIDAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA BUENA PRACTICA:

La buena práctica vinculada al financiamiento de los partidos políticos nos mantiene esperanzados, en cuanto a la frustración de prácticas corruptas a la hora de la obtención de recursos por parte de los partidos políticos, y a transparentar el patrimonio de aquellos funcionarios a destinados a ocupar cargos en el gobierno.

10.2. DESAFÍOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA BUENA PRACTICA:

Podemos identificar tres grandes desafíos que se plantean: 1. Seguir trabajando y mejorando aspectos referidos a la implementación de las disposiciones previstas en la nueva Ley 20.292; 2. Dotar de recursos suficientes tanto humanos como económicos a los organismos a los que la Ley impone nuevas tareas vinculadas a la prevención de la corrupción en torno a la financiación de los partidos políticos; y 3. Generar modificaciones legislativas en aspectos que quedaron pendientes por falta de acuerdos políticos, como la regulación del gasto publicitario en redes sociales, cuya presencia crece de modo exponencial y viola en no pocas situaciones los plazos legales de duración de las campañas electorales.

11. Documentos: ¿Dónde puede encontrarse más información sobre la buena práctica? (por ejemplo, enlaces en Internet):

- Documento original Ley 20.292: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/20292-2024>
- Documento actualizado Ley 20.292: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/20292-2024>
- Sitio web del Parlamento, Ley 20.292 de donde se pueden obtener las versiones taquigráficas con la discusión parlamentaria: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes/ley/20292>
- Trámite parlamentario dado a la Ley 20.292: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/135668>
- Línea de tiempo de la Ley de Financiamiento de los partidos políticos: <https://parlamentodata.com/2023/08/21/proyecto-de-modificacion-a-la-ley-de-partidos/>
- Informe final efectuado por la Corte Electoral relativo al cumplimiento de las obligaciones de los medios de comunicación y los partidos políticos en las elecciones nacionales del 27/10/24, regulados en la Ley 20.292: <https://www.gub.uy/corte-electoral/comunicacion/publicaciones/informe-final-sobre-cumplimiento-obligaciones-servicios-tv-partidos>
- Informe final elaborado por el Tribunal de Cuentas referido a la revisión del cumplimiento del artículo 14 de la ley 20.292: <https://www.gub.uy/corte-electoral/comunicacion/publicaciones/informe-final-sobre-cumplimiento-obligaciones-servicios-tv-partidos>
- Convenio de Cooperación entre la Corte Electoral, el Tribunal de Cuentas y la URSEC: https://www.tcr.gub.uy/noticia_salida.php?id_novedad=869
- Revista de Derecho Constitucional del Instituto de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, No. 8, Diciembre de 2024. ISSN: 2730-5171. En especial tratan sobre la buena práctica los siguientes artículos académicos: “El rol de la Corte Electoral en la Ley 20.292 de partidos políticos” del Dr. Hernán Bello; “La participación del Tribunal de Cuentas en el marco de la Ley 20.292” del Dr. Miguel Bonomi; y “Nuevos sujetos

obligados a presentar declaración jurada de bienes e ingresos: los precandidatos a Presidente en las elecciones internas” de la Dra. Gabriela Mendiguibel.

12. Contacto: Con quién comunicarse para recibir mayor información:

Dra. Gabriela Di Longo (Presidenta) de la JUTEP. Correo electrónico: gdilongo@jutep.gub.uy

Dra. Ana Ferraris, (Directora, Vocal) de la JUTEP. Correo electrónico: aferraris@jutep.gub.uy

Asesoría Letrada de la JUTEP (Dras. Valeria Martínez, Valentina Vilar y Gabriela Mendiguibel). Correo electrónico: asesorialetrada@jutep.gub.uy

² Por ejemplo, prácticas que puedan generar un cambio de conducta, comportamiento de una población o institución.

DLCI02424S01