

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
ESCUELA DE DERECHO**

**DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE LICENCIADO EN
CIENCIAS JURÍDICAS**

**MEJORES PRÁCTICAS EN LA REGLAMENTACIÓN DE SISTEMAS PARA
LA DECLARACIÓN DE LOS INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS POR PARTE
DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN EL DERECHO COMPARADO**

RICARDO BERNABE ROMERO LARCO

DR. MIGUEL ANGEL BOSSANO RIVADENEIRA

QUITO, NOVIEMBRE 2011

Dedicatoria:

***A mis padres por ser modelo de paciencia y apoyo en el devenir de
mi vida.***

A Andrea por ser motivación incondicional de mis logros.

***Y a todas aquellas personas que de una u otra manera siempre
estuvieron conmigo a lo largo del camino.***

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a todos aquellos que con su esfuerzo y paciencia, colaboraron conmigo para el desarrollo del presente estudio.

Doy las gracias a mis padres, amigos y familiares por su apoyo y comprensión.

ABSTRACT

El presente estudio aborda como objeto de su investigación, el sistema de declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos en el Ecuador, y de su función como mecanismo anticorrupción.

El primer capítulo establece un marco conceptual general que abarca el fenómeno de la corrupción como un mal de índole global, el concepto de corrupción aplicable en el presente estudio, una definición de función pública y funcionario público concordante con la generalidad del trabajo, una aproximación a los mecanismos para prevenir la corrupción, y además se estableció la utilidad de las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos, como un medio valedero y legítimo en el combate contra el fenómeno de la corrupción.

Dadas las bases conceptuales necesarias, el segundo capítulo aborda a las declaraciones patrimoniales y sus diversos sistemas como un mecanismo anticorrupción aceptado y aplicado a nivel internacional. En primera instancia se fija la mención de las declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos en tratados internacionales. Posteriormente, se analizan los casos de dos países miembros de la Convención Interamericana, cuyos sistemas de declaraciones patrimoniales enmarcados en sistemas normativos dinámicos y mutables, mantienen sus sistemas apegados a la realidad informática actual, y al cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos. Se develan además elementos comunes en los dos sistemas en cuanto a la periodicidad en la presentación de declaraciones patrimoniales, la cantidad de declaraciones a presentar, la aplicación de medios remotos de comunicación, y la posibilidad de consulta y control de la sociedad civil a sus funcionarios, mediante procedimientos destinados a permitir el control social y precautelar el derecho a la intimidad del funcionario.

En el tercer capítulo se analiza el sistema de declaraciones patrimoniales establecido en el Ecuador. Su normatividad vigente y sus principales falencias como la insuficiencia de declaraciones patrimoniales para una correcta fiscalización, la carencia y falta de utilización de medios remotos de comunicación para la presentación de las declaraciones, y la falta total de normatividad que permita el acceso a la información por parte de la sociedad civil. En este capítulo se presenta además una propuesta de aplicación de mejores prácticas al sistema de declaraciones así como reformas legales pertinentes al tema.

El objetivo de esta tesina es presentar las falencias del sistema de declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos en el Ecuador, y que en la legislación comparada se han resuelto mediante mejores prácticas, con procedimientos que bien pueden ser implementados en nuestra legislación, en pos de obtener un verdadero mecanismo anticorrupción eficaz y eficiente.

La metodología utilizada a la presente disertación abarca los métodos Exegético, por el cual se buscó entender la aplicación y comparación de las normas jurídicas ecuatorianas relativas al tema con el fin de demostrar la carencia y falta de desarrollo normativo que establezca mejores prácticas. Y el Método Inductivo que infirió a partir del análisis, comparación e inducción de normas vigentes, y principios técnicos y tecnológicos aplicados en otras legislaciones, que prácticas en este sistema de prevención permitirían un desarrollo normativo en la legislación ecuatoriana.

El principal resultado de la disertación es una propuesta de reforma normativa que establecería la abolición de requerimientos formales para la presentación de las declaraciones patrimoniales, la implementación de medios remotos de comunicación y métodos virtuales en el sistema, procedimientos para la consulta de datos por parte de la sociedad civil, y la fijación de una periodicidad de presentación aplicable a la universalidad de servidores públicos

MEJORES PRÁCTICAS EN LA REGLAMENTACIÓN DE SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE LOS INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS POR PARTE DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN EL DERECHO COMPARADO

INDICE GENERAL

TEMAS	PÁG.
DEDICATORIA.....	I
AGRADECIMIENTOS.....	II
ABSTRACT.....	III
INDICE GENERAL.....	V
INTRODUCCIÓN.....	VIII

CAPÍTULO I

VISIÓN GLOBAL DE LA RELACIÓN ENTRE CORRUPCIÓN Y LA FUNCIÓN PÚBLICA

1. El fenómeno de la corrupción.....	1
1.2 Conceptos básicos.....	1
1.3 Tipos de corrupción.....	4
2. Función pública y corrupción.....	5
2.1 El servidor público y su rol en la función pública.....	8
3. Aproximación a los mecanismos para prevenir la corrupción.....	11
3.1 Las declaraciones patrimoniales y su utilidad para prevenir la corrupción....	12
3.1.1 Sanciones contra la omisión de información.....	14

CAPÍTULO II

LAS DECLARACIONES PATRIMONIALES EN EL DERECHO COMPARADO Y SU UTILIZACIÓN COMO MECANISMO ANTICORRUPCIÓN

1. Las declaraciones patrimoniales y su mención en los Tratados Internacionales.....	15
2. El caso mexicano.....	15
2.1 Aspectos Generales de la Declaración.....	16
2.1.1 Quienes están obligados.....	16
2.1.2 Tipos de declaración patrimonial.....	19
2.1.3 Pasos para la presentación de modificación de declaraciones patrimoniales.....	19
2.1.4 Tiempos para presentar la declaración patrimonial.....	20
2.1.5 Información que debe declararse.....	20
2.1.6 Autoridades competentes para registro y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores públicos.....	21
2.1.7 Publicación de los datos declarados.....	22
2.1.8 Declaración patrimonial por medios electrónicos.....	23
2.1.9 Ventajas de presentar la declaración de modificación patrimonial por Intranet.....	23
2.2 Comentario sobre el sistema mexicano.....	24
2.3 Observaciones sobre los métodos tecnológicos del sistema mexicano.....	25
3 El caso argentino.....	28
3.1 Obligaciones establecidas para los Funcionarios Públicos en cuanto a la presentación de declaraciones patrimoniales periódicas anuales.....	28
3.1.1 La obligación declarativa en el Código Penal argentino.....	30
3.2 Utilización de medios remotos de comunicación electrónica para la presentación de declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos ante la Autoridad Competente.....	31

3.3 Publicación de las declaraciones patrimoniales realizadas por los funcionarios públicos.....33

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DE LAS DECLARACIONES PATRIMONIALES EN LA LEGISLACIÓN ECUATORIANA

1. Insuficiencia en cuanto al número de declaraciones patrimoniales presentadas por los funcionarios públicos durante el desempeño de sus funciones.....41

2. Carencia y Falta de utilización de medios remotos de comunicación y magnéticos, para la presentación de declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos sujetos a esta obligación.....60

3. Carencia total de normatividad, referente a la publicación de las declaraciones patrimoniales cuando corresponda y para el acceso público de la información contenida en las mismas.....67

4. Propuesta de aplicación de mejores prácticas y reformas legales pertinentes73

CONCLUSIONES.....83

RECOMENDACIONES.....87

BIBLIOGRAFIA.....89

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN.....94

INTRODUCCIÓN

Toda sociedad actual enfrenta un fenómeno global que aqueja a todos y cada uno de sus miembros en menor o mayor medida.

La corrupción está presente en muchos aspectos de la vida cotidiana del ciudadano común y la tolerancia de la comunidad a sus diversas manifestaciones, han hecho de ella un elemento más en la convivencia e interacción entre el individuo y el Estado, en muchos de los países en vías de desarrollo.

Por lo que su combate y erradicación, por parte del estado y la sociedad, merecen de herramientas adecuadas que permitan la consecución de estos fines.

El combate a la corrupción es una lucha unificada a nivel internacional, y las herramientas de prevención y detección han sido las más desarrolladas por la comunidad internacional, en busca de disminuir los comportamientos corruptos de los servidores públicos a nivel mundial.

Una de estas herramientas o medidas preventivas son los sistemas de declaraciones de bienes, ingresos y egresos de los funcionarios estatales, que permiten vigilar el desarrollo patrimonial del individuo, a fin de intimidar conductas corruptas, detectar conflictos de intereses, y sancionar hechos ilícitos.

El desarrollo y progreso de estos sistemas en la comunidad internacional, van de la mano de una normatividad mutable que permite un verdadero control social de los funcionarios públicos, la publicidad de la información patrimonial del servidor estatal, y la adopción de la tecnología en varios de los aspectos procedimentales de la sistematización.

En el Ecuador el sistema de declaraciones patrimoniales ha perdido su importancia y efectividad como medida preventiva contra la corrupción, por lo que su actualización es necesaria.

Por estas razones, el presente estudio intenta presentar un marco comparativo de mejores prácticas en la aplicación y ejecución de los sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos de los funcionarios públicos, que se sustentan en una normatividad y procedimientos acordes al desarrollo tecnológico actual, para la ejecución y aplicación de sistemas preventivos contra la corrupción.

Las mejores prácticas que el derecho comparado implanta, pueden establecer algunas de las características que el sistema de declaración de bienes ecuatoriano necesita renovar, en pos de recuperar la efectividad de las declaraciones patrimoniales como herramienta de prevención.

CAPÍTULO I

VISIÓN GLOBAL DE LA RELACIÓN ENTRE CORRUPCIÓN Y LA FUNCIÓN PÚBLICA

1. El fenómeno de la corrupción

En las últimas décadas la corrupción se ha extendido como un fenómeno que afecta en mayor o menor medida a todos los países alrededor del mundo. Es sin duda un tema delicado y que engloba varios aspectos como son lo político, lo económico, lo social; no es de sorprender que frente a su auge los gobiernos hayan implementado en sus legislaciones normas para prevenir, frenar y sancionar los actos de corrupción.

Las modalidades de corrupción son muchas y muy variadas, y entre las comunes tenemos al contrabando, tráfico de influencias, soborno, uso privado de bienes públicos, peculado, entre otros. Estas prácticas son conocidas por todos los ciudadanos y el peligro de incurrir en ellas está latente en todo momento.

La corrupción conlleva un deterioro progresivo de la institucionalidad, genera desconfianza y debilita la estructura del Estado; es un mal que involucra inmoralidad, ilegalidad e ilegitimidad.

Enfrentar la corrupción, para erradicarla y sancionar a los involucrados, debe ser prioridad de las políticas de un Estado; las conductas corruptas no pueden ser toleradas y en la prevención está la clave para controlar y frenar este fenómeno.

1.1 Conceptos básicos

El término corrupción hace referencia a dañar o degenerar algo en su sentido estricto, sin embargo el mismo engloba varias concepciones que van desde la noción de satisfacción de

un interés propio en desmedro del de otro, hasta la acepción de “corrupción política” que incorpora otros aspectos y se inmersa en el campo de lo público.

Procederemos a revisar brevemente esta gama de conceptos que aclaran, para fines investigativos, la noción de corrupción cercana a este estudio.

Lo que genéricamente llamamos corrupción tiene que ver con esto. Desobedecer pautas que regulan la actividad pública -colectiva- con el fin de satisfacer intereses personales (Gibbons, 1989, p.167). Este tipo de comportamientos autointeresados se vuelven especialmente graves para la comunidad cuando son llevados a cabo por quienes poseen algún tipo de responsabilidad dentro de la administración pública¹.

La corrupción política nos habla de actos en los cuales están en juego elementos de lo público (funcionarios, recursos, etcétera), donde también interviene el poder como herramienta para el cometimiento de actos que conllevan uso y abuso de estos elementos con el fin de conseguir un objetivo, beneficio o ganancia personal. Lo obtenido a través de estos comportamientos se considera ilegítimo y generalmente se mantiene en secreto.

La corrupción también se entiende como la violación a compromisos contraídos, la trasgresión de reglas establecidas o la mala utilización de privilegios, todo esto en beneficio privado y en detrimento del bien común.

El autor Jorge F. Malem Seña hace una aproximación positiva al concepto de corrupción cuando dice:

Un acto de corrupción constituye siempre la violación de un deber posicional. En efecto, quien se corrompe transgrede algunas de las reglas que rigen el cargo que ostenta o las funciones que cumple. Es importante señalar que los actos de corrupción siempre violan alguna de las reglas que regulan la práctica donde este acto está inmerso. Manifiestan, en ese sentido, un claro desprecio hacia esas reglas. Al ser la corrupción la violación de un deber, implica siempre una actitud de deslealtad. Un acto de corrupción necesita, pues, un sistema normativo que le sirva de referencia. De ese modo, se puede hablar de corrupción moral, jurídica, política, etcétera².

¹ LAPORTA, Francisco, ÁLVAREZ, Silvina y otros, *La corrupción política*, Alianza Editorial, Madrid, 1997, p. 93.

² MALEM SEÑA, Jorge, *El fenómeno de la corrupción*, en *La corrupción política*, op. cit., p. 79.

Otras definiciones de corrupción la enmarcan en una falta de ética en el desempeño de una función pública, o la trasgresión abierta y consciente de normas jurídicas; cabe señalar que la corrupción puede, no sólo beneficiar al individuo que comete el acto, sino también a terceros como: amigos, familiares u organizaciones (sociales, políticas o culturales).

Robert Klitgaard, estudioso del fenómeno de la corrupción, nos da una acertada acepción del término al definirla así: “Conducta que se aparta de los deberes formales de un cargo público en busca de beneficios pecuniarios o de posición (camarilla personal, familiar, privada) que conciernen al interés privado; o que viola las normas que coartan ciertos tipos de conductas tendientes al interés privado”³.

Se puede considerar a la corrupción como un recurso, pues se usa o se incurre en actos “corruptos” con el fin de apresurar procesos, de obtener resultados evitando demasiados trámites o procedimientos. También la corrupción es un “proceder”, es una decisión tomada en forma consciente por un individuo; en esta concepción entran en juego consideraciones de tipo psicológico, emocional, cultural ya que se podría pensar que, en la misma situación, un individuo con sólida educación y formación moral reaccionaría de manera diferente a otro que tiene una formación deficiente o disfuncional.

El autor Grondona afirma que: “un acto es corrupto cuando una persona obligada hacia otra por razones morales o legales aprovecha esa relación para beneficiarse a sí misma”, añadiendo que: “la corrupción lleva implícita una evidente deslealtad hacia los demás; es un verdadero abuso de confianza y en definitiva una traición”⁴.

Para efectos de este estudio, la corrupción se la puede definir como un acto ilegítimo y no ético que es ejecutado conscientemente por parte de un servidor público, en detrimento del bien común y en beneficio de un interés personal o de un tercero a quien se solapa directa o indirectamente.

³ KLITGAARD, Robert, *Controlando la Corrupción*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1994, p. 38.

⁴ LARREA, Ramiro, *Ética y Corrupción*, en *Corrupción: Epidemia de fin de siglo*, Ildis, Quito, 1995, p. 28.

1.2 Tipos de corrupción

Los tipos de corrupción han sido clasificados de varias formas:

- Según las personas que participen: Encontramos que en algunos casos estos actos son cometidos por una sola persona, en otros casos se requiere de dos o más individuos.

Otras clases:

- ✓ Política: Es la obtención de beneficios personales o grupales de manera ilícita, por el poder o vínculos con éste mediante el ejercicio de la actividad política o de representación.
- ✓ Administrativa pública: Es el uso de la función pública para la obtención de beneficios personales, familiares o grupales en detrimento del patrimonio público.
- ✓ Corporativa: Es el uso del soborno de parte de un sector económico o empresa para obtener beneficios corporativos.
- ✓ Privada: Es aquella que violenta las normas y valores para obtener ventajas frente a otros.

Una clasificación conocida es la de Arnold Heidenheimer, quien parte de la percepción que sobre la corrupción tienen las élites y la opinión pública, así: Corrupción negra, gris y blanca⁵.

Corrupción negra: Cuando existe consenso entre las élites y la opinión pública acerca de que un acto particular es merecedor de reproche y manifiestan su conformidad para que sea castigado.

⁵ MALEN SEÑA, Jorge, *La corrupción aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos*, Gedisa Editorial, Barcelona, 2002, p. 37.

Corrupción gris: Cuando algunos elementos, usualmente de las élites, desearían ver la acción de la cual se trata penalizada, aunque otros sean de una opinión distinta, a la vez que la mayoría de la población mantiene una posición ambigua.

Corrupción blanca: Cuando la mayoría de las élites y de la opinión pública consideran ciertos actos de corrupción como tolerables y, por lo tanto, no apoyan vigorosamente su criminalización⁶.

2. Función pública y corrupción

El funcionamiento de un Estado está regulado por el derecho administrativo que fija los parámetros legales en los que se desenvolverán todas las actividades de organización y manejo de la administración pública y su interacción con la sociedad y sus miembros.

La administración pública debe operar dentro de los límites establecidos por la Constitución como norma jurídica máxima y la ley, así también se prevé que el ciudadano pueda exigir de los funcionarios públicos un desempeño eficiente y probo contándose con los mecanismos para reclamar en caso de que sus derechos sean afectados por algún elemento de esta función.

El Estado dentro de un sistema democrático y de derecho está condicionado en sus actuaciones por el marco legal establecido por la Constitución en muchos de nuestros países, especialmente en aquellos que han optado por el sistema legal de origen romano, establece las funciones y ámbito de acción de los poderes del Estado y por ende de la administración pública. (...) El orden constitucional otorga al Estado el monopolio de la utilización de la fuerza para regular la convivencia social y por tanto las decisiones de la administración pública ejerzan esa prerrogativa deben estar debidamente justificadas, debiendo ser constitucionales, legales, razonables y transparentes⁷.

En la vida democrática el ejercicio de la función pública debe ser considerado como una misión noble y comprometida porque presupone una participación activa en el desarrollo del país.

⁶ HEIDENHEIMER, Arnold, citado en MALEN SEÑA, Jorge, *Ibidem*, p. 37.

⁷ TRANSPARENCIA INTERNACIONAL, *La Hora de la Transparencia en América Latina. El Manual de Anticorrupción en la Función Pública*, Ediciones Juan Granica, Barcelona, 1998, p. 75.

Es un dato incontrovertible que el Estado necesita un cierto número de personas y una determinada organización para poder cumplir sus funciones y prestar los servicios públicos pertinentes de un modo adecuado. Este conjunto de personas, la organización bajo la cual operan y hasta los servicios públicos que satisfacen reciben el nombre genérico de administración pública. Dado su carácter funcional, se puede decir que la administración pública y sus agentes tienen una existencia instrumental⁸.

La función pública debe ser asumida con responsabilidad y compromiso, por ello el Estado debe implementar políticas públicas que busquen el desarrollo permanente de los individuos que forman parte de él, una capacitación y una especialización que permita su crecimiento profesional y personal.

La corrupción se debe evitar desde la organización adecuada y la conformación de un servicio público honesto y preparado que no anteponga sus intereses privados sobre el bien común que está llamado a servir.

Lograr esto, no es empresa fácil, pero para ello deben utilizarse todos los recursos y adoptarse todos los sistemas tecnológicos que permitan un mejoramiento y mantenimiento de un servicio público óptimo.

La función pública es esencialmente una función de servicio, es un servicio público estructurado sobre parámetros establecidos y diseñados para el servicio de la comunidad por lo tanto ningún esfuerzo es demasiado en la aplicación de mecanismos que prevengan actos de corrupción.

Debido a que el objetivo del servicio público es el bien común los requerimientos éticos son mayores para el desempeño de funciones vinculadas a éste. Así, en la legislación de todos los países se prevé características y condiciones que deben ser cumplidas por el servidor público en el cumplimiento de las funciones asignadas a él.

Luis Moreno Ocampo considera que los recursos administrativos son un medio eficaz para controlar la corrupción. Él propone “el cambio del cambio” a través

⁸ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Ramón, citados en MALEN SEÑA, Jorge, op.cit., p. 39.

de una selección rigurosa de los empleados públicos, la aplicación del concepto de “calidad total” a la gestión del Estado, el establecimiento de sistemas de control flexibles y acordes con el funcionamiento de cada empresa, la aplicación del concepto de transparencia en el manejo de la información y la elección de líderes honestos que implanten estas políticas⁹.

En definitiva, el riesgo de caer en situaciones de corrupción está latente en el desempeño de una función pública en cualquier nivel de acción, por lo que es indispensable implementar todos los mecanismos que prevengan estos actos.

La experiencia demuestra que muchas de las causas de la corrupción en los países industrializados y en vías de desarrollo deben buscarse en los errores institucionales de la administración pública. En efecto, si se pretende impedir que se difunda la corrupción y si se desea combatirla eficazmente, es preciso impulsar una reforma básica de la administración pública, eliminando las fallas institucionales que conducen a la corrupción. En los países en desarrollo la corrupción en la administración pública está más difundida que en muchos países industrializados, ya que estos últimos han avanzado más en la institucionalización de los organismos administrativos. No es posible combatir la corrupción apelando exclusivamente a la ética y a la transmisión de valores morales. Es necesario que se eliminen las oportunidades que generan la corrupción, incrementando al mismo tiempo los costos y los riesgos que la misma implica¹⁰.

2.1 El servidor público y su rol en la función pública

Como se afirmó anteriormente la naturaleza de la función pública es el servicio a la comunidad. El servidor público está llamado a cumplir la ley en el desempeño de las actividades que le han sido asignadas, esto exige también cualidades básicas y un sometimiento a los parámetros establecidos en los cuerpos legales como mínimos para ejercer dichas funciones.

La responsabilidad en el cumplimiento de estas obligaciones, inspira confianza, y la ciudadanía confía en la forma de gobierno responsable en el cumplimiento de sus promesas de campaña, de la claridad y transparencia en el manejo financiero

⁹ MORENO OCAMPO, Luis, *En defensa propia. Cómo salir de la corrupción*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1993, p. 251.

¹⁰ TRANSPARENCIA INTERNACIONAL, *La Hora de la Transparencia en América Latina. El Manual de Anticorrupción en la Función Pública*, op.cit., pp. 62 y 63.

de la caja fiscal, y en el sometimiento a las normas legales vigentes para la administración pública¹¹.

Por otro lado se han fijado algunos principios que deben ser observados por el servidor público en el marco de una administración pública eficiente¹²:

- Neutralidad. Toma de decisiones en base al interés público. No guiarse por posibles beneficios para él o sus allegados.
- Integridad. No aceptar ningún tipo de prestación financiera que comprometa su accionar o responsabilidades.
- Objetividad. Las tareas se desarrollaran en apego estricto a lo señalado en la ley, por ejemplo en nombramiento, adjudicación de contratos, etcétera.
- Rendición de cuentas. Las acciones y decisiones del servidor público deben estar sometidas a análisis y revisión en forma permanente.
- Sinceridad. En la toma de decisiones, explicar sus razones y guardar la información sólo si el interés público lo requiera.
- Honestidad. Los funcionarios públicos están en la obligación de declarar cualquier interés privado que tenga relación con sus actividades públicas y deberá acogerse a todas las medidas necesarias para evitar o resolver conflictos, siempre protegiendo el interés público.
- Liderazgo. Respaldar los principios descritos con buen ejemplo y liderazgo.

De lo anterior se desprende que el funcionario público debe cumplir con sus actividades según lo establece la ley, así la Constitución de la República del Ecuador expedida en octubre 2008, en su capítulo VII sobre la Administración Pública establece en varios de sus

¹¹ OLEAS RODRÍGUEZ, Medardo, *Como combatir la corrupción en el Ecuador*, Ediciones Abya – Yala, Quito, 1997, p. 15.

¹² Cfr. Principios presentados por la Comisión Nolan del Reino Unido en 1995, en *La Hora de la Transparencia en América Latina. El Manual de Anticorrupción en la Función Pública*, op. cit., p. 67.

artículos los lineamientos base de su funcionamiento, así como principios, competencias, prohibiciones, inhabilidades, responsabilidades y derechos de los servidores públicos.

Art. 225.- El sector público comprende:

1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.
3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.
4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.

Art. 226.- [Competencias y facultades de los servidores públicos].- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

Sección 2a.
Administración pública

Art. 227.- [Principios de la administración pública].- La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

Art. 228.- [Concurso de méritos y oposición].- El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora.

Art. 229.- [Derechos de los servidores públicos].- Serán servidoras o servidores públicos Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.

Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.

Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo.

La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia.

Art. 230.- [Prohibiciones en el ejercicio del servicio público].- En el ejercicio del servicio público se prohíbe, además de lo que determine la ley:

1. Desempeñar más de un cargo público simultáneamente a excepción de la docencia universitaria siempre que su horario lo permita.
2. El nepotismo.
3. Las acciones de discriminación de cualquier tipo.

Art. 231.- [Declaración patrimonial juramentada].- Las servidoras y servidores públicos sin excepción presentarán, al iniciar y al finalizar su gestión y con la periodicidad que determine la ley, una declaración patrimonial jurada que incluirá activos y pasivos, así como la autorización para que, de ser necesario, se levante el sigilo de sus cuentas bancarias; quienes incumplan este deber no podrán posesionarse en sus cargos. Los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional harán una declaración patrimonial adicional, de forma previa a la obtención de ascensos y a su retiro.

La Contraloría General del Estado examinará y confrontará las declaraciones e investigará los casos en que se presuma enriquecimiento ilícito. La falta de presentación de la declaración al término de las funciones o la inconsistencia no justificada entre las declaraciones hará presumir enriquecimiento ilícito.

Cuando existan graves indicios de testaferrismo, la Contraloría podrá solicitar declaraciones similares a terceras personas vinculadas con quien ejerza o haya ejercido una función pública.

Art. 232.- [Inhabilidades para los funcionarios públicos].- No podrán ser funcionarias ni funcionarios ni miembros de organismos directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulación, quienes tengan intereses en las áreas que vayan a ser controladas o reguladas o representen a terceros que los tengan.

Las servidoras y servidores públicos se abstendrán de actuar en los casos en que sus intereses entren en conflicto con los del organismo o entidad en los que presten sus servicios.

Art. 233.- [Responsabilidad de los miembros del sector público].- Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos.

Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas.

3. Aproximación a los mecanismos para prevenir la corrupción

Mucho se ha escrito sobre las medidas que deberían aplicarse con el fin de prevenir la corrupción, ya que nos solo se ha determinado a nivel mundial que la corrupción es un fenómeno preocupante y grave sino que ya se han incluido medidas en la mayoría de legislaciones alrededor del mundo.

En la presente investigación detallamos algunos principios que deben aplicarse para controlar la corrupción:

- a. Responsabilidad de los funcionarios → Hace referencia a los servidores en general y a los funcionarios electos. En América Latina se interpreta a la función pública y no se distingue entre los cargos con convocatoria oficial y los obtenidos en virtud de una elección. Para ambos tipos de funcionarios rigen las mismas normas, sin embargo las funciones en el marco de los poderes públicos determinan diferencias en cuanto al status conferido por el cargo. Los cargos políticos siempre son temporales en virtud de que están sujetos a un cierto período electoral. Estos participan en la gestión del gobierno y por lo tanto comparten su destino. Sin embargo, de ello no se desprende para el titular electo o político, que le esté permitido guiarse en sus actos por intereses particulares, sean éstos de terceros o propios, por cuanto ello no solo lesionaría los principios de los deberes de funcionario público, sino también el principio de legalidad, principios ambos a los que el funcionario político está sujeto como todos los demás funcionarios públicos. Al igual que en el caso de éstos, sus actos deben ser controlables, es decir deben ser transparentes.
- b. Profesionalización del personal → Los servidores públicos tiene que ser idóneos para el cargo en cuanto a su capacidad técnica y personal. Sólo así es posible evitar que las personas que ocupan los cargos sean convocadas en base a su relación personal y no por sus condiciones técnicas y personales. Aun cuando los aspectos políticos no se pueden excluir siempre, no deberían ser el único criterio para la convocatoria a un cargo público calificado. En este sentido sería conveniente estimular el desarrollo de escuelas de capacitación para la función pública.
- c. Remuneración adecuada del personal → La remuneración de los servidores debe estar conforme a las exigencias que les plantea el cargo y la responsabilidad que se delega a

ellos, así como por la formación recibida. Sólo así se puede esperar que el servidor público se sienta consustanciado con la “causa pública”. Pero esto no es suficiente por sí solo, los ascensos deben hacerse de acuerdo a criterios técnicos y de eficiencia, y no sólo en función de consideraciones políticas. La organización del personal debe ser complementada por una permanente capacitación, entrenamiento y mayor participación.

- d. Desarrollos de Códigos de Ética → Son de gran ayuda para impedir o combatir el surgimiento y la difusión de corrupción. Sólo a través de códigos éticos, coordinados y discutidos con el personal en un proceso permanente, es posible lograr que el personal se identifique con las reglas de una gestión de la función pública esencialmente técnica y políticamente imparcial. Este método permite introducir en los propios funcionarios mecanismos personales tales que los inhiban de incurrir en actos de corrupción.

3.1 Las declaraciones patrimoniales y su utilidad para prevenir la corrupción

Uno de los mayores y mejores instrumentos de prevención en la lucha contra la corrupción es el sistema de declaraciones de patrimonio, el cual está orientado al control de las variaciones patrimoniales de los funcionarios públicos, así como a la identificación de potenciales conflictos de interés¹³.

La base ética y jurídica que sustenta la obligación de presentar la declaración patrimonial por los funcionarios públicos está directamente vinculada a la situación, derechos y responsabilidades especiales que envuelven al servicio público. Ser parte de la administración pública constituye una misión y compromiso que exige transparencia y una permanente rendición de cuentas.

Las leyes o los reglamentos que exigen una declaración completa (todos los activos financieros, obligaciones y relaciones de una persona al ocupar un cargo público), un resumen periódico (todos los ingresos o actividades empresariales con carácter anual) o la

¹³ Cfr. VILLANUEVA, Ernesto, en *Transparencia y Declaración Patrimonial*, en www.proacceso.cl/files/Ernesto%20Villanueva.pdf. Acceso: 27 de mayo del 2011.

revelación de un hecho comunicable (recibo de ingresos del exterior, compra o venta de activos que excedan de un determinado valor) pueden ser instrumentos inestimables de lucha contra la corrupción.

La utilidad de las declaraciones de activos y pasivos es doble, por un lado funcionan como alertas que indican por ejemplo que una persona cuya posición económica y estilo de vida no son compatibles con el sueldo que percibe como funcionario debe ser observada y obligada a explicar su situación financiera.

Por otro lado, servirá como instrumento separado de enjuiciamiento cuando la corrupción subyacente que genera el ingreso o los activos ilegales no se pueda probar.

Cada país puede imponer requisitos relativos a la declaración apropiados a las prácticas de propiedad productiva y los intereses de los grupos sociales propios de esa sociedad que tengan especial relevancia en el contexto de sus tradiciones jurídicas y sociales.

3.1.1 Sanciones contra la omisión de información

Las sanciones por no revelar información o dar información falsa deben ser tan severas como las que se apliquen en casos de corrupción, de este modo se asegura su eficacia. Las sanciones puramente civiles o las que tratan las violaciones de la obligación de informar como infracciones o faltas suelen carecer de efectividad porque pueden ser catalogadas un mal menor.

Un funcionario que se ha enriquecido injustamente tendrá motivos para ocultar las actuaciones delictivas en un documento de información porque las consecuencias de la no revelación serán considerablemente menos penosas que las de la revelación, que implicará el descubrimiento del pago ilegal y la consiguiente mayor sanción penal por ese delito.

Penas menores por omisión de la obligación de informar hacen posible también una opción análoga. No obstante, la omisión de la información se advertirá bastante pronto si

la declaración ha de ser periódica, en lugar de estar motivada por un hecho que sólo es conocido de los particulares corrompidos.

CAPÍTULO II

LAS DECLARACIONES PATRIMONIALES EN EL DERECHO COMPARADO Y SU UTILIZACIÓN COMO MECANISMO ANTICORRUPCIÓN

1. Las declaraciones patrimoniales y su mención en los Tratados Internacionales

La Convención Interamericana contra la Corrupción menciona como “medida preventiva” a las declaraciones de activos y pasivos en su artículo III, inciso 4, así:

Artículo III
Medidas preventivas

A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer:

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 corresponda¹⁴.

2. El caso mexicano

México en su lucha contra la corrupción ha ido en los últimos años implementando nuevos y mejores métodos para frenar este fenómeno, algunos de ellos hacen uso de medios tecnológicos tal es el caso del sistema “Declaranet” que tiene en operación la Secretaría de la Contraloría, con el objeto de que los servidores públicos presenten sus declaraciones de situación patrimonial, en mayo y durante todo el año.

Este sistema integra los formatos para presentar cualquier tipo de declaración de situación patrimonial:

- Declaración inicial
- Declaración de conclusión
- Declaración anual de modificación patrimonial¹⁵

En lo concerniente a las declaraciones patrimoniales, la legislación mexicana establece fundamentos legales para esta obligación, así¹⁶:

Tal y como lo establecen los artículos 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, fracción XIII, y 222 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 8, fracción XV, 36, fracciones V y XI y 37, fracción III de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; 145, 146, 149, fracción II y 151 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta el procedimiento de responsabilidad administrativa y el seguimiento de la situación

¹⁴ *Obligaciones Derivadas de la Ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción: Análisis para su Aplicación por los Estados Partes*, CLD, Quito, 2001, pp. 34 y 35.

¹⁵ <http://declaranet.tabasco.gob.mx/.../quedecnet.html> Acceso: 28 de mayo del 2011.

¹⁶ www.cjf.gob.mx/organosauxiliares/contraloria/ Acceso: 28 de mayo del 2011.

patrimonial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 2011, se deberá presentar la declaración de modificación patrimonial, dentro de los términos establecidos en los citados preceptos.

2.1 Aspectos Generales de la Declaración

2.1.1 Quienes están obligados

Tienen obligación de presentar ante la Contraloría declaración de situación patrimonial, bajo protesta de decir verdad, los siguientes servidores públicos:

a) En órganos jurisdiccionales:

1. Magistrado de Circuito;
2. Juez de Distrito;
3. Secretario de Tribunal de Circuito y de Juzgado de Distrito;
4. Actuario;
5. Defensor Público, Asesor Jurídico y su Coordinador; y
6. Secretario Particular.

b) En unidades administrativas:

1. Consejero;
2. Secretario Ejecutivo;
3. Coordinador General;
4. Secretario Técnico de Comisión del Consejo;
5. Titular de Órgano Auxiliar del Consejo;
6. Visitador Judicial;
7. Director General;
8. Representante del Consejo ante la Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial de la Federación;
9. Secretario Técnico;
10. Secretario de Apoyo A;
11. Secretario Particular o Privado de Nivel Jefe de Departamento o Superior;
12. Director de Área;

13. Secretario de Apoyo B;
14. Administrador Regional;
15. Subdirector;
16. Coordinador Técnico A;
17. Delegado Administrativo;
18. Jefe de Departamento;
19. Coordinador Técnico B;
20. Supervisor;
21. Asesor; y
22. En la Contraloría, todos los servidores públicos de confianza.

c) En Tribunal Electoral:

1. Secretario Administrativo;
2. Contralor Interno;
3. Director del Centro de Capacitación Judicial Electoral;
4. Coordinador;
5. Coordinador Técnico Administrativo;
6. Director General;
7. Secretario Académico;
8. Secretario Técnico de Comisionado;
9. Asesor del Secretario Administrativo;
10. Jefe de Unidad;
11. Asesor de Mando Superior;
12. Investigador;
13. Capacitador I;
14. Secretario de Estudio y Cuenta Regional;
15. Secretario General de Sala Regional;
16. Director de Área;
17. Delegado Administrativo Regional;
18. Capacitador II;
19. Asesor;
20. Asistente de Capacitador;
21. Pedagogo;
22. Especialista TIC's;

23. Comunicólogo;
24. Titular del Secretariado Técnico Regional;
25. Subdirector de Área;
26. Coordinador Regional;
27. Titular de la Oficialía de Partes Regional;
28. Titular de la Oficina de Actuarios Regional;
29. Titular del Archivo Judicial Regional;
30. Secretario Auxiliar Regional;
31. Actuario Regional;
32. Jefe de Departamento;
33. Auxiliar de Mandos Medios;
34. Asistente de Investigador;
35. Diseñador Web; y
36. En Contraloría Interna, todos los servidores públicos de confianza.

Además, deberán presentar declaración de situación patrimonial, los servidores públicos de mando medio y superior del Consejo y del Tribunal Electoral que ocupan puestos homólogos a los antes indicados. (Artículo 145).

2.1.2 Tipos de declaración patrimonial

Existen 3 tipos:

Declaración inicial, se realiza cuando:

1. Se ingresa al servicio público por primera vez;
2. Se reingresa al servicio público después de treinta días hábiles de la conclusión de su último empleo, cargo o comisión;

Declaración de conclusión: Cuando se concluye un empleo, cargo o comisión.

Declaración de modificación patrimonial: Únicamente durante el mes de mayo de cada año, aun cuando el servidor público obligado en el año inmediato anterior, no haya tenido modificaciones a su patrimonio.

2.1.3 Pasos para la presentación de modificación de declaraciones patrimoniales

Se exhibe durante el mes de MAYO (del 1° al 31 de Mayo).

Los servidores públicos deberán acompañar a su declaración copia de la declaración del impuesto sobre la renta del año que corresponda, si están obligados a presentarla y, en su caso, de la constancia de percepciones y retenciones; lo anterior, salvo lo dispuesto por el artículo 158 del Acuerdo (Artículo 149, fracción II).

Cuando el último día del referido plazo sea inhábil la declaración respectiva podrá presentarse en el día hábil siguiente.

El período que comprende esta declaración será del 1 de enero al 31 de diciembre de 2010. Para todos aquellos servidores públicos que hayan presentado declaración inicial por ingreso o reingreso al Poder Judicial de la Federación durante el ejercicio 2010, el período será de la fecha en que iniciaron su encargo hasta el 31 de diciembre de 2010.

2.1.4 Tiempos para presentar la declaración patrimonial.

Declaración inicial. Dentro de los 60 días hábiles siguientes a la toma de posesión del encargo.

Declaración de conclusión. Dentro de los 30 días hábiles siguientes a la conclusión del cargo.

Estas dos declaraciones con el objeto de simplificar trámites y cumplir con obligaciones, pueden combinarse de la siguiente manera:

Declaración inicial – conclusión: debe presentarse dentro de los 60 días hábiles siguientes a la toma de posesión del cargo (se presenta cuando el servidor público dentro de un plazo máximo de 60 días inicia y concluye un cargo dentro del mismo ayuntamiento) siempre y cuando de la fecha de conclusión a la presentación no se exceda de los 30 días hábiles que señala la ley.

Declaración de conclusión – inicial: debe presentarse dentro de los 30 días hábiles siguientes de la terminación del cargo (se presenta en los casos en que el servidor público concluye un cargo e inmediatamente inicie otro dentro del mismo ayuntamiento).

Declaración de Modificación Patrimonial. Únicamente durante el mes de mayo de cada año, aun cuando el servidor público obligado en el año inmediato anterior, no haya tenido modificaciones a su patrimonio.

2.1.5 Información que debe declararse

En la declaración inicial o de conclusión:

Todo el patrimonio del servidor público, es decir, todos sus bienes inmuebles, muebles, vehículos, semovientes, participaciones accionarias, sociales, valores financieros, inversiones y cuentas bancarias, tanto de él como de su cónyuge y de sus dependientes económicos, así como los que estando a nombre de otra persona, hayan sido adquiridos con parte de los ingresos del declarante.

También deben declararse los adeudos como créditos hipotecarios, préstamos personales, compras a crédito, tarjetas de crédito y otros adeudos que tenga en la fecha en que se inicia o concluye el encargo, aún aquéllos que se hubieran liquidado pero los reportó con saldo en la declaración anterior.

En la declaración de modificación patrimonial:

En mayo deberá reportarse las modificaciones patrimoniales realizadas en el año inmediato anterior.

En el patrimonio del servidor público se debe considerar todos los bienes inmuebles, muebles, vehículos, participaciones accionarias, sociales, valores financieros, semovientes, inversiones y cuentas bancarias, tanto de él como de su cónyuge y de sus dependientes económicos, así como los que estando a nombre de otra persona hayan sido adquiridos con parte de los ingresos del declarante.

También deben declararse los adeudos como créditos hipotecarios, préstamos personales, compras a crédito, tarjetas de crédito y otros adeudos que tenga vigentes al 31 de diciembre del año correspondiente y las ventas efectuadas en el año anterior.

2.1.6 Autoridades competentes para registro y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores públicos.

- I. El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, para ordenar el inicio de investigaciones y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa que se lleven a cabo en contra de consejeros
- II. La Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal, para ordenar el inicio de investigaciones y resolver los procedimientos de responsabilidad

administrativa que se lleven a cabo en contra de titulares de órganos jurisdiccionales y unidades administrativas, secretarios ejecutivos, coordinadores generales, secretarios técnicos de las comisiones del Consejo, visitadores judiciales, directores generales, secretarios técnicos de ponencia de consejero, secretarios particulares de consejero, y todos los servidores públicos de la Contraloría.

- III. La Contraloría del Poder Judicial de la Federación, para llevar el registro, control, análisis y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores públicos considerados en el artículo 145 del Acuerdo, para ordenar el inicio de investigaciones, tramitar los procedimientos de responsabilidad administrativa de oficio o cuando así lo ordenen el Pleno o la Comisión, y resolver aquellos que se lleven a cabo en contra de los servidores públicos adscritos a órganos jurisdiccionales y unidades administrativas no considerados en las fracciones precedentes; y
- IV. La Secretaría Ejecutiva de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal, para tramitar los procedimientos de responsabilidad administrativa que se lleven a cabo en contra de servidores públicos de la Contraloría. (Artículo 138).

2.1.7 Publicación de los datos declarados

Los funcionarios públicos tienen la opción de autorizar o no que sus datos se hagan públicos, para ello en la declaración se incluye un apartado con las siguientes preguntas:

- ✓ ¿Autoriza ante solicitudes de acceso a la información, se hagan públicos sus datos patrimoniales que no resulten información confidencial y reservada?
- ✓ ¿Autoriza que se publiciten en la página de Internet del Poder Judicial de la Federación sus datos patrimoniales contenidos en esta declaración, que no resulten información confidencial o reservada?

- ✓ ¿Autoriza que se publiciten en la página de Intranet del Poder Judicial de la Federación sus datos patrimoniales contenidos en esta declaración, que no resulten información confidencial o reservada?

Se señala también que la decisión es optativa, no obligatoria, pero se aclara que si se autoriza, deberá considerar que los datos se difunden por Internet, nacional e internacionalmente.

Con esta normatividad, se restringe el acceso público, de cualquier tipo de información patrimonial, por parte de la sociedad civil sin el consentimiento del funcionario público.

En caso de mantener en reserva su información patrimonial, el control del progreso económico del funcionario público, depende únicamente de las entidades de fiscalización gubernamentales.

2.1.8 Declaración patrimonial por medios electrónicos

La presentación vía Intranet se la realiza a través del Sistema de Declaración Patrimonial (SIDP) ubicado en una dirección electrónica previamente establecida. El ingreso está sujeto a contraseñas las cuales son confidenciales.

2.1.9 Ventajas de presentar la declaración de modificación patrimonial por Intranet

- ✓ Exclusivamente en las computadoras del Consejo de la Judicatura Federal.
- ✓ La información navega por un canal seguro por la red privada de comunicación electrónica de datos del propio Consejo.
- ✓ Ningún dato de su declaración patrimonial se guarda en el equipo utilizado.
- ✓ No se anexa documento alguno.
- ✓ Precarga de:
 - Datos declarados anteriormente.
 - Cálculo de los ingresos netos por sueldos con base en la respectiva constancia de percepciones y retenciones.
- ✓ Operaciones aritméticas automáticas.

- ✓ Disminuye posibilidad de errores en el llenado.
- ✓ Mayor oportunidad en la entrega.

2.2 Comentario sobre el sistema mexicano

Un sistema de declaraciones patrimoniales eficaz y eficiente, establece un control periódico fijo de sus funcionarios, mediante declaraciones patrimoniales anuales, como lo hace la legislación mexicana.

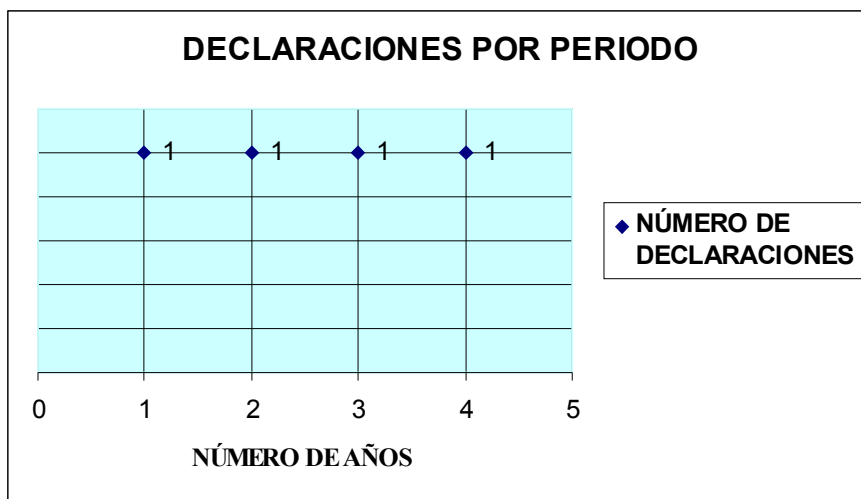
Como se reviso anteriormente, si bien se exige una declaración patrimonial al inicio y al término de las funciones del servidor público, se establece además la obligación de un tercer tipo de declaración patrimonial: la declaración de modificación patrimonial a presentarse en el mes de mayo de cada año.

Este tipo de declaración tiene por finalidad actualizar la situación patrimonial del servidor público (año a año), para un mayor control y no solo evitar actos de corrupción (enriquecimiento ilícito, concusión, cohecho) como se piensa, sino también en cuanto a la posibilidad de detectar la existencia de conflictos de intereses de los servidores públicos en funciones, en lo que respecta a contrataciones públicas, licitaciones, etcétera.

Es necesario mencionar que existe claridad en la determinación de la obligación declarativa, para el funcionario público, al igual que continuidad coherente y eficaz para el control patrimonial. Todo esto establecido como regla general en un solo cuerpo legal y que rige para todos los casos.

Las declaraciones patrimoniales anuales permiten una fiscalización más efectiva y eficaz por parte de los organismos de control, ya que si se analiza desde un punto de vista relativo a la periodicidad, entre el control directo y los cambios de situación patrimonial, se puede observar que una fiscalización adecuada, no deja por fuera ningún lapso de tiempo en el cuál el sistema de declaraciones patrimoniales pueda ser burlado con la más absoluta libertad, al menos en teoría.

Es decir, que a cada año de funciones desempeñadas le corresponde un control periódico, dando como resultado una comprobación completa de todo el tiempo de labores de cada funcionario público, sin importar la cantidad de años que cada uno pueda desempeñar un cargo o empleo determinado dentro de la administración pública, tal como lo indica la siguiente gráfica:



En la gráfica se observa, que a cada año de labores le corresponde un control anual mediante una declaración patrimonial, sea de situación inicial, de actualización patrimonial, o de situación final.

Un interesante tema adjunto de la normativa mejicana, se encuentra establecido en el mismo artículo 37, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en su inciso segundo, el cual permite a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, órgano superior de control y fiscalización, solicitar de forma adicional a la declaración patrimonial, una copia del impuesto sobre la renta del año que corresponda al servidor público o una copia de la constancia de percepciones (ingresos), a presentarse dentro de los tres días posteriores a la solicitud que haga la Secretaria, lo que otorga un mejor control y fiscalización, adicional a la declaración patrimonial.

2.3 Observaciones sobre los métodos tecnológicos del sistema mexicano

Con el avance de la tecnología a través de los años, la utilización de medios magnéticos para el almacenamiento de datos digitales, así como el uso de medios remotos de comunicación (Internet) para la transmisión de información, se ha convertido en una realidad cotidiana alrededor del mundo.

El reemplazo de los archivos físicos por información digital, su fácil almacenamiento y clasificación, así como su eficiente intercambio e inmediata accesibilidad, han hecho que su uso y manejo se expanda rápidamente, haciendo que la presencia física del individuo sea innecesaria para actualizar bases de datos o transferir información a cualquier parte de mundo, ahorrando tiempo, esfuerzo y recursos económicos.

Estos hechos irrefutables no solo se han aplicado a la cotidiano, sino que además se han expandido a todo el accionar del hombre en sus diversos campos, por lo que no es extraño encontrar que la aplicación de medios magnéticos y remotos de comunicación, sean parte esencial de los sistemas de declaración de ingresos, activos y pasivos por parte de los funcionarios públicos, así como para la publicación de información básica, de las declaraciones patrimoniales cuando corresponda.

Un claro ejemplo de esto es el sistema de declaraciones de la República mexicana, cuyo nombre establecido es “Declaranet”, este sistema informático permite a los funcionarios públicos, realizar su declaración patrimonial por medio de Internet, desde cualquier sitio en el que se encuentren con agilidad; puesto que la información que se envía y almacena, llega a su destino casi de manera inmediata, permitiendo que el procesamiento de los datos consignados (en archivos digitales), puedan ser sometidos a un control efectivo por parte del ente Fiscalizador.

Para concretar este cambio, la legislación mexicana dejó abierto el camino a la aplicación de la tecnología dentro de su sistema de declaraciones patrimoniales, mediante su marco legal vigente, artículo 38 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de Los Servidores Públicos, que literalmente dice:

Art. 38.- Las declaraciones de situación patrimonial podrán ser presentadas a través de formatos impresos; de medios magnéticos con formato impreso o de medios

remotos de comunicación electrónica, empleándose en este último caso medios de identificación electrónica.

La Secretaría tendrá a su cargo el sistema de certificación de los medios de identificación electrónica que utilicen los servidores públicos, y llevará el control de dichos medios.

Asimismo, la Secretaría expedirá las normas y los formatos impresos; de medios magnéticos y electrónicos, bajo los cuales los servidores públicos deberán presentar las declaraciones de situación patrimonial, así como los manuales e instructivos que indicarán lo que es obligatorio declarar. De igual modo, podrá determinar que la presentación de las declaraciones por medios remotos de comunicación electrónica, sea obligatoria para los servidores públicos o categorías que determine.

Para los efectos de los procedimientos penales que se deriven de la aplicación de las disposiciones del presente Título, son documentos públicos aquellos que emita la Secretaría para ser presentados como medios de prueba, en los cuales se contenga la información que obre en sus archivos documentales y electrónicos sobre las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos”¹⁷.

El texto normativo citado, establece el uso de medios remotos de comunicación para el envío de las declaraciones patrimoniales y contempla la posibilidad del uso de medios magnéticos para cumplir con la obligación declaratoria en ciertos casos.

Los cierto es que la norma consigna de manera expresa la utilización de la tecnología (medios magnéticos con formato impreso o medios remotos de comunicación electrónica), para el cumplimiento de la obligación y otorga al organismo fiscalizador, la responsabilidad de instituirse como ente verificador de la identidad del deponente.

Por lo antes expuesto, se prescinde de la corroboración de la identidad del funcionario declarante, por medio de notarios, escribanos o cualquier figura similar, que tenga a su cargo dar fe pública de ello.

Esta estructura del método mejicano, permite que el sistema de declaraciones patrimoniales sea ágil, eficiente y efectivo, además de mutable de acuerdo al avance de la tecnología y la aplicación de la misma.

¹⁷ Diario Oficial de la Federación del 13 de marzo del 2002

3. El caso argentino

3.1 Obligaciones establecidas para los Funcionarios Públicos en cuanto a la presentación de declaraciones patrimoniales periódicas anuales

En la legislación argentina, se presenta una situación similar en cuanto a un sistema de declaraciones patrimoniales, muy avanzado y que se respalda en la normatividad nacional que posee.

La Ley de Ética de la Función Pública, o Ley 25.188, establece claramente en su artículo 4, un sistema de declaraciones patrimoniales claro y conciso para la universalidad de servidores públicos, el cuál dice:

Art. 4.- Las personas referidas en el artículo 5 de la presente ley, deberán presentar una declaración jurada patrimonial integral dentro de los treinta días hábiles desde la asunción de sus cargos. Asimismo, deberán actualizar la información contenida en esa declaración jurada anualmente y presentar una última declaración, dentro de los treinta días hábiles desde la fecha de cesación en el cargo.”¹⁸

De forma similar, el sistema de declaraciones patrimoniales de la República Argentina, se encuentra establecido en una normatividad clara y puntual, además de específica, y se encuentra reforzado por su propia legislación en el Decreto Nacional 164/99, Decreto Reglamentario de la Ley de Ética Pública (Ley 25.188), el cuál dice en su artículo 4:

Art. 4.- La declaración jurada patrimonial integral deberá ser presentada dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha de asunción del cargo y del cese en las funciones, y anualmente antes del 31 de diciembre de cada año, según el cronograma de presentación de declaraciones que determine la Oficina Anticorrupción.¹⁹

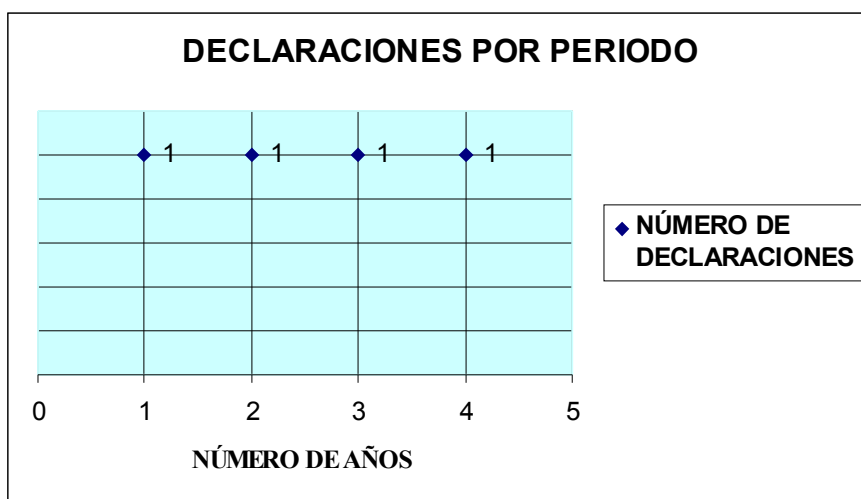
¹⁸ BUENOS AIRES, 29 de Septiembre de 1999. BOLETIN OFICIAL, 01 de Noviembre de 1999

¹⁹ BUENOS AIRES, 28 de Diciembre de 1999, BOLETIN OFICIAL , 07 de Enero de 2000

Como se puede colegir de la normativa citada, el sistema de declaraciones se basa en:

1. Una obligación declaratoria inicial, a cumplirse dentro de los primeros treinta días hábiles contados a partir de la asunción del cargo.
2. Una declaración patrimonial, con información actualizada, a realizarse anualmente por todos los funcionarios públicos, la cual deberá presentarse de acuerdo al cronograma que la Oficina Anticorrupción establezca para el efecto.
3. Una última declaración patrimonial que debe ser presentada dentro de los treinta días hábiles, contados a partir de la fecha en la que el funcionario público cesó en sus funciones.

De esta manera, el sistema coteja la totalidad del tiempo en labores de cualquier funcionario público, con su movimiento patrimonial, y ejerce así un control efectivo sobre posibles conflictos de intereses y casos de corrupción.



El sistema de declaraciones patrimoniales usado en la República Argentina, protege y garantiza, tanto la obligación de presentar la declaración patrimonial, como la confiabilidad y veracidad de la información consignada en la misma, ya que no solo se limita a establecer como una infracción de carácter administrativo la falta de presentación, o la consignación de datos falsos, sino que además establece estas faltas como delitos.

3.1.1 La obligación declarativa en el Código Penal argentino

El código penal argentino, en su artículo 268 (3), procura el fiel cumplimiento de la obligación declarativa al establecer prisión desde quince días hasta dos años e inhabilitación especial perpetua, para el funcionario evasor de la responsabilidad:

Art. 268 (3).- Será reprimido con prisión de quince días a dos años e inhabilitación especial perpetua el que, en razón de su cargo, estuviere obligado por ley a presentar una declaración jurada patrimonial y omitiere maliciosamente hacerlo. El delito se configurará cuando mediando notificación fehaciente de la intimación respectiva, el sujeto obligado no hubiere dado cumplimiento a los deberes aludidos dentro de los plazos que fije la ley cuya aplicación corresponda. En la misma pena incurrirá el que maliciosamente, falseare u omitiere insertar los datos que las referidas declaraciones juradas deban contener de conformidad con las leyes y reglamentos aplicables.²⁰

El artículo trata de salvaguardar la veracidad de la información contenida, al castigar a aquellos que falseen cualquier tipo de datos, o traten de ocultar su verdadera situación patrimonial.

La experiencia de Argentina ha dado como resultado un sistema de declaraciones patrimoniales, mucho más confiable y eficiente, en cuanto al número de declaraciones patrimoniales presentadas por los funcionarios públicos obligados, durante el desempeño de sus funciones, el control del movimiento patrimonial y la veracidad de la información contenida en las declaraciones juradas.

3.2 Utilización de medios remotos de comunicación electrónica para la presentación de declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos ante la Autoridad Competente

En Argentina el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando las facultades que le otorgan el Decreto Nacional Número 164/99, como autoridad de aplicación de la Ley Número 25.188, expidió la Resolución Número 17/2000 mediante la cual instituyó a su vez

²⁰ www.jusneuquen.gov.ar/.../codigos.../CP_aindice.htm Acceso: 30 de mayo del 2011.

a la Oficina Anticorrupción como el ente encargado de ejercer las responsabilidades conferidas al Ministerio mediante el mencionado Decreto (164/99).

Cabe destacar que la Oficina Anticorrupción forma parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; por lo que las obligaciones otorgadas a este organismo siguen dentro de las facultades encargadas al Ministerio.

Brevemente explicado este punto, se puede determinar que entre las facultades de la Oficina Anticorrupción constan las siguientes:

- h. Elaborar programas de prevención de la corrupción y de promoción de la transparencia en la gestión pública.
- i. Asesorar a los organismos del Estado para implementar políticas o programas preventivos de hechos de corrupción²¹.

Adicionalmente a estas facultades, el Decreto Nacional 808/2000 de la Función Ejecutiva de la República Argentina, mediante su artículo 1, modificó el Decreto Número 164/99, delegando en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y por ende a la Oficina Anticorrupción, el establecimiento de las condiciones y modalidades de presentación de las declaraciones juradas de los funcionarios públicos:

Art. 1 Encomiéndose al MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS el establecimiento de las condiciones y modalidades de presentación de las Declaraciones Juradas Patrimoniales Integrales de los funcionarios alcanzados por la obligación establecida por el artículo 2º del Decreto Nº 164/99”²²

La Oficina Anticorrupción en razón de estas facultades y por medio de la Resolución Número 1000/2000 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, estableció un sistema

²¹Acuerdo que establece las normas que determinan como obligatoria la presentación de las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos, a través de medios de comunicación electrónica, del dieciséis de abril del dos mil dos. www.terragnijurista.com.ar/infogral/lascano2.htm Acceso: 30 de mayo del 2011.

²²Decreto Nacional 808/00, ETICA EN EL EJERCICIO DE LA FUNCION PUBLICA, BUENOS AIRES, 20 de Septiembre del 2000, BOLETIN OFICIAL Número 29490, 25 de Septiembre de 2000

de declaraciones patrimoniales de los servidores públicos, en el que se aplica tecnologías informáticas para la presentación y control de los datos patrimoniales consignados por los sujetos obligados.

Con este fin, la Oficina Anticorrupción determinó en este instrumento jurídico que la totalidad de las declaraciones patrimoniales sean remitidas a la Oficina Anticorrupción, a través de medios remotos de comunicación (Internet).

La legislación pertinente se establece en el Anexo I, de la Resolución Número 1000/00 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en su sección II OPERATORIA DEL SISTEMA, en su punto FASE DE TRANSMISIÓN Y PRESENTACIÓN, que textualmente dice:

4. Fase de Transmisión y Presentación

Corresponde al funcionario, en esta etapa, dar cumplimiento a los siguientes pasos:

Transmitir, vía Internet al site de la Oficina Anticorrupción, los datos de carácter público a través de Internet. Para ello volverá a conectarse al site <http://www.ddjonline.gov.ar>, y, luego de validarse ante el sistema, seleccionará el botón "Transmisión DDJJ". Esta opción le permitirá visualizar una nueva pantalla donde se le requerirán ciertos datos relacionados con la Declaración que se encuentra a punto de enviar y se le brindará la posibilidad de que seleccione de su disco duro el archivo a transmitir (aquel que contiene los datos de carácter público de su Declaración Jurada Patrimonial Integral). En el caso que la computadora del funcionario no posea conexión con Internet, el aplicativo OANet brindará las facilidades para copiar el archivo a ser transmitido a un diskette. Con ese diskette, el funcionario podrá conectarse a Internet desde cualquier computadora habilitada para efectuar la transmisión en cuestión”²³.

La Oficina Anticorrupción de la República Argentina, y por medio de este instrumento jurídico, aplicó los recursos informáticos y tecnológicos de punta, para actualización del

²³Resolución Número 1000/00 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Publicada en Boletín Oficial Número 29506 del 18 de octubre del 2000

sistema de Declaraciones Patrimoniales, además de haber logrado que éste sea público, transparente y eficaz.

3.3 Publicación de las declaraciones patrimoniales realizadas por los funcionarios públicos.

La legislación argentina mantiene en firme la posibilidad de un acceso público a la información contenida en las declaraciones patrimoniales de sus funcionarios públicos; entendiéndose por tal, la oportunidad que tiene cualquier miembro de la sociedad civil, de consultar la información patrimonial consignada por el funcionario en su declaración.

Con el fin de mantener intacta la privacidad del funcionario público, se ha establecido procedimientos específicos que deben ser observados por todo aquel que desee acceder a la información patrimonial del servidor obligado.

Mediante estos procedimientos, en primera instancia se logra la identificación total de aquel sujeto que solicita la información patrimonial (nombres, ocupación, domicilio, etcétera), los motivos por los cuáles desea tener acceso a los datos consignados y toda la información del peticionario queda a disposición del público, durante el tiempo que las declaraciones juradas deban ser conservadas.

En una segunda instancia, el sistema establece mediante normas de carácter general, la responsabilidad del peticionario por el mal uso que se dé a la información que le sea entregada, estableciendo así una forma de protección para el servidor público que cumple con la obligación declarativa y consigna sus datos patrimoniales, tal como lo establece la ley.

Estos mecanismos se ven reflejados y establecidos, en el artículo 10, de la ley 25.188, de la República Argentina, que dice:

Art. 10.- El listado de las declaraciones juradas de las personas señaladas en el artículo 5 deberá ser publicado en el plazo de noventa días en el Boletín Oficial.

En cualquier tiempo toda persona podrá consultar y obtener copia de las declaraciones juradas presentadas con la debida intervención del organismo que las haya registrado y depositado, previa presentación de una solicitud escrita en la que se indique: a) Nombre y apellido, documento, ocupación y domicilio del solicitante; b) Nombre y domicilio de cualquier otra persona u organización en nombre de la cual se solicita la declaración; c) El objeto que motiva la petición y el destino que se dará al informe; y d) La declaración de que el solicitante tiene conocimiento del contenido del artículo 11 de esta ley referente al uso indebido de la declaración jurada y la sanción prevista para quien la solicite y le dé un uso ilegal. Las solicitudes presentadas también quedarán a disposición del público en el período durante el cual las declaraciones juradas deban ser conservadas.”²⁴

Además de establecer el carácter de acceso público del listado de los funcionarios que hayan cumplido o no con la obligación declarativa, la norma instaura la posibilidad de que cualquier persona pueda consultar o conseguir una copia de cualquier declaración patrimonial que se haya consignado o depositado, con el requisito obligatorio de una solicitud que contenga los siguientes datos específicos que se enumeran en la propia norma:

- a) Nombre y apellido, documento, ocupación y domicilio del solicitante;
- b) Nombre y domicilio de cualquier otra persona u organización en nombre de la cual se solicita la declaración;
- c) El objeto que motiva la petición y el destino que se dará al informe;

Refiriéndose al literal d) de los requisitos, éste puede ser considerado por si solo como un mecanismo más de protección, o al menos de disuasión, al asegurar la responsabilidad del solicitante y el conocimiento que tiene éste de las consecuencias del mal uso de la información que obtenga por este mecanismo.

El literal textualmente establece la necesidad de una declaración por parte del solicitante en este sentido:

d) La declaración de que el solicitante tiene conocimiento del contenido del artículo 11 de esta ley referente al uso indebido de la declaración jurada y la sanción prevista para quien la solicite y le dé un uso ilegal. Las solicitudes

²⁴Buenos Aires, 29 de Septiembre de 1999. Boletín Oficial, 01 de Noviembre de 1999

presentadas también quedarán a disposición del público en el período durante el cual las declaraciones juradas deban ser conservadas.”²⁵

Esta declaración del conocimiento de las consecuencias punitivas, por el mal uso de información patrimonial, se ve respaldada por otra norma específica contenida en el Decreto Nacional 164/99, Decreto Reglamentario de la Ley de Ética Pública (Ley 25.188), en su artículo 17, cuyo tenor literal dice:

Art. 17. - Las personas que consulten las declaraciones juradas estarán sujetas a las obligaciones y sanciones previstas en el artículo 11 de la Ley N 25.188. La Oficina Anticorrupción reglamentará y aplicará el régimen de sanciones y procedimiento que garantice el derecho de defensa de las personas que violaren la disposición antes citada, en tanto no se constituya la Comisión Nacional de Ética Pública.²⁶

Las normas citadas demuestran, que el sistema de declaraciones patrimoniales argentino, regula la responsabilidad del solicitante y previo a entregar información al peticionario, se cerciora que el individuo acepte su responsabilidad, frente al mal uso de los datos proporcionados.

Una vez establecida la responsabilidad del peticionario, el sistema establece en su normatividad, las restricciones para el uso de la información patrimonial obtenida y las consecuencias punitivas del mal uso que se haga de la misma. La ley 25.188, en su artículo once; establece de manera taxativa las prohibiciones generales, para el uso de la información patrimonial, contenida en la declaración de bienes del servidor público y a la que tienen acceso todos los ciudadanos que cumplan con los requerimientos establecidos. El artículo 11, del mencionado cuerpo legal establece:

Art. 11. - La persona que acceda a una declaración jurada mediante el procedimiento previsto en esta ley, no podrá utilizarla para: a) Cualquier propósito ilegal; b) Cualquier propósito comercial, exceptuando a los medios de comunicación y noticias para la difusión al público en general; c) Determinar o establecer la clasificación crediticia de cualquier individuo; o d) Efectuar en forma directa o indirecta, una solicitud de dinero con fines políticos, benéficos o de otra índole. Todo uso ilegal de una declaración jurada será pasible de la sanción de multa de quinientos pesos (\$ 500) hasta diez mil pesos (\$ 10.000). El

²⁵Buenos Aires, 29 de Septiembre de 1999. Boletín Oficial, 01 de Noviembre de 1999

²⁶Decreto Nacional 164/99 Decreto Reglamentario de la ley de Ética Pública (LEY 25.188) Buenos Aires, 28 de Diciembre de 1999, Boletín Oficial , 07 de Enero de 2000

órgano facultado para aplicar esta sanción será exclusivamente la Comisión Nacional de Ética Pública creada por esta ley. Las sanciones que se impongan por violaciones a lo dispuesto en este artículo serán recurribles judicialmente ante los juzgados de primera instancia en lo Contencioso Administrativo Federal. La reglamentación establecerá un procedimiento sancionatorio que garantice el derecho de defensa de las personas investigadas por la comisión de la infracción prevista en este artículo.”²⁷

La norma establece como prohibiciones generales de uso, para la información patrimonial obtenida, las siguientes:

- a) Cualquier propósito ilegal, con esta prohibición se cubre todos los supuestos establecidos en los cuerpos normativos del sistema jurídico argentino, en el ámbito penal, civil y administrativo.
- b) Cualquier propósito comercial, exceptuando a los medios de comunicación y noticias para la difusión al público en general;

Esta prohibición merece una mención por separado; si bien añade la imposibilidad de uso de la información patrimonial en el ámbito comercial (compra, venta o intercambio de la misma), también se establece la salvedad de que tal información, pueda ser utilizada por los medios de comunicación para su difusión entre el público en general, lo que confirma en gran medida la tendencia del sistema argentino de una publicidad responsable de la información patrimonial del funcionario público obligado.

A pesar de esto, la legislación argentina no establece un procedimiento específico a seguir, para la obtención de la información patrimonial por parte de las personas jurídicas, en este caso los medios de comunicación.

- c) Determinar o establecer la clasificación crediticia de cualquier individuo.

La prohibición, tiene el propósito de evitar que las entidades financieras hagan uso de la información patrimonial consignada, para procedimientos de calificación de créditos.

- d) Efectuar en forma directa o indirecta, una solicitud de dinero con fines políticos, benéficos o de otra índole.

²⁷Buenos Aires, 29 de Septiembre de 1999. Boletín Oficial, 01 de Noviembre de 1999

Esta es una prohibición de tipo preventivo, para resguardar la privacidad del funcionario, se trata de evitar que la información patrimonial a la que se puede tener acceso, sea la base para la formulación de solicitudes monetarias dirigidas al funcionario, pudiendo ser de diversa índole: donaciones, extorción o secuestro.

Se puede tomar como una última instancia de protección al funcionario obligado, por parte del sistema de declaraciones patrimoniales instituido, el resguardo que se da a cierta parte de la información patrimonial consignada por el declarante y a la que el acceso público es completamente restringido.

La información que se resguarda del público, no afecta de ninguna manera la posibilidad de una fiscalización eficaz y efectiva, por parte de la sociedad civil, respecto del ámbito patrimonial de sus funcionarios públicos. Es necesario precisar que los entes gubernamentales de control y fiscalización a cargo del registro, observación e investigación del desarrollo patrimonial de los sujetos obligados a presentar una declaración, están exentos de cualquier restricción respecto de los datos consignados, pero no de seguir el debido procedimiento establecido por la legislación vigente para su obtención.

El Reglamento para la Ley de Ética Pública o ley 25.188, establece exenciones taxativas para la publicidad de ciertos datos consignados en las declaraciones patrimoniales del servidor público.

La norma específica del mencionado cuerpo legal es el artículo 18, que dice:

Art. 18. - Estará exenta de publicidad, la información contenida en la declaración jurada patrimonial integral relativa a: a) El nombre del banco o entidad financiera en que tuviese depósito de dinero; b) Los números de las cuentas corrientes, de cajas de ahorro, cajas de seguridad y tarjetas de crédito y sus extensiones; c) Las declaraciones juradas sobre impuesto a las ganancias o bienes personales no incorporados al proceso económico; d) La ubicación detallada de los bienes inmuebles; e) Los datos de individualización o matrícula de los bienes muebles registrables; f) Cualquier otra limitación establecida por las leyes.”²⁸

²⁸Decreto Nacional 164/99 Decreto Reglamentario de la ley de Ética Pública (LEY 25.188) Buenos Aires, 28 de Diciembre de 1999 Boletín Oficial , 07 de Enero de 2000

Al analizar las restricciones impuestas por medio de la legislación argentina vigente, se advierte de inmediato que las exenciones de publicidad, se refieren a datos identificativos de los bienes del declarante, más no así de la cuantía de los mismos o de los valores monetarios declarados.

De esta forma, las exenciones de publicidad no afectarán el control y fiscalización del movimiento patrimonial del declarante, por parte de los miembros de la sociedad civil, y el mismo podrá ser ejercido por todo aquel que solicite la información patrimonial del servidor público, siguiendo los procedimientos establecidos para el efecto.

Las exenciones esencialmente protegen la privacidad del declarante en cuanto a la especificidad de sus bienes, tanto muebles como inmuebles, y se refieren principalmente a:

- Los nombres y denominaciones de las entidades bancarias o financieras, donde el declarante tiene depósitos o inversiones;
- Los números de cuentas corrientes, de ahorro, y de cajas o casilleros de seguridad que el declarante posea en cualquier institución financiera;
- Los números de sus tarjetas de crédito, así como de las extensiones de las mismas;
- La información relacionada con la ubicación exacta y detallada de los bienes inmuebles registrados a nombre del funcionario declarante, y;
- Los datos de individualización o matrícula de los bienes muebles registrables pertenecientes al declarante.

Los montos o cuantías de los bienes del servidor declarante, no se incluyen dentro de las exenciones, y por ende están libres para su acceso, permitiendo así un conocimiento pleno del patrimonio declarado en el ámbito financiero y económico, lo que permite dar un seguimiento pleno de la evolución patrimonial del funcionario público.

Mediante estas normas y sus exenciones, se configura un equilibrio casi ideal, entre la posibilidad de un control social efectivo, dado por una eventual fiscalización sobre la evolución patrimonial del servidor público, por parte de la población en general; y la protección del derecho a la privacidad del servidor obligado, mediante el resguardo de

datos informativos patrimoniales que puedan poner en riesgo tanto su integridad física y la de su familia, así como la de su capital.

En complemento a la norma que se analiza, la legislación argentina establece el deber de entregar los datos que se encuentran bajo la restricción de acceso, exclusivamente bajo el requerimiento de la autoridad judicial, del máximo ente fiscalizador patrimonial, o del ministerio público, siempre y cuando en este caso se cuente con la decisión fundada de la autoridad judicial.

De forma simultánea a la solicitud de información, la autoridad fiscalizadora, deberá informar al servidor público auditado, el particular de la petición, su motivo y los datos del solicitante.

El texto normativo del artículo 19 del Reglamento para la Ley de Ética Pública, es el que a continuación se transcribe:

Art. 19. - La información prevista en el artículo anterior sólo podrá ser entregada a requerimiento de autoridad judicial o de la Comisión Nacional de Ética Pública. Podrá ser consultada por el Fiscal de Control Administrativo por decisión fundada del Ministro de Justicia y Derechos Humanos. En este supuesto se deberá comunicar esta circunstancia al funcionario de que se trate.²⁹

Así se resguarda la información patrimonial restringida del servidor público, se protege el derecho a la intimidad del funcionario y se le otorga el derecho a estar informado de las solicitudes especiales que la autoridad realice, para el acceso de sus datos patrimoniales restringidos.

La legislación argentina que establece el sistema de declaraciones patrimoniales, trata de mantener un equilibrio justo entre la protección del derecho a la intimidad de sus servidores públicos y el control social efectivo de la corrupción; al no limitar el acceso a los datos patrimoniales básicos y esenciales del funcionario gubernamental (avalúos de los bienes muebles e inmuebles, montos en cuentas de ahorro o corrientes, montos de

²⁹Decreto Nacional 164/99 Decreto Reglamentario de la ley de Ética Pública (LEY 25.188) Buenos Aires, 28 de Diciembre de 1999 Boletín Oficial, 07 de Enero de 2000.

inversiones, tarjetas de crédito, etcétera), que permitan de hecho efectuar un correcto control del desarrollo patrimonial

No se debe olvidar que en adición a la normativa argentina analizada, la publicidad del listado de los funcionarios públicos que han cumplido o no con la obligación declarativa, es parte primordial del equilibrio que el sistema de declaraciones patrimoniales argentino busca mantener en su contexto.

Se mantiene concordancia con los principios enmarcados en la Convención Interamericana Contra La Corrupción, respecto de promover y fortalecer los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; tales como los sistemas de declaraciones patrimoniales.

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DE LAS DECLARACIONES PATRIMONIALES EN LA LEGISLACIÓN ECUATORIANA

- 1. Insuficiencia en cuanto al número de declaraciones patrimoniales presentadas por los funcionarios públicos durante el desempeño de sus funciones.**

En cuanto a la periodicidad de las declaraciones patrimoniales, la corriente establecida en México y Argentina, ha determinado una declaración patrimonial obligatoria, tanto al inicio como al final de la gestión del funcionario público, y en adición a éstas el funcionario debe presentar una declaración patrimonial en periodos anuales fijos, a realizarse en meses específicos establecidos por el estado, como un elemento de control. La legislación ecuatoriana carece de una normatividad general que cubra este tipo de declaraciones anuales de control.

Las legislaciones internacionales analizadas, fijan marcos y lineamientos específicos, en cuanto a los periodos de presentación bajo los cuales se han de cumplir todas las obligaciones declaratorias.

En el Ecuador estos principios primordiales, no se cumplen desde la creación del sistema de declaraciones patrimoniales, en el antiguo artículo 122 de la Constitución de 1998, que establecía los lineamientos básicos en cuanto a la periodicidad y número de declaraciones patrimoniales juramentadas a presentar, estos lineamientos no englobaban a cabalidad los aspectos específicos de plazo y número, debido al amplio espectro de la mencionada norma y la dependencia de que leyes secundarias manipulen estas reglamentaciones, buscando una mayor eficiencia en el control, al establecer un mayor o menor número de declaraciones patrimoniales para cierto tipo de funcionarios públicos.

Provocando no solo una inconsistencia en la cantidad de declaraciones patrimoniales a presentar, sino una confusión en lo que respecta a los periodos de presentación de las mismas.

En la nueva Carta Magna del Estado Ecuatoriano, la situación del Régimen de Declaraciones Patrimoniales Juramentadas, no ha tenido cambios sustanciales, tomando en cuenta que se ha modificado levemente el texto normativo que impone la obligación declaratoria al universo de servidores públicos, el artículo 231 de la Actual Constitución Política del Ecuador dice:

Art. 231.- [Declaración patrimonial juramentada].- Las servidoras y servidores públicos sin excepción presentarán, al iniciar y al finalizar su gestión y con la periodicidad que determine la ley, una declaración patrimonial jurada que incluirá activos y pasivos, así como la autorización para que, de ser necesario, se levante el sigilo de sus cuentas bancarias; quienes incumplan este deber no podrán posesionarse en sus cargos. Los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía

Nacional harán una declaración patrimonial adicional, de forma previa a la obtención de ascensos y a su retiro.

La Contraloría General del Estado examinará y confrontará las declaraciones e investigará los casos en que se presume enriquecimiento ilícito. La falta de presentación de la declaración al término de las funciones o la inconsistencia no justificada entre las declaraciones hará presumir enriquecimiento ilícito.

Cuando existan graves indicios de testaferrismo, la Contraloría podrá solicitar declaraciones similares a terceras personas vinculadas con quien ejerza o haya ejercido una función pública³⁰.

El sistema de declaración patrimonial ecuatoriano se basa en obligaciones declaratorias legales mixtas, es decir que son a la vez legales condicionales en un inicio y legales de plazo en su continuación y término.

Constituye una obligación legal en tanto la fuente de la obligación, declaratoria en este caso, es la propia ley, la cual a criterio de muchos autores es una fuente clasificada de las obligaciones, y en criterio de otros una de las pocas fuentes que existen de las mismas, al respecto el doctor Santiago Andrade Ubidia, cita en sus apuntes: “Para profundizar en lo anterior, tomamos de Castán (op.cit.,pp:78-80) la siguiente exposición acerca de las teorías científicas modernas:

“Sentido de la evolución doctrinal en orden a la clasificación de las fuentes de las obligaciones:

Una primera fase doctrinal, muy visible en Francia e Italia, se caracterizó por sustituir la clasificación tradicional, de cinco miembros de las fuentes de las obligaciones, por una más sencilla y sintética división dualista, basada en la consideración de que, en último término, las obligaciones tienen siempre su origen en la voluntad o en la ley...”³¹

La legislación ecuatoriana reconoce la existencia de esta fuente en el artículo 1453, del Código Civil que textualmente dice: “Art.1453.- Las obligaciones nacen, ya del concurso real de las voluntades de dos o más personas...;ya por disposición de la ley, como entre los padres y los hijos de familia.”³².

³⁰ Constitución de la República del Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones, Septiembre 2010, Quito, 2010, p.73.

³¹ ANDRADE, Ubidia Santiago, Apuntes de la materia Teoría de las Obligaciones, , Quito, 1999 pp. 30 y 31.

³² Registro Oficial Suplemento 46 del 24 de Junio del 2005.

Complementando este criterio, se encuentra una clasificación de los principios que justifican la existencia de las obligaciones legales; la clasificación, más reciente, de Savatier, quien apunta que la ley deriva las obligaciones de cinco principios: 1º. El principio de autonomía de la voluntad, que quiere que cada uno se ligue por las promesas que haga libremente. 2º. El principio de equivalencia, que quiere que nadie se enriquezca injustamente a expensas de otro, y que si se ha recibido sin causa alguna cosa en detrimento suyo se le rinda el equivalente. 3º. El principio de la responsabilidad de las faltas, que obliga a reparar el perjuicio causado a otro en virtud de culpa. 4º. El principio del riesgo creado, que exige en ciertos casos que aquél que hace actuar en provecho suyo fuerzas susceptibles de ser peligrosas, tome a su cargo los daños que ellas puedan producir. 5º. El interés social, que en algunos casos justifica la intervención de un texto legal que obligue a una persona a una prestación a favor de otro.”³³

En concepto del autor, el principio que justifica la existencia legal de las obligaciones declarativas del servidor público, es el interés social, debido a que con estas medidas no solo se busca el control de los funcionarios públicos, sino un correcto desempeño de las funciones del estado y su accionar en beneficio de todos.

Retomando, la obligación declarativa del servidor público, nace por el imperio de la ley, bajo el amparo del artículo 231 de la Constitución Política del Estado, que instaura en el sistema jurídico del Ecuador, la presentación de declaraciones patrimoniales juramentadas como requisito para todo servidor público. Es importante notar que la obligación se encuentra establecida a través del cuerpo normativo de mayor jerarquía en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, la Constitución.

Luego de analizar su carácter de obligación legal, es necesario determinar los momentos específicos en la que la obligación declaratoria nace, y el porqué de su carácter mixto en este sentido.

El compromiso declarativo de los funcionarios públicos, ostenta un carácter de obligación condicional en la etapa primaria del sistema de declaraciones patrimoniales, mientras que en la etapa final del mismo, adopta la figura de una obligación sujeta a plazo.

³³ ANRADE, Ubidia Santiago, op. cit., pags. 32 y 33.

En la primera declaración patrimonial que el funcionario público debe presentar, el sistema de declaraciones patrimoniales establecido presenta el carácter condicional de la obligación, puesto que si se toma en cuenta que la condición debe ser “un hecho futuro e incierto del que depende el nacimiento o la extinción de un derecho”³⁴, y que el texto del artículo 231 de la Constitución del Ecuador, es muy claro al respecto cuando indica que están sujetos al cumplimiento de la norma, todas aquellas personas que cumplan con la condición esencial de ser un funcionario público, miembro de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional, iniciando funciones: Art. 231.- Las servidoras y servidores públicos sin excepción, presentarán **al iniciar y al finalizar su gestión** y con la periodicidad que determine la ley, una declaración patrimonial jurada (...)”³⁵

Se establece la condición para la exigibilidad del cumplimiento de la obligación declaratoria, lo que se ve complementado por el artículo 1 de la Ley que Regula las Declaraciones Patrimoniales Juramentadas, que trata de señalar taxativamente quienes se consideran como servidores públicos, y por tanto obligados a presentar su declaración patrimonial al inicio de sus funciones, el artículo dice:

Art. 1.- Obligados a declarar.- Están obligados a presentar su declaración patrimonial juramentada:

- a) Los ciudadanos elegidos por votación popular;
- b) Los funcionarios de libre nombramiento y remoción;
- c) Los funcionarios elegidos o designados para periodo fijo;
- d) Los miembros de la Fuerza Pública y de la Comisión de Tránsito del Guayas, a su ingreso a la institución, previamente a la obtención de ascensos y a su retiro;
- e) Terceras personas vinculadas con quien ejerza o haya ejercido una función pública cuando existan graves indicios de testaferrismo;
- f) Los servidores públicos encargados de la recepción, control, custodia e inversión de los fondos públicos, o del manejo de bienes públicos;
- g) Los integrantes de cuerpos colegiados que funcionen como órganos directivos de las instituciones del Estado;
- h) Los integrantes de comités de contrataciones y otros cuerpos colegiados encargados de resolver sobre contratos a ser celebrados por las instituciones del Estado;
- i) Los directivos y autoridades de los institutos de Seguridad Social;
- j) Los directivos y autoridades de entidades y empresas, sometidas al régimen jurídico privados, que en cualquier porcentaje manejen participaciones o fondos públicos, cuyos capitales o bienes pertenezcan al Estado;

³⁴ *Ibidem*, p. 61.

³⁵ Registro Oficial 449, del 20 de octubre del 2008.

- k) Las autoridades y directivos de las universidades, escuelas politécnicas e institutos de Educación Superior; que se financian en todo o en parte con fondos públicos;
 - l) Los funcionarios de cuerpos colegiados, fundaciones y corporaciones bajo cuya responsabilidad se encuentra la administración y gobierno de instituciones de derecho público y privado, con finalidad social y pública, que se financian en todo o en parte con recursos públicos;
 - m) Los magistrados y jueces de la Función Judicial y del Consejo Nacional de la Judicatura;
 - n) Las autoridades y directivos de los organismos de control y de las instituciones que ejerzan potestades de regulación; y,
 - o) Los funcionarios y trabajadores de la Corporación Aduanera Ecuatoriana.
- Si hubiere duda sobre la obligación de presentar la declaración patrimonial juramentada por parte de algún ciudadano, ellas serán resueltas por el Contralor General del Estado.”³⁶

Probando que la condición es esencial para la existencia primaria de la obligación declaratoria inicial.

El Acuerdo 011-CG del 14 de mayo del 2009, que establece “Las Normas para la presentación y control de las declaraciones patrimoniales juradas”, no presenta una enumeración detallada, sino que simplemente se limita a englobar en una mención general a todos aquellos funcionarios llamados a cumplir la obligación en su artículo 1 que establece:

Art. 1.- Ámbito de aplicación.- Las presentes normas rigen para todas las servidoras y servidores públicos a los que se refiere el artículo 231 de la Constitución de la República, que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad en las instituciones, organismos y entidades determinados en el artículo 225 de la Ley Fundamental.”³⁷

El artículo 225 de la Constitución, define las partes integrantes del sector público de la siguiente forma:

Art. 225.- El sector público comprende:

1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.

³⁶ Registro Oficial 83, del 16 mayo del 2003.

³⁷ Registro Oficial Suplemento 600, del 28 de mayo del 2009, última reforma 20 de enero del 2011.

3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.

4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos³⁸.

Determinada la obligación condicional inicial que representa la declaración patrimonial del servidor público, es necesario establecer una clasificación somera y básica del tipo de obligación condicional (expresa, tácita, positiva, negativa, suspensiva, resolutoria, etcétera) en las que se puede enmarcar a este requisito.

La declaración patrimonial inicial, es una obligación de condición expresa, ya que como se ha mencionado se encuentra establecida en términos claros en la ley. (Artículo 231 de la Constitución Política y demás leyes afines).

La obligación condicional declarativa se fija en el funcionario gracias a su característica de positiva, lo cual se puede afirmar basado en la clasificación mencionada en el artículo 1490 del Código Civil que textualmente dice:

“Art.1490.- : [Clases de condiciones. Positivas y Negativas].- La condición es positiva o negativa. La positiva consiste en que acontezca una cosa; la negativa en que una cosa no acontezca.”³⁹

La condición inicial de la obligación declaratoria, se puede clasificar de suspensiva, de acuerdo a las definiciones del artículo 1495 del Código Civil que dice:

Art.1495.-: [Condiciones suspensivas y resolutorias].- La condición se llama suspensiva, si, mientras no se cumple, suspende la adquisición de un derecho; y resolutoria, cuando por su cumplimiento se extingue un derecho. ”⁴⁰. Su diferencia básica con la condición resolutoria, es que con el cumplimiento del hecho futuro e incierto, en la condición suspensiva nace el derecho y por ende su obligación correlativa, siendo exigible para el

³⁸ Registro Oficial 449, del 20 de octubre del 2008.

³⁹ Registro Oficial Suplemento 46 del 24 de Junio del 2005

⁴⁰ Registro Oficial Suplemento 600, del 28 de mayo del 2009, última reforma 20 de enero del 2011.

sujeto obligado. Lo cual se confirma en el inciso primero del artículo 1501 del Código Civil:

“Art.1501.-: [Efectos de la condición suspensiva].-No puede exigirse el cumplimiento de la obligación condicional, sino verificada la condición totalmente...”⁴¹

Una vez establecida esta clasificación básica de la condición inicial, a la que está sujeta la presentación de la declaración patrimonial, se puede designar su cumplimiento como el Momento Primario, establecido por el sistema de declaraciones patrimoniales.

El artículo 231 impone o señala la condición que ha de cumplirse para el nacimiento de la primera obligación declaratoria, y hace lo propio respecto de la última obligación que el funcionario público debe cumplir, al decir en su texto: “Las servidoras y servidores públicos sin excepción presentarán, al iniciar **y al finalizar** su gestión y con la periodicidad que determine la ley, una declaración patrimonial jurada...”⁴²

En este punto se puede pensar que nuevamente la existencia de la obligación declaratoria, final está sujeta a la existencia de una condición, la de haber concluido las funciones para las cuales fue contratado o elegido el funcionario público, pero esta afirmación no es exacta y puede ser tomada como una falacia.

En un análisis objetivo, es aquí donde el sistema de declaraciones patrimoniales ecuatoriano determina el segundo momento en que la obligación declaratoria vuelve a existir, pero esta vez sujeta a la figura del plazo, ya que el término de las funciones de un funcionario público o su retiro en cualquier institución pública, es un hecho futuro pero cierto, lo cual insta a la declaración patrimonial como una obligación declaratoria sujeta a plazo, pues “La diferencia entre plazo y condición es la certidumbre en cuanto a que el hecho ocurrirá en el plazo y que siempre falta en la condición: en el plazo pues se sabe que el hecho futuro ha de ocurrir, es inevitable que llegará por las leyes propias de la naturaleza, por eso no hay plazo fallido.

No importa el que se sepa o no cuando va a ocurrir el hecho, lo fundamental es que inevitablemente ha de cumplirse.”⁴³

⁴¹ Ibidem 40.

⁴² Registro Oficial 449, del 20 de octubre del 2008.

⁴³ Ibidem 31, p. 81

El hecho futuro y cierto es la terminación de la relación laboral del servidor público con el Estado en algún momento (renuncia, jubilación, término del contrato, etcétera), y por ende el cese en el cumplimiento de sus funciones, acontecimiento que da lugar a la existencia de la obligación declaratoria para el funcionario.

El plazo que determina la existencia de la obligación declarativa para los servidores públicos se reitera en el artículo 2, inciso segundo, de la Ley que Regula las Declaraciones Patrimoniales Juramentadas que dice:

“Art. 2.- Presentación de la declaración.- ... Una nueva declaración deberá hacerse durante los veinte días hábiles siguientes **a la finalización de la función o dignidad** desempeñada...”⁴⁴

Y se reconfirma en el artículo 4, inciso primero, del Acuerdo 011-CG del 14 de mayo del 2009, que establece Las Normas para la presentación y control de las declaraciones patrimoniales juradas, que textualmente dice:

“Art. 4.- Presentación de la declaración.- **Las servidoras y servidores públicos presentarán la declaración patrimonial jurada** en la Contraloría General del Estado y en las respectivas instituciones públicas, al iniciar y **al finalizar su gestión.**”⁴⁵

Para efectos del estudio, es necesario establecer una clasificación elemental del tipo de plazo al que está sujeto el nacimiento de la obligación declaratoria

Como primera clasificación es claro que en el plazo mencionado es un plazo legal, ya que se encuentra señalado por la legislación ecuatoriana y su sistema normativo, según se ha podido constatar de las citas anteriores hechas tanto de la Constitución Política del país, como de la Ley que Regula las Declaraciones Patrimoniales Juramentadas y sus correspondientes normas.

⁴⁴ Registro Oficial 83 del 16 de Mayo del 2003.

⁴⁵ Registro Oficial Suplemento 600, del 28 de mayo del 2009, última reforma 20 de enero del 2011.

Se trata de un plazo expreso, ya que tanto la Constitución del Ecuador, como la Ley que Regula las Declaraciones Patrimoniales Juramentadas y sus normas de presentación, especifican claramente la terminación o cese definitivo de las funciones del empleado público, como hecho futuro y cierto del cual depende el nacimiento de la obligación declaratoria. La definición se afianza en el artículo 1510 del Código Civil, en su inciso primero que dice: “Art. 1510 (ex 1537).- [Definición de Plazo].- El plazo es la época que se fija para el cumplimiento de la obligación, y puede ser expreso o tácito. Es tácito el indispensable para cumplirla”⁴⁶.

Es un plazo indeterminado, ya que no se sabe el día exacto en que ha de llegar, pues el término de funciones de un servidor público puede estar supeditado tanto a su libre arbitrio (renuncia anticipada, abandono del cargo, etcétera), como a factores establecidos en la ley para su finalización (despido anticipado, extinción del cargo para el que fue contratado, etcétera). A esto se suma los periodos de notificación de término de contrato, los días que usualmente se le otorga al servidor público para informes finales y entrega del cargo, y en ocasiones los días extras de labor del funcionario hasta la nueva designación de su reemplazo, por lo que aún con la existencia de un contrato firmado, muchas veces el término de las funciones ocurre mucho después del término del mismo.

Por lo que se configura como un plazo cierto pero indeterminado, según se clasifica en los artículos 1514 del Código Civil, que se refiere las disposiciones de asignaciones testamentarias a día como aplicables a las obligaciones a plazo, y 1109 que en su inciso segundo dice: “Es cierto, pero indeterminado, si necesariamente a de llegar, pero no se sabe cuándo, como el día de la muerte de una persona.”⁴⁷

El plazo al que está sujeta la declaración patrimonial final, es un plazo inicial o primordial, puesto que señala el instante desde el cual existe el derecho de exigir el cumplimiento de la obligación declarativa, Santiago Andrade Ubidia dice al respecto: “Atendiendo al efecto que produce el plazo en la relación jurídica, puede ser suspensivo, primordial o inicial, que

⁴⁶ Registro Oficial Suplemento 46 del 24 de Junio del 2005.

⁴⁷ Ibidem 46.

es el que marca el momento desde el cual comenzará el ejercicio de un derecho o el cumplimiento de una obligación... ”⁴⁸

La obligación declaratoria se sujeta a la figura del plazo y se vuelve exigible desde el cumplimiento del mismo. Lo que a su vez conforma el momento final del sistema de declaraciones del Ecuador.

La legislación ecuatoriana fundamenta su sistema de declaraciones patrimoniales, en la existencia o nacimiento de la obligación declaratoria, tanto para los funcionarios públicos civiles, como para los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, en dos momentos principales que son:

Un Momento Primario: en el cuál la existencia de la obligación declaratoria depende del cumplimiento de una condición básica: La de ser un funcionario público o miembro de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional, en inicio de funciones. (sea por contratación, designación, elección popular, etcétera); y,

Un Momento Final: en el cuál el nacimiento de la obligación declaratoria surge por el cumplimiento de un plazo indeterminado estipulado en la ley, (el término de funciones del funcionario público, o miembro de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional, por cualquier causa).

Estos son los dos momentos principales en el sistema de Declaraciones Patrimoniales, pero es necesario analizar la situación de las Declaraciones Patrimoniales de Actualización, para los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional. De acuerdo al artículo 231 de la Constitución Política del Ecuador, existe además la obligación de presentar declaraciones patrimoniales antes de la obtención de un ascenso:

⁴⁸ Registro Oficial Suplemento 600, del 28 de mayo del 2009, última reforma 20 de enero del 2011.

Art.231 Las servidoras y servidores públicos sin excepción presentarán, al iniciar y al finalizar su gestión y con la periodicidad que determine la ley, una declaración patrimonial jurada que incluirá activos y pasivos, así como la autorización para que, de ser necesario, se levante el sigilo de sus cuentas bancarias; quienes incumplan este deber no podrán posesionarse en sus cargos. **Los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional harán una declaración patrimonial adicional, de forma previa a la obtención de ascensos** y a su retiro (...)⁴⁹

La obtención de ascensos por parte de los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, depende de situaciones como vacantes orgánicas del estado, calificaciones anuales del individuo, historial personal, selección institucional y otras circunstancias, que imposibilitan determinar con exactitud su realización del ascenso, por lo que la presentación de la declaración patrimonial correlativa y su periodicidad, se vuelve tan particular e individual como la vida y oportunidad de cada miembro de las Fuerzas Pública o Armada.

Estas obligaciones de actualización se clasifican como obligaciones condicionales expresas, debido a sus términos claros y concisos enmarcados en la legislación ecuatoriana. Son obligaciones condicionales positivas, por la necesidad de un acontecimiento determinado.

Y se presentan como obligaciones condicionales suspensivas porque con el cumplimiento del hecho futuro e incierto, nace el derecho y por ende su obligación correlativa, siendo exigible para el sujeto obligado la presentación de una declaración patrimonial.

La obligación declarativa de actualización, a la que se hace referencia en el artículo 231 de la Constitución que dice: “Art.,231 Las servidoras y servidores públicos sin excepción **presentarán**, al iniciar y al finalizar su gestión y **con la periodicidad que determine la ley, una declaración patrimonial jurada que incluirá activos y pasivos**, así como la autorización para que, de ser necesario, se levante el sigilo de sus cuentas bancarias; quienes incumplan este deber no podrán posesionarse en sus cargos...”⁵⁰

Mantiene su implementación y periodicidad, en cuerpos normativos jerárquicamente inferiores a la constitución y busca compensar la falencia de una periodicidad efectiva en el

⁴⁹Registro Oficial 449, del 20 de octubre del 2008.

⁵⁰ Ibidem 49.

sistema de declaraciones patrimoniales, fijando periodos de presentación de uno o dos años, y en todos los casos se aplica a un determinado grupo de funcionarios públicos.

La clasificación básica de estas obligaciones declarativas, depende de la estructura con la que se hayan implementado en los diversos cuerpos normativos inferiores, pero siempre estarán dentro de las clasificaciones de la obligación condicional, o de la obligación sujeta a plazo.

En el sistema de declaraciones patrimoniales, la obligación declarativa se materializa con la presentación de una declaración patrimonial. Y el sistema basa gran parte de su efectividad en relación directa del número de declaraciones patrimoniales a presentarse, en confrontación con el tiempo en funciones del servidor público.

En el ordenamiento jurídico ecuatoriano, el desempeño de un cargo público tiene un periodo de duración demasiado variable y en muchos casos indeterminado, algunos de los funcionarios públicos de elección popular, de designación por concurso de méritos, o de designación directa, tienen un promedio de cuatro años en funciones, entre estos tenemos las siguientes autoridades:

- Presidente de la República⁵¹
- Vicepresidente de la República⁵²
- Vocales del Tribunal Constitucional,⁵³
- Asambleístas⁵⁴
- Procurador General del Estado⁵⁵

⁵¹ “Art. 144.-“... La Presidenta o el Presidente de la República permanecerá cuatro años en sus funciones y podrá ser reelecto por una sola vez.” Constitución de la República del Ecuador Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008.

⁵² “Art. 149.-Quien ejerza la Vicepresidencia de la República cumplirá los mismos requisitos, estará sujeto a las mismas inhabilidades y prohibiciones para la Presidenta o Presidente de la República, y desempeñará sus funciones por igual periodo” Constitución de la República del Ecuador Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008.

⁵³ “Art. 275.- El Tribunal Constitucional, con jurisdicción nacional, tendrá su sede en Quito. Lo integrarán nueve vocales, quienes tendrán sus respectivos suplentes. Desempeñarán sus funciones durante cuatro años y podrán ser reelegidos. La ley orgánica determinará las normas para su organización y funcionamiento, y los procedimientos para su actuación...” Constitución de la República del Ecuador Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008.

⁵⁴ “Art. 118.-La función Legislativa se ejerce por la Asamblea Nacional, que se integrará por asambleístas elegidos para un periodo de cuatro años.” Constitución de la República del Ecuador Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008.

- Fiscal General del Estado⁵⁶
- Alcaldes⁵⁷
- Prefectos Provinciales⁵⁸
- Consejeros Provinciales⁵⁹

Otros funcionarios de designación directa o por concurso de merecimientos son la excepción a la regla, y su tiempo en el ejercicio de su cargo llega a los seis años, como el Defensor del Pueblo.⁶⁰

Mención aparte merecen los funcionarios públicos de carrera, que actualmente se rigen por la Ley Orgánica del Servicio Público, quienes por mandato de la ley, están obligados a retirarse de sus funciones a la edad máxima de setenta años⁶¹, siendo imposible determinar en promedio el número de años en funciones, sea por circunstancias como la edad del servidor público al momento de su ingreso a la carrera administrativa, o por la posibilidad de salir del servicio del estado a voluntad del funcionario. Caso similar se vive con los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

⁵⁵ “Art. 235.- La Procuraduría General del Estado es un organismo público, técnico jurídico, con autonomía administrativa, presupuestaria y financiera, dirigido y representado por la Procuradora o Procurador General del Estado, designado para un periodo de cuatro años.” Constitución de la República del Ecuador Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008.

⁵⁶ “Art. 196.- La Fiscal o el Fiscal General del Estado desempeñará sus funciones durante seis años y no podrá ser reelegido; rendirá un informe anual a la Asamblea Nacional...” Constitución de la República del Ecuador Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008..

⁵⁷ “Art. 234.- ...El alcalde será el máximo personero del concejo municipal, que lo presidirá con voto dirimente. Será elegido por votación popular y desempeñará sus funciones durante cuatro años. Sus atribuciones y deberes constarán en la ley.” Constitución de la República del Ecuador Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008.

⁵⁸ “Art. 233.- ...El prefecto provincial será el máximo personero del consejo provincial, que lo presidirá con voto dirimente. Será elegido por votación popular y desempeñará sus funciones durante cuatro años. Sus atribuciones y deberes constarán en la ley.” Constitución de la República del Ecuador Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008.

⁵⁹ “Art. 233.- (Sustituido el inciso primero por el Art. 1 de la Ley 2002-68, R.O. 567, 2-V-2002).- En cada provincia habrá un consejo provincial, con sede en su capital. Se conformará con el número de consejeros fijados por la ley, en relación directa con su población y desempeñarán sus funciones durante cuatro años. Los mismos serán elegidos por votación popular, directa y secreta, pudiendo ser reelegidos.” Constitución de la República del Ecuador Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008.

⁶⁰ “Art. 192.- ...La Defensoría Pública o Defensor Público desempeñará sus funciones durante seis años y no podrá ser reelegido, y rendirá informa anual a la Asamblea Nacional.” Constitución de la República del Ecuador Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008.

⁶¹ “Art.81 ...Las servidoras y servidores, a los setenta (70) años de edad, que cumplan los requisitos establecidos en las leyes de la seguridad social para la jubilación, obligatoriamente tendrán que retirarse del servicio público y cesarán en su puesto. Percibirán una compensación conforme a la Disposición General...” LOSEP Registro Oficial Suplemento 294 del 6 de octubre del 2010.

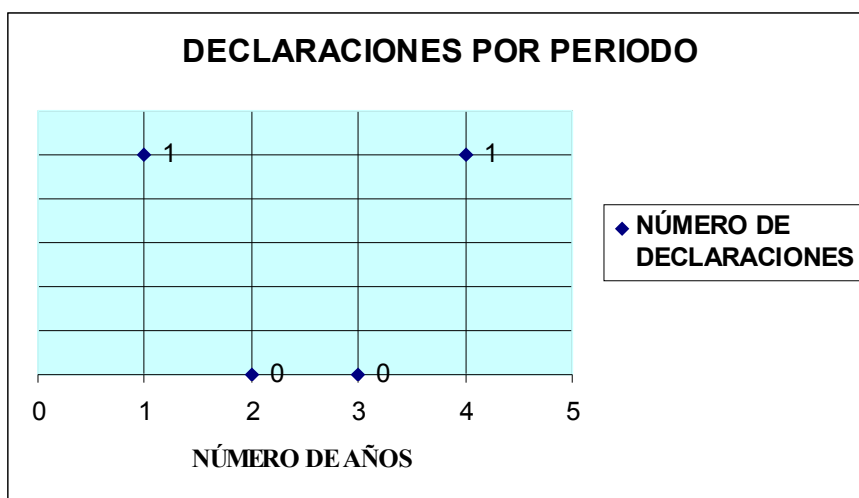
Como se aprecia el periodo por el cual un funcionario público puede estar en funciones no es específico, y bien puede ampliarse por periodos de tiempo extendidos.

El Sistema de Declaraciones Patrimoniales liga íntimamente el periodo de funciones del servidor público y el número de declaraciones patrimoniales presentadas, para ejecutar una correcta fiscalización del funcionario auditado.

En el siguiente ejemplo, se tomará un periodo de funciones de cuatro años (correspondiente a la mayoría de servidores de elección popular), y se determinará los momentos en los cuales la obligación declaratoria se cumple (cumplimiento de condición inicial y cese definitivo de sus funciones), para obtener una línea de tiempo que nos ayude a precisar la insuficiencia en cuanto al número de declaraciones patrimoniales presentadas, para la fiscalización del servidor estatal.

La legislación ecuatoriana establece un sistema de declaraciones patrimoniales basado en la presentación de dos declaraciones obligatorias por periodo de funciones, más las que por decreto de la ley (norma inferior a la constitución) se establecen. En general, la normatividad inferior se aplica a un número reducido de servidores públicos.

En el caso de que la ley no establezca la presentación de declaraciones patrimoniales adicionales para el servidor público, las declaraciones patrimoniales obligatorias establecidas en la Constitución, cumplen una función reducida en el control del desarrollo patrimonial del servidor auditado:



Las declaraciones patrimoniales juramentadas no tienen una continuidad adecuada para la fiscalización que se desea establecer sobre el accionar de los funcionarios públicos.

La dispersión en el tiempo y la falta de declaraciones anuales, son claros indicios de la imposibilidad del control efectivo que se ejerce por parte del ente fiscalizador. Se permite un libre accionar de aquellos funcionarios que puedan denominarse como corruptos, por periodos extendidos de tiempo, y se otorga el lapso suficiente para ocultar y corregir los movimientos bruscos de capital que puedan haber ocurrido en el transcurso del cumplimiento de sus funciones, y que pueden delatar la existencia de actos de corrupción en su accionar.

En respuesta a la falta de declaraciones patrimoniales suficientes para el control efectivo del servidor público, la legislación ecuatoriana dejó abierta la posibilidad de que normas inferiores a la Constitución Políticas, instituyan obligaciones declarativas adicionales para los funcionarios estatales, el artículo 231 de la Carta Magna instituye esta posibilidad en su texto normativo que dice:

Artículo 231.- Las servidoras y servidores públicos sin excepción, presentarán al iniciar y al finalizar su gestión y con la periodicidad que determine la ley, una declaración patrimonial jurada (...)⁶²

La legislación directamente relacionada con el sistema de declaraciones patrimoniales, la Ley Regula Las Declaraciones Patrimoniales Juramentadas, y el Acuerdo 011-CG del 14 de mayo del 2009, que establece Las Normas para la presentación y control de las declaraciones patrimoniales juradas, establecen una excepción única a la periodicidad establecida para el Sistema de Declaraciones Patrimoniales, fijada por la Constitución.

El Acuerdo 011-CG del 14 de mayo del 2009, “Normas para la presentación y control de las declaraciones patrimoniales juradas”, en su artículo cuatro textualmente dice:

Art. 4.- Presentación de la declaración.-...Las servidoras y servidores públicos comprendidos en el inciso segundo del ordinal 9 del artículo 31 de la Ley Orgánica de la

⁶² Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008.

Contraloría General del Estado, presentarán su declaración patrimonial cada dos años (...)⁶³

La norma establece obligaciones declarativas a cumplirse cada dos años para los siguientes funcionarios públicos:

Art. 31.- Funciones y Atribuciones.- La Contraloría General del Estado, además de las atribuciones y funciones establecidas en la Constitución Política de la República, tendrá las siguientes:

9. (Reformado por el Art. 4 de la Ley 2004-42, R.O. 404, 23-VIII-2004).- (...)Tratándose de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Ministro Fiscal General del Estado, miembros del Consejo Nacional de la Judicatura, ministros de Cortes Superiores y Tribunales Distritales, conjuces de las Cortes de Justicia, jueces de instancia, fiscales, registradores de la propiedad, notarios, titulares y suplentes, autoridades, funcionarios y servidores del Servicio de Rentas Internas y Corporación Aduanera Ecuatoriana, Agencia de Garantía y Depósitos y demás autoridades, funcionarios y servidores incluidos en otras leyes, la declaración patrimonial juramentada deberá ser presentada a la Contraloría General del Estado, al inicio y al finalizar sus funciones y cada dos años, acompañando en este caso un historial de los bienes adquiridos y transferidos durante ese lapso; o, en un período menor al señalado, cuando se separen de sus funciones en forma anticipada por cualquier causa. La investigación patrimonial se hará extensiva a los parientes comprendidos dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad y al cónyuge del funcionario declarante; (...)⁶⁴

Esta especial atención hacia determinados organismos del estado, confirma la falencia de un número adecuado de declaraciones patrimoniales que permitan una eficaz fiscalización.

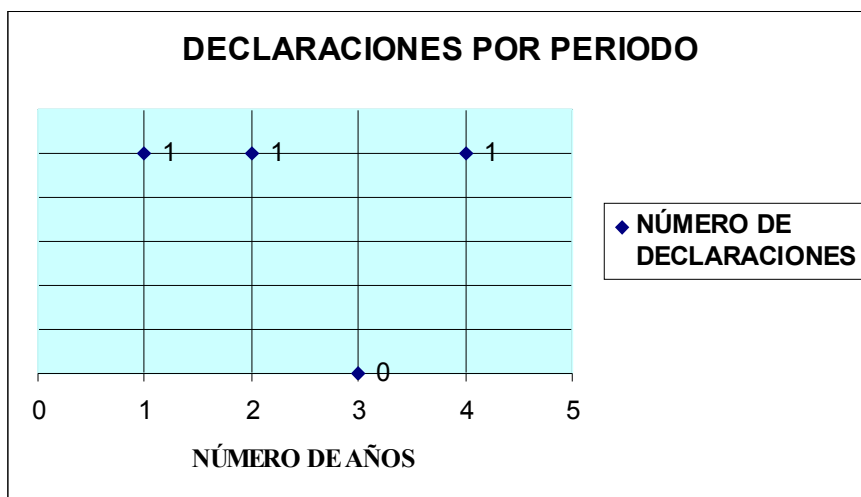
A pesar de estos claros intentos de perfeccionar el sistema de declaraciones patrimoniales del país, mediante la fijación de obligaciones declarativas adicionales, no se logra complementar el sistema por varias razones:

1. La norma es estrictamente taxativa, y no abarca a la totalidad de los funcionarios públicos obligados a presentar declaraciones patrimoniales juramentadas,
2. El establecimiento de una obligación declarativa adicional cada dos años, instituye un periodo extendido de tiempo (un año), entre cada declaración patrimonial presentada, tiempo en el cuál la discrecionalidad del servidor público sobre su

⁶³ Registro Oficial Suplemento 600, del 28 de mayo del 2009, última reforma 20 de enero del 2011.

⁶⁴Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (LOGSE), Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2011.

patrimonio, se puede ejercer sin control alguno, tal como se puede comprobar en el siguiente gráfico:



La periodicidad con que estas declaraciones se presentan al ente fiscalizador, deja un lapso de un año, en el que cualquier servidor público, puede encubrir, desaparecer, o disfrazar las irregularidades en su patrimonio de una u otra forma, y así quedar exento de la revisión de la Contraloría General del Estado. La impunidad de los actos de corrupción, desvirtúan por completo el carácter preventivo y de control del sistema para la declaración patrimonial de bienes de los funcionarios públicos establecido y utilizado en el Ecuador; y,

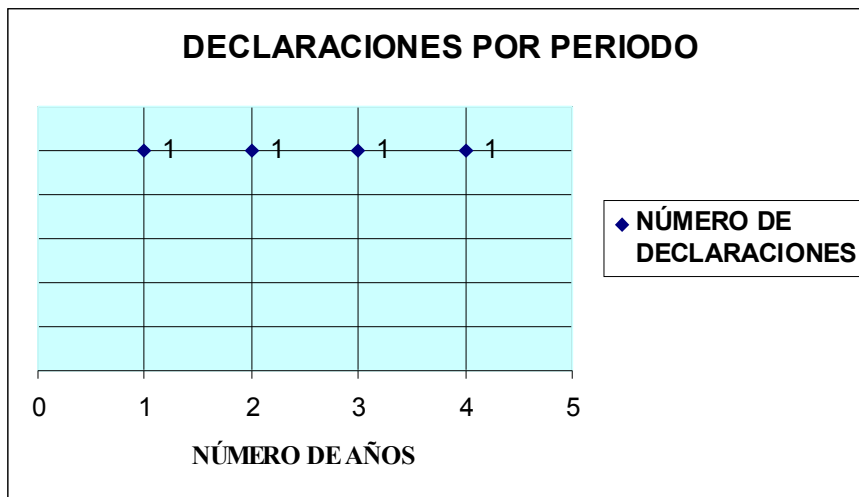
3. Es poco realista esperar que quien deba presentar el historial de bienes adquiridos y transferidos, establecido en el ordinal 9 del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, sea capaz de autoinculparse, o al menos de no intentar borrar las evidencias que lo inculpen. La autoridad llamada a presentar estos informes debería ser el ente fiscalizador del funcionario estatal (Contraloría General), con la colaboración directa de las instituciones en custodia de estos datos (Registros de la Propiedad y municipios del país).

Un intento normativo apegado a la tendencia del derecho comparado, en cuanto a la presentación de declaraciones patrimoniales anuales, es de la Ley De Creación Del Servicio De Rentas Internas, artículo 12, que establece:

“Art. 12.- Declaración patrimonial.- Los funcionarios y empleados del

Servicio de Rentas Internas, al momento de la posesión de sus cargos presentarán una declaración juramentada de su patrimonio, con justificación del origen de sus bienes; y, dentro de los primeros treinta días de cada año, presentarán una declaración complementaria y juramentada de la variación de su patrimonio. El incumplimiento de esta disposición será causal de destitución.”⁶⁵

La norma implanta un sistema de declaraciones patrimoniales anuales, aplicable a la totalidad de los funcionarios del Servicio de Rentas Internas, en el cuál la obligación declaratoria se presenta tanto al inicio de las labores del funcionario, como en periodos fijos anuales sujetos a un plazo específico (los treinta primeros días de cada año), cumpliendo con un control anual durante el tiempo en que un servidor público pueda desempeñar funciones, lo cual se puede deducir del siguiente cuadro:



El gráfico demuestra un control y fiscalización plenos, tanto en relación al número de años promedio que un funcionario público ejerce sus funciones, como en la aplicación de una obligación declaratoria anual, siendo este el sistema que se propone con más acogida en el derecho comparado.

La única falencia de la propuesta realizada por el artículo 12, de La Ley De Creación Del Servicio De Rentas Internas, es que:

1. La norma que establece el sistema de declaraciones patrimoniales anuales, restringe su ámbito de acción a una minoría determinada de los funcionarios públicos de este país (el Servicio de Rentas Internas del Ecuador).

⁶⁵ Registro Oficial Suplemento 325 del 14 de mayo del 2001

Los intentos realizados por las normas inferiores, para complementar el sistema de declaraciones patrimoniales ecuatoriano, no han logrado una mejora sustancial del mismo. Sea porque las normas de jerarquía inferior a la constitución, no abarcan a la totalidad de los funcionarios públicos obligados, o porque no instauran declaraciones patrimoniales anuales, a presentarse mientras dure la relación laboral del servidor público con el estado.

2. Carencia y Falta de utilización de medios remotos de comunicación y magnéticos, para la presentación de declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos sujetos a esta obligación.

El sistema de declaraciones del Estado Ecuatoriano, se encuentra avalado por los compromisos internacionales adquiridos en la Convención Interamericana Contra la Corrupción y en la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción. El desarrollo del sistema de declaraciones patrimoniales, abarca la adopción de mecanismos y procedimientos, que tengan por fin mejorar la aplicación de esta medida preventiva y evaluar su desempeño en lo futuro. Adicionalmente, pretende buscar la optimización del tiempo y los recursos (humano y económico) utilizados para su consecución.

El medio remoto de comunicación (internet) es una de las herramientas más utilizadas en las legislaciones que ostentan los mejores sistemas de declaración de bienes. El uso de esta herramienta facilita la sistematización de los procedimientos de presentación, recepción, validación, almacenamiento, resguardo y acceso a la información de las declaraciones patrimoniales.

Nuestro país ha tenido dificultad para regular y hacer cumplir las normas y principios establecidos en los compromisos internacionales adquiridos con la Comunidad Internacional, pues tiene el deber de considerar e implementar mejores prácticas dentro de su sistema de declaraciones patrimoniales, por lo que debería instaurar un sistema informático de medios remotos de comunicación, para la presentación de declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos sujetos a esta obligación.

En el Ecuador la sistematización de las declaraciones patrimoniales lleva un retraso significativo. El Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la OEA (MESICIC), analizó en la primera ronda el sistema ecuatoriano y estableció las siguientes recomendaciones para el Estado:

SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE LOS INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 4, DE LA CONVENCIÓN)

Recomendación 2.1

Fortalecer los sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos

Medidas sugeridas por el Comité: ...

- Realizar evaluación y seguimiento del cumplimiento de la obligación de presentar declaración patrimonial juramentada por parte de los servidores públicos (incluye ingresos, activos y pasivos), señalando el grado de cumplimiento y las medidas pertinentes que corresponda ajustar o corregir.
- Optimizar los sistemas de análisis del contenido de las declaraciones juradas patrimoniales con el objeto de detectar y prevenir conflictos de intereses, así como detectar posibles casos de enriquecimiento ilícito⁶⁶.

En el Informe Final del Comité de Expertos del MESICIC, aprobado en la sesión plenaria del 15 de diciembre de 2006⁶⁷, se mencionó respecto de las recomendaciones hechas para el Ecuador en la primera ronda lo siguiente:

“... con respecto a la implementación de esta recomendación, el informe de la CLD expresa *“Lamentablemente, la declaración de bienes en el Ecuador no ha sido utilizada como un medio de controlar el enriquecimiento indebido en el ejercicio de las funciones públicas. A pesar de ser un prerequisite obligatorio para la posesión de un cargo, no existe la capacidad de monitorear el cumplimiento del mismo, menos aún evaluar si existen presunciones de enriquecimiento. Las declaraciones no están sistematizadas y resultan de difícil acceso, lo que impide el control social”*⁶⁸”

Las apreciaciones de los expertos, demuestran que para entonces ya era notoria la falta de sistematización de las declaraciones patrimoniales, y la inutilidad del sistema de

⁶⁶ http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_ecu.pdf Acceso: 3 de junio del 2011.

⁶⁷ Informe Final Relativo a la Implementación en la República del Ecuador de las Disposiciones de la Convención Seleccionadas para ser analizadas en la Segunda Ronda, y sobre el seguimiento de las recomendaciones formuladas a dicho País en la Primera Ronda, aprobado en la sesión plenaria del 15 de diciembre de 2006, en la Décima Reunión del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la OEA (MESICIC)

⁶⁸ Ibidem 66. Acceso: 3 de junio del 2011.

declaración de bienes, como herramienta para evitar el enriquecimiento ilícito en el sector público.

En el siguiente informe del Comité de Expertos del MESICIC, del 25 de marzo del 2010⁶⁹, los aspectos destacados por el comité, en referencia a las recomendaciones de la primera ronda son:

- La creación en el 2008 por la Contraloría General, de la Dirección de Ética Pública y Participación Ciudadana, encargada de recibir, registrar, comprobar, y darle seguimiento a las declaraciones patrimoniales juramentadas, a fin de adoptar las acciones necesarias en caso de presunción de enriquecimiento ilícito.
- El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y sus medidas, y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la implementación de las mismas ⁷⁰.

El avance positivo que se presenta en el citado informe, es la creación de la Dirección de Ética Pública y Participación Ciudadana, pero no se hace referencia al mejoramiento de la sistematización del proceso de declaración patrimonial. Se sugiere además continuar con la implementación de las recomendaciones hechas desde la primera ronda.

El Ecuador no ha logrado mejorar sustancialmente en la sistematización de las declaraciones patrimoniales y la aplicación de medios remotos de comunicación o magnéticos, que permitan una recopilación efectiva de las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos.

En otros países miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA), como México y Argentina, se ha logrado desarrollar sistemas de declaraciones patrimoniales, basados en el uso de tecnología, para la recopilación remota de datos y almacenamiento.

Argentina cuenta con un sistema jurídico, que contempla la obligación del servidor público de realizar su declaración de bienes, a través de un medio remoto de comunicación

⁶⁹ Informe Relativo a la Implementación en la República de Ecuador de las Disposiciones de la Convención Seleccionadas para ser Analizadas en la Tercer Ronde, y sobre el seguimiento de las Recomendaciones Formuladas a Dicho País en las Rondas Anteriores, del 25 marzo del 2010, procurado por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, en la Decimosexta Reunión del Comité de Expertos

⁷⁰ http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_III_inf_ecu.pdf Acceso: 3 de junio del 2011.

(Internet); para ello la Oficina Anticorrupción de la República Argentina, (ente fiscalizador) posee un software, que utiliza para canalizar la declaración del deponente.

Otro caso similar, es el de México, en donde un sistema informático virtual, recepta y almacena la información de todas las declaraciones patrimoniales presentadas. El uso de este programa es obligatorio según la normativa vigente.

El Ecuador, a pesar de tener una legislación aplicable para la utilización de medios remotos de comunicación, mensajes de datos, firma electrónica, servicios de certificación, contratación electrónica y telemática, prestación de servicios electrónicos a través de redes de información, comercio electrónico y protección a los usuarios del sistema; no ha sido capaz de implementar de un sistema virtual de declaraciones patrimoniales, que sustituya el actual método adoptado.

El establecimiento de requisitos formales e inmutables, en el sistema de declaraciones patrimoniales ecuatoriano, ha imposibilitado la aplicación de las herramientas tecnológicas idóneas. El artículo 231, de la Constitución de la República, establece en su texto un elemento inalterable de forma para la consignación de las declaraciones patrimoniales:

“Artículo 231.- Las servidoras y servidores públicos sin excepción presentarán, al iniciar y al finalizar su gestión y con la periodicidad que determine la ley, **una declaración patrimonial jurada** que incluirá activos y pasivos,...”⁷¹

El término “declaración patrimonial jurada”, implica un requisito de forma para el declarante; imposible de realizar sin la presencia y actuación de la autoridad competente, que de fe pública del hecho.

Las normas inferiores ratifican la necesidad de este elemento formal. La Ley que Regula las Declaraciones Patrimoniales Juramentadas, establece:

“Art. 3.- Contenido de la declaración.- **La declaración patrimonial juramentada se hará a través de escritura pública** y contendrá información completa sobre el patrimonio, los activos y pasivos del declarante, en el país como el extranjero. Incluirá especialmente:...”⁷²

⁷¹ Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008.

⁷² Registro Oficial 83 del 16 de Mayo del 2003.

El Acuerdo 011-CG, del 14 de mayo del 2009 de las “Normas para la presentación y control de las declaraciones patrimoniales juradas”, reafirma el requisito exigido en su artículo 2 que dice:

“Art. 2.- Contenido de la declaración.- **La declaración patrimonial jurada se efectuará mediante escritura pública**, la cual contendrá información completa sobre la identidad de la servidora o servidor público declarante y de su patrimonio, conforme lo determina el artículo 3 de la Ley que Regula las Declaraciones Patrimoniales Juramentadas.”⁷³

El cumplimiento de declaración patrimonial juramentada, se efectúa por medio de escritura pública, obligatoriamente requiere el accionar de un Notario Público que protocolice el documento.

Al haberse impuesto en la normatividad superior la formalidad de una escritura pública, es imposible la utilización de medios remotos de comunicación (internet) o magnéticos (diskets, discos compactos, etcétera), para la presentación de declaraciones patrimoniales; es decir, la legislación vigente de manera expresa anula la posibilidad de consignar la información, por otra vía que no sea el instrumento público. Así lo menciona el Código Civil Vigente, artículo 1718, inciso primero:

“Art. 1718.- **La falta de instrumento público no puede suplirse por otra prueba en los actos y contratos en que la ley requiere esa solemnidad**; y se mirarán como no ejecutados o celebrados, aun cuando en ellos se prometa reducirlos a instrumento público dentro de cierto plazo...”⁷⁴

La legislación vigente y los elementos formales exigidos, han condenado al Sistema de Declaraciones Patrimoniales del Ecuador, a un retraso evidente en la implementación de tecnología disponible para la ejecución del paso primario del sistema declarativo. Las desventajas de no implementar el uso de medios remotos de comunicación o magnéticos, durante la presentación de los datos patrimoniales del servidor obligado son:

- La pérdida de tiempo en el cumplimiento de la obligación, por parte del servidor público, pues su presencia física es requerida en casi todo el proceso de la declaración.

⁷³ Registro Oficial Suplemento 600, del 28 de mayo del 2009, última reforma 20 de enero del 2011.

⁷⁴ Registro Oficial Suplemento 46 del 23 de septiembre del 2010.

Y su desplazamiento y accionar muchas veces toma demasiado tiempo, y empeora si es un funcionario estatal en lugares distantes o remotos.

Como ejemplo práctico, en la ciudad de Quito, el servidor público obligado a presentar la declaración patrimonial, debe seguir los siguientes pasos para cumplir con su obligación:

1. Obtener el formulario para declaración patrimonial emitido por la Contraloría General del Estado.
2. Completar el formulario y llevarlo a revisión en las oficinas de la Contraloría General.
3. Una vez revisado y aprobado el formulario, el declarante se dirige a cualquier notaria del Cantón, realiza su declaración juramentada y adjunta el formulario aprobado. Para retirar dos o tres copias certificadas de su declaración, el funcionario deberá regresar al día siguiente.
4. Como último paso, el funcionario debe entregar una copia de su declaración, en las oficinas de la Contraloría General del Estado y otra copia certificada en el departamento de recursos humanos, de la institución pública donde labora.

Todo el proceso, puede realizarse en varias horas o tardar hasta dos días; tomando en cuenta que debe ser tramitado solo en días laborables.

- Los costos que representa la declaración patrimonial juramentada, recaen sobre el funcionario estatal. El declarante debe cubrir los honorarios del notario público y gastos generales de su propio acervo.
- El ingreso de los datos patrimoniales consignados en las declaraciones, al sistema de datos de la entidad fiscalizadora responsable, toma más tiempo del que tomaría si éstos se enviaran por medios de comunicación remota (internet), o mediante la utilización de medios magnéticos.
- Existe una doble consignación de datos patrimoniales en el sistema de declaraciones actual, en primera instancia el funcionario obligado declara su información patrimonial mediante una escritura pública, y luego debe existir un ingreso manual de los datos patrimoniales consignados al sistema de la entidad responsable, aumentando así la posibilidad de errores de la información finalmente archivada. Los mismos que podrían ser atribuibles al Organismo Fiscalizador, en desmedro del funcionario a quien por motivos de ley se le puede iniciar una auditoría.

- La presentación de numerosos documentos físicos, conlleva problemas de acopio y almacenamiento, pues el espacio físico requerido para estos fines por largos periodos de tiempo, es de difícil de obtención y el mantenimiento de las instalaciones, representa un gasto fijo para la entidad responsable de su custodia.

Las ventajas de implementar el uso de medios remotos de comunicación y magnéticos, para la presentación de declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos son:

- La celeridad en el cumplimiento de la obligación declarativa, el funcionario público podría presentar su declaración patrimonial desde cualquier lugar y en cualquier momento, sin importar el día y la hora. El uso adecuado del tiempo, beneficiaría al ente fiscalizador, al servidor estatal y a la institución para la cual labora.
- El uso de sistemas remotos de comunicación y medios magnéticos, permitiría establecer un formato estandarizado, para la consignación de datos en la declaración patrimonial.
- La aplicación de formatos normalizados y la utilización de sistemas informáticos en línea, evitarían en la declaración patrimonial: la omisión de datos obligatorios, espacios en blanco o errores básicos, como el número de identificación del declarante (número de la cédula de ciudadanía).
- El registro de la información patrimonial, actualizaría inmediatamente la base de datos del organismo fiscalizador.
- El almacenamiento digital de las declaraciones patrimoniales, no necesita espacios físicos amplios. El acceso a la información es inmediato y la custodia de los datos puede extenderse por un periodo de tiempo indefinido.
- La declaración patrimonial realizada por medios remotos de comunicación, no representa un egreso para el declarante y los costos de su gestión, son asumidos por el Estado.
- La adopción de medios remotos de comunicación y magnéticos, para la presentación de las declaraciones de bienes, permitiría exigir al servidor estatal el cumplimiento de una declaración patrimonial anual, durante el tiempo que éste mantenga una relación laboral con el Estado. Sin un incremento significativo, de los costos que esto representa.

3. Carencia total de normatividad, referente a la publicación de las declaraciones patrimoniales cuando corresponda y para el acceso público de la información contenida en las mismas

La legislación ecuatoriana, no ha logrado seguir la tendencia internacional, de libre acceso a la información y control ciudadano, que proponen los Estados Parte de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, en cuanto a la información consignada en las declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos.

El compromiso adquirido con la firma y ratificación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, involucra el fortalecimiento de los sistemas de declaraciones patrimoniales y el apoyo a los mecanismos que permitan la participación de la sociedad civil, en todo intento de prevenir la corrupción, contenido en el siguiente artículo:

Artículo III

Medidas preventivas

A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer:

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...**"

11. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción." ⁷⁵

Otro instrumento internacional, ratificado por el Ecuador, es la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, que reafirma los compromisos de lucha contra la corrupción y la integración de la sociedad civil, en varios de sus artículos:

Art 5.- Políticas y prácticas de prevención de la corrupción

1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.

1. Cada Estado Parte procurará establecer y fomentar prácticas eficaces encaminadas a prevenir la corrupción⁷⁶.

Art. 7.- Sector público

⁷⁵ Registro Oficial Suplemento 153 del 25 de noviembre del 2005.

⁷⁶ Registro Oficial Suplemento 166 del 15 de diciembre del 2005

4. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, procurará adoptar sistemas destinados a promover la transparencia y a prevenir conflictos de intereses, o a mantener y fortalecer dichos sistemas⁷⁷.

Art. 13.- Participación de la sociedad

1. Cada Estado Parte adoptará medidas adecuadas, dentro de los medios de que disponga y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para **fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y la lucha contra la corrupción**, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que ésta representa. **Esa participación debería reforzarse con medidas como las siguientes:**

a) Aumentar la transparencia y promover la contribución de la ciudadanía a los procesos de adopción de decisiones;

d) Respetar, promover y proteger la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir información relativa a la corrupción. Esa libertad podrá estar sujeta a ciertas restricciones, que deberán estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

i) Garantizar el respeto de los derechos o la reputación de terceros....⁷⁸

Los mecanismos y procedimientos de acceso a la información básica de las declaraciones patrimoniales, tendrían que estar a disposición de la sociedad civil, como parte fundamental del sistema de declaraciones patrimoniales ecuatoriano, para que el ciudadano fiscalice a sus funcionarios y sea parte activa de su control.

La carencia de un ordenamiento jurídico positivo, que enmarque el acceso a la información básica del sistema de declaraciones patrimoniales ecuatoriano, a cargo de la Contraloría General del Estado, por medio de la Dirección de Ética Pública y Participación Ciudadana; no permite la intervención de la población, en las tareas del control.

El acceso a la información de contenidos patrimoniales en el Ecuador, es un tema entramado; pues se confronta el derecho a la protección de datos de carácter personal y el derecho de libre acceso a la información con fines de control social.

La Carta Magna del Estado, norma el derecho a la protección de datos personales y la intimidad personal y familiar, en el artículo 66, en los ordinales 19 y 20 que dicen:

⁷⁷

Ibidem 76.

⁷⁸ Ibidem 76.

Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

19. El derecho a la protección de datos de carácter personal, que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter, así como su correspondiente protección. La recolección, archivo, procesamiento, distribución o difusión de estos datos o información requerirán la autorización del titular o el mandato de la ley.

20. El derecho a la intimidad personal y familiar⁷⁹.

El derecho de libre acceso a la información, se establece en el artículo 18, numerales 1 y 2 de la Constitución Ecuatoriana:

Art. 18.- Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a:

1. Buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general, y con responsabilidad ulterior.

2. Acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información.⁸⁰

Los legisladores ecuatorianos, han tratado de buscar un equilibrio entre ambos aspectos (privacidad y control ciudadano), a través de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Art. 2.- Objeto de la Ley.- ...Persigue los siguientes objetivos:

c) Permitir la fiscalización de la administración pública y de los recursos públicos, efectivizándose un verdadero control social;

d) Garantizar la protección de la información personal en poder del sector público y/o privado;

e) La democratización de la sociedad ecuatoriana y la plena vigencia del estado de derecho, a través de un genuino y legítimo acceso a la información pública; y,

f) Facilitar la efectiva participación ciudadana en la toma de decisiones de interés general y su fiscalización⁸¹.

La ley desarrolla y garantiza el libre acceso de la información, estableciendo el principio de publicidad que afecta a las instituciones del Estado:

Art.1.- Principio de Publicidad de la Información Pública.- El acceso a la información pública es un derecho de las personas que garantiza el Estado.

Toda la información que emane o que esté en poder de las instituciones, organismos y entidades, personas jurídicas de derecho público o privado que, para el tema materia de la información tengan participación del Estado o sean concesionarios de éste, en cualquiera de sus modalidades, conforme lo dispone la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; las organizaciones de

⁷⁹ Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008.

⁸⁰ Ibidem 79.

⁸¹ Registro Oficial Suplemento 337 del 18 de mayo del 2004.

trabajadores y servidores de las instituciones del Estado, instituciones de educación superior que perciban rentas del Estado, las denominadas organizaciones no gubernamentales (ONG's), están sometidas al principio de publicidad; por lo tanto, toda información que posean es pública, salvo las excepciones establecidas en esta Ley”⁸²

El Reglamento General a la Ley Orgánica de transparencia y Acceso a la Información, amplía el principio de Publicidad en los siguientes términos:

Art. 4.- Principio de Publicidad.- Por el principio de publicidad, se considera pública toda la información que crearen, que obtuvieren por cualquier medio, que posean, que emanen y que se encuentre en poder de todos los organismos, entidades e instituciones del sector público y privado que tengan participación del Estado en los términos establecidos en los Arts. 1 y 3 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. La información requerida puede estar contenida en documentos escritos, grabaciones, información digitalizada, fotografías y cualquier otro medio de reproducción⁸³.

La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, explica los principios de su aplicación, de la siguiente manera:

Art. 4.- Principios de Aplicación de la Ley.- En el desarrollo del derecho de acceso a la información pública se observarán los siguientes principios:
a) La información pública pertenece a los ciudadanos y ciudadanas. El Estado y las instituciones privada depositarias de archivos públicos, son sus administradores y están obligados a garantizar el acceso a la información;
e) Garantizar el manejo transparente de la información pública, de manera que se posibilite la participación ciudadana en la toma de decisiones de interés general y la rendición de cuentas de las diferentes autoridades que ejerzan el poder público⁸⁴.

En la siguiente norma, se señala lo que se considerará como información pública:

“Art. 5.- Información Pública.- Se considera información pública, todo documento en cualquier formato, que se encuentre en poder de las instituciones públicas y de las personas jurídicas a las que se refiere esta Ley, contenidos, creados u obtenidos por ellas, que se encuentren bajo su responsabilidad o se hayan producido con recursos del Estado”⁸⁵.

⁸²

Ibídem 81.

⁸³ Artículo sustituido por Decreto Ejecutivo No. 163, publicado en Registro Oficial 33 de 7 de Junio del 2005.

⁸⁴ Registro Oficial Suplemento 337 del 18 de mayo del 2004

⁸⁵ Ibídem 84.

Los principios y objetivos de la Ley de Transparencia y Libre Acceso a La Información, y su correspondiente Reglamento, están en concordancia con la búsqueda de un control social efectivo.

Los cuerpos normativos, destinados a reglar el ámbito de las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos en el Ecuador, además del artículo 231 de la Constitución del Estado, son:

- La Ley que Regula las Declaraciones Patrimoniales Juramentadas⁸⁶; y,
- El Acuerdo 011-CG del 14 de mayo del 2009, Normas para la presentación y control de las declaraciones patrimoniales juradas

Las mencionadas leyes, no presentan en la integridad de sus textos, procedimientos o mecanismos destinados a obtener, la publicidad o el acceso público, de la información contenida en las declaraciones patrimoniales. La normativa vigente, se preocupa exclusivamente de mantener la confidencialidad de los datos patrimoniales consignados por el funcionario público,

El Acuerdo 011-CG del 14 de mayo del 2009,” Normas para la presentación y control de las declaraciones patrimoniales juradas”, impone la reserva y confidencialidad del manejo contenida en las declaraciones patrimoniales:

“Art. 8.- Reserva de la información contenida en las declaraciones patrimoniales juradas.- Las servidoras y servidores de las instituciones del Estado y el personal encargado del control de las declaraciones patrimoniales juradas en la Contraloría General del Estado, mantendrán confidencialidad y absoluta reserva en el manejo de esas declaraciones. Solo cuando exista orden judicial se entregarán copias de aquellas declaraciones”⁸⁷

La protección que la entidad fiscalizadora ejerce, sobre la información entregada en las declaraciones patrimoniales, imposibilita el acceso o la publicidad de los datos del declarante.

Los procedimientos instaurados en la normativa comparada, presentan varios elementos comunes:

⁸⁶ Registro Oficial 83 del 16 de Mayo del 2003

⁸⁷ Registro Oficial Suplemento 600, del 28 de mayo del 2009, última reforma 20 de enero del 2011.

- Una solicitud con la identificación completa de las personas que desean acceder a la información.
- Una declaración de responsabilidad del solicitante en caso de utilizar la información obtenida, en actividades determinadas como ilegales por la normativa local.
- La notificación al funcionario declarante, referente al acceso a su información, en la que conste los datos personales del solicitante.
- En las legislaciones, en las que el sistema de declaraciones patrimoniales permite el acceso a la información con la autorización del declarante, es necesario que la solicitud sea aprobada por el funcionario de quien se solicita la información.

Las restricciones informativas impuestas en las normativas internacionales, buscan proteger la intimidad y la privacidad del funcionario declarante, al excluir del acceso público la información patrimonial referente a: números de matrícula, la ubicación de inmuebles, números de cuentas bancarias, identidad de las instituciones bancarias, números de tarjetas de crédito, o de cualquier otro dato que pueda individualizar los bienes del funcionario público.

El sistema de declaraciones patrimoniales del Ecuador, está muy lejos de cumplir con los aspectos enmarcados en las Convenciones Internacionales, en cuanto a la publicidad y acceso a la información patrimonial de los servidores públicos.

Como un hecho relevante al tema, el autor cree conveniente analizar la contradicción que envuelve al sistema de declaraciones patrimoniales ecuatoriano. La normatividad que instauró el sistema declarativo, no contempló la trascendencia de instituir una solemnidad de forma, para el cumplimiento de la obligación declarativa, en la norma suprema del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

La accesibilidad a la información patrimonial del servidor público declarante, sin restricciones, ni censura de datos, puede realizarse por cualquier persona de la sociedad civil, al amparo de la ley.

En la práctica, lo único que impide a la sociedad en general obrar de esta manera, para adquirir el acceso a la información patrimonial de cualquier funcionario público, es la dificultad de obtener la información básica, que le permita solicitar una copia certificada de la declaración patrimonial del servidor público; es decir, la fecha en que se efectuó el acto y la identidad del notario público ante quien se realizó.

4. Propuesta de aplicación de mejores prácticas y reformas legales pertinentes

La realización de esta investigación tuvo como objetivo el establecimiento de mejores prácticas en la legislación comparada en cuanto a los sistemas y parámetros de para la declaración patrimonial de los funcionarios públicos; luego de este estudio, podemos realizar un propuesta concisa que lograría remediar las falencias existentes en la actualidad en nuestro país en cuanto a las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos.

A continuación describo las modificaciones que se consideran necesarias:

- ✓ Se debería retirar de la Constitución de la República, todo texto que implique el establecimiento de cualquier solemnidad de forma, para el cumplimiento de la obligación declarativa.

Se creería, que la principal reforma en la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 231, sería la siguiente:

“Art. 231.- Las servidoras y servidores públicos sin excepción presentarán, al iniciar y al finalizar su gestión y con la periodicidad que determine la ley, una declaración patrimonial **jurada** que incluirá activos y pasivos, así como la autorización para que, de ser necesario, se levante el sigilo de sus cuentas bancarias; quienes incumplan este deber no podrán posesionarse en sus cargos. Los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional harán una declaración patrimonial adicional, de forma previa a la obtención de ascensos y a su retiro...”

Según el autor, se debería retirar la palabra “**jurada**”, puesto que el término establece el cumplimiento de la obligación declaratoria, por medio de un instrumento público (escritura pública).

Con esta primera reforma se abriría paso a todo un cambio estructural y normativo del sistema de declaración de bienes.

- ✓ El Sistema de Declaraciones Patrimoniales del Ecuador, debería reformar su normatividad, con el fin de utilizar medios remotos de comunicación y magnéticos, en la presentación y recopilación de las declaraciones de bienes de los servidores públicos.

El ordenamiento jurídico ecuatoriano, a la par de la reforma constitucional recomendada (Art. 231), necesitaría establecer tres reformas simultáneas:

1.- Eliminar del sistema de declaraciones patrimoniales, la solemnidad de escritura pública, mediante la reforma del artículo 3, de la Ley que Regula las Declaraciones Patrimoniales Juramentadas y del artículo 2, del Acuerdo 011-CG, del 14 de mayo del 2009, “Normas para la presentación y control de las declaraciones patrimoniales juradas”; que respectivamente dicen:

“Art.3.- Contenido de la Declaración.- **La declaración patrimonial juramentada se hará a través de escritura pública** y contendrá información completa sobre el patrimonio, los activos y pasivos del declarante, en el país como en el extranjero. Incluirá especialmente:..”⁸⁸

“Art. 2.- Contenido de la declaración.- **La declaración patrimonial jurada se efectuará mediante escritura pública**, la cual contendrá información completa sobre la identidad de la servidora o servidor público declarante y de su patrimonio, conforme lo determina el artículo 3 de la Ley que Regula las Declaraciones Patrimoniales Juramentadas.”⁸⁹

El texto reformado podría decir:

Art.3.- Contenido de la Declaración.- **La declaración patrimonial** contendrá información completa sobre el patrimonio, los activos y pasivos del declarante, en el país como en el extranjero. Incluirá especialmente:..

⁸⁸ Registro Oficial 83, del 16 de mayo del 2003

⁸⁹ Registro Oficial Suplemento 600, del 28 de mayo del 2009, última reforma 20 de enero del 2011.

Art. 2.- Contenido de la declaración.- **La declaración patrimonial** contendrá información completa sobre la identidad de la servidora o servidor público declarante y de su patrimonio, conforme lo determina el artículo 3 de la Ley que Regula las Declaraciones Patrimoniales Juramentadas.

- ✓ La reforma debería suprimir la palabra “juramentada” en el título de la Ley que Regula las Declaraciones Patrimoniales “**Juramentadas**” y de sus artículos 1, 2, 5, 8, de manera que los textos recen:

“Art. 1.- Obligados a declarar.- Están obligados a presentar su **declaración patrimonial**:...”

“Art. 2.- Presentación de la declaración.- Los dignatarios, funcionarios y empleados, obligados a presentar su **declaración patrimonial** deberán hacerlo antes de posesionarse en la función o cargo para el que han sido designados,...

Los miembros de la fuerza pública harán su **declaración patrimonial**, a su ingreso a la institución Policial, Militar o de la Comisión de Tránsito del Guayas,...”

“Art. 5.- Examen de las declaraciones.- Cuando la Contraloría General del Estado examine las **declaraciones patrimoniales** que le hubieren presentado los obligados por ley que han terminado sus funciones, procederá a comparar las dos **declaraciones patrimoniales** realizadas por el servidor...

...Cuando el obligado por ley, no hubiere presentado su **declaración patrimonial** al término de su función, la Contraloría procederá a realizar el examen especial establecido en el inciso anterior.”

“Art. 8.- Presunción de enriquecimiento ilícito.- La falta de presentación de la **declaración patrimonial** al término de sus funciones, hará presumir enriquecimiento ilícito.”

- ✓ En el Acuerdo 011-CG, del 14 de mayo del 2009, se debería eliminar de su título y de los artículos 3, 4, 6, 7, la palabra “jurada” o “juradas”:

“**Normas para la presentación y control de las declaraciones patrimoniales**”

“Art. 3.- Formulario para la declaración.- En la página web www.contraloria.gov.ec de la Contraloría General del Estado se publicará el formulario de **declaración**

patrimonial, que será fiel reproducción de la matriz que consta en la parte final de las presentes normas.

Para efectuar la declaración las servidoras y servidores públicos emplearán el formulario indicado...”

“Art. 4.- Presentación de la declaración.- Las servidoras y servidores públicos presentarán la **declaración patrimonial** en la Contraloría General del Estado y en las respectivas instituciones públicas, al iniciar y al finalizar su gestión...

...Los miembros de las fuerzas armadas y de la Policía Nacional harán una **declaración patrimonial** adicional de forma previa a la obtención de ascensos y a su retiro.

En caso de que una servidora o servidor público sea nombrado para desempeñar un cargo o función de libre nombramiento y remoción dentro de la misma institución del Estado, deberá presentar una nueva **declaración patrimonial**, la cual será considerada como final de su gestión anterior e inicial para el nuevo cargo.

Durante los veinte días hábiles siguientes a la finalización del cargo, función o dignidad desempeñada, las servidoras y los servidores públicos presentarán otra **declaración patrimonial**, en la correspondiente institución del sector público, y en la matriz...”

“Art. 6.-...La presentación de una **declaración patrimonial** otorgada en fecha posterior a la de la posesión del cargo, no convalida la inobservancia de la obligación constitucional y legal.

Las unidades de administración de recursos humanos de las instituciones del sector público mantendrán copia de las **declaraciones patrimoniales** de las servidoras y servidores en los expedientes personales y remitirán mensualmente a la matriz o a las direcciones regionales o delegaciones provinciales de la Contraloría, de acuerdo a su jurisdicción, un listado de las servidoras y servidores que han ingresado y/o finalizado su gestión, junto con un reporte de las **declaraciones patrimoniales** que reciban, en el cual constarán los nombres y apellidos de la servidora o servidor público declarante, el número de la cédula de ciudadanía, el cargo o función, fechas del nombramiento o de

la acción de personal que puso fin a la relación de empleo público, de la declaración y de la posesión del cargo, según corresponda, a fin de cotejar esa información con los registros del sistema de control de las **declaraciones patrimoniales** de la Contraloría General del Estado....”

“Art. 7.- Control sobre las instituciones públicas.- Las direcciones de auditoría, direcciones regionales y delegaciones provinciales de la Contraloría General del Estado, así como las respectivas unidades de auditoría interna de las instituciones del Estado, incluirán dentro de las acciones de control la verificación del cumplimiento de la obligación de presentar las **declaraciones patrimoniales**...

Cuando la Contraloría General del Estado determine que una servidora o servidor público se ha posesionado del cargo sin cumplir con la obligación de presentar la **declaración patrimonial** al inicio de su gestión, notificará el particular a los organismos electorales o a la autoridad nominadora correspondiente para que adopten las medidas legales pertinentes, sin perjuicio de sus facultades de control en esta materia.”

- ✓ Las reformas recomendadas, eliminarían del sistema de declaraciones patrimoniales, la solemnidad de un instrumento público (escritura pública) y mantendrían la base establecida de lineamientos generales; con lo cual se abre la posibilidad de implementar sistemas de presentación y recolección de declaraciones patrimoniales, basados en la utilización de tecnología remota y medios magnéticos.

2.- Establecer un sistema de declaraciones patrimoniales, en el que se integre el uso de medios remotos de comunicación (internet) y magnéticos, para la presentación y recopilación de las declaraciones de los servidores públicos obligados y establecer la obligatoriedad de su uso.

El sistema debería establecer los siguientes lineamientos generales:

- Primera fase.- Identificación y acceso al sistema de declaraciones patrimoniales en la red, en esta fase el declarante se identifica ante el sistema como servidor público mediante un nombre y una clave de acceso.

- Segunda fase.- Consignación de datos patrimoniales, en la que el declarante ingresa en un formato estándar de declaración, toda la información patrimonial pertinente y requerida por el ente fiscalizador a cargo del sistema.
- Tercera fase.- Revisión básica de datos, logrando que el sistema no valide campos en blanco.
- Cuarta etapa.- Permitir al funcionario público declarante, visualizar el formulario con la información consignada, antes de enviar o registrar la declaración de ingresos definitiva.
- Quinta etapa.- Registrar previa validación, los datos patrimoniales verídicos. La declaración quedaría registrada, tras la confirmación del sistema de “Registro Exitoso”, teniendo la posibilidad de ser impreso el formulario de la declaración de ingresos, activos y pasivos (con fecha y hora de registro).
- Sexta etapa.- Modificación de la declaración registrada, únicamente durante los quince días posteriores, al registro de la última declaración.
- Séptima etapa.- Actualización extraordinaria, por motivos de incremento sustancial en el patrimonio del empleado público; en cuyo caso el declarante debe manifestar el monto de su incremento patrimonial y la causa del hecho de manera pormenorizada.

3.-Dentro de la legislación del sistema de declaraciones patrimoniales, se deberían incorporar textos normativos, para sancionar el incumplimiento de la obligación declaratoria, o la falsedad de los datos consignados; además, establecer el valor probatorio en contra del declarante, sin la solemnidad de la escritura pública.

La sanción se aplicaría en los casos de omisión maliciosa de la presentación de la declaración patrimonial, omisión parcial de datos patrimoniales exigidos o falsedad intencional de la información presentada. La sanción puede ser de carácter administrativo y/o penal.

El valor probatorio en contra de los declarantes, que debe otorgarse a las declaraciones patrimoniales, se aplicaría en la detección de ilícitos y en la sanción de los delitos consumados.

- ✓ El Sistema de declaraciones patrimoniales del Ecuador, tras los cambios sugeridos anteriormente, debería establecer en su normatividad, una reforma a la periodicidad de presentación las declaraciones patrimoniales. Unificando periodos de presentación mediante el uso de cronogramas, e instaurando declaraciones patrimoniales anuales, por el tiempo que el funcionario público mantenga una relación laboral con el estado; universalizando su aplicación para todos los servidores estatales.

En la normativa nacional se podría lograr estas implementaciones, gracias a lo establecido en el artículo 231 de la Constitución de la República que dice:

“Art. 231.- Las servidoras y servidores públicos sin excepción presentarán, al iniciar y al finalizar su gestión **y con la periodicidad que determine la ley**, una declaración patrimonial...”

Fundamentado en el texto de la Constitución, se podría establecer declaraciones patrimoniales anuales, mediante la reforma del artículo 2, de la Ley que Regula las Declaraciones Patrimoniales, y aumentar el siguiente texto entre los incisos tercero y cuarto:

“Los funcionarios obligados a presentar declaración patrimonial, deberán presentar anualmente una declaración de ingresos activos y pasivos; mientras desempeñen funciones en cualquier entidad estatal. La presentación se realizará de acuerdo a los cronogramas que durante el mes de enero, la Contraloría General del Estado, publique para las diferentes entidades del sector público.”

A continuación del texto anterior, sería necesario establecer la obligación declaratoria, para aquellos servidores cuyo capital ha aumentado significativamente por razones imprevistas, y el texto normativo a implementar podría ser:

“Los funcionarios cuyo patrimonio se haya incrementado sustancialmente por hechos imprevistos como herencias, donaciones, sorteos, o cualquier otro hecho que le reporte un incremento patrimonial, deberá presentar una declaración patrimonial de actualización, dentro de los quince días posteriores al incremento efectivo de su capital.

La falta de esta declaración facultará a la Contraloría General del Estado a realizar un examen especial en los términos establecidos en la ley”

En lo que respecta al Acuerdo 011-CG del 14 de mayo del 2009, “Normas para la presentación y control de las declaraciones patrimoniales juradas”, se debería derogar el inciso segundo de su artículo 4, a fin implementar el régimen de declaraciones patrimoniales anuales para la universalidad de los funcionarios del estado. El texto a derogarse dice:

“Art. 4.- Presentación de la declaración.- ...**Las servidoras y servidores públicos comprendidos en el inciso segundo del ordinal 9 del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, presentarán su declaración patrimonial cada dos años...**”⁹⁰

Con estas reformas se lograría implementar un sistema de declaraciones patrimoniales anuales, que abarque a la totalidad de servidores públicos, como es la tendencia internacional en estos sistemas. Además se incorporaría la facultad de controlar incrementos bruscos y sustanciales de patrimonio que puedan presumir el cometimiento de actos de corrupción.

- ✓ Se debería establecer procedimientos de acceso justificado a la información patrimonial consignada por el servidor público, en el sistema de declaraciones patrimoniales, que busquen equiparar el ejercicio del derecho de libre acceso a la información por parte de la sociedad civil, y el derecho a la intimidad del servidor público declarante.

El primer paso a seguir, debería ser, la reforma del artículo 8 del Acuerdo 011-CG del 14 de mayo del 2009, “Normas para la presentación y control de las declaraciones patrimoniales juradas” cuyo texto literal dice:

⁹⁰Registro Oficial Suplemento 600, del 28 de mayo del 2009, última reforma 20 de enero del 2011.

“Art. 8.- Reserva de la información contenida en las declaraciones patrimoniales juradas.- Las servidoras y servidores de las instituciones del Estado y el personal encargado del control de las declaraciones patrimoniales juradas en la Contraloría General del Estado, mantendrán confidencialidad y absoluta reserva en el manejo de esas declaraciones. **Solo cuando exista orden judicial se entregarán copias de aquellas declaraciones.**”⁹¹

El texto en negritas debería ser derogado y podría ser reemplazado por:

“El acceso por parte de los miembros de la sociedad civil, a la información patrimonial contenida en las declaraciones de los servidores públicos, se regirá estrictamente al procedimiento y las normas que la Contraloría General del Estado, establezca para el efecto.”

El procedimiento ha establecerse en el mismo cuerpo legal, o en un instrumento jurídico separado, de la misma o menor jerarquía normativa del Acuerdo 011-CG del 14 de mayo del 2009, “Normas para la presentación y control de las declaraciones patrimoniales juradas”, con el fin de facilitar su modificación y reforma de ser necesario.

- ✓ El procedimiento para la obtención de la información patrimonial, debería establecer las siguientes fases, a fin de precautelar la intimidad del declarante:
- Primera fase.- Solicitud de información, el miembro de la sociedad civil, que desea acceder a la información patrimonial del funcionario público, deberá presentar una solicitud al ente estatal correspondiente, en la cual consigne sus datos personales completos y exponga claramente los motivos por los que solicita la información del declarante.
- Segunda fase.- Notificación al funcionario público de quien se solicita información, el ente encargado de otorgar la información (Contraloría General del Estado), deberá notificar al servidor público, en un periodo apropiado de tiempo, de la solicitud hecha para acceder a sus datos patrimoniales. La notificación debe incluir la información personal del solicitante.
- Tercera fase.- Entrega de la información solicitada, luego de la firma del solicitante, para que conste por escrito la recepción y responsabilidad del manejo de la

⁹¹ Registro Oficial Suplemento 600, del 28 de mayo del 2009, última reforma 20 de enero del 2011.

información. La normativa procedimental, debe instaurar, tres aspectos esenciales, para la solicitud y entrega de la información patrimonial:

1. Instituir en la normativa la responsabilidad que adquiere el solicitante del buen uso y manejo de la información adquirida.
2. Las normas establecidas deben permitir el acceso, exclusivamente a la información patrimonial básica y necesaria del servidor público, que permita un control social efectivo de la evolución económica de su capital, resguardando información específica de los bienes (mediante la censura de los datos particulares y características que individualizan el bien declarado, más no de la cuantía patrimonial).
3. Establecer prohibiciones de uso de los datos patrimoniales obtenidos, instaurando sanción o pena por el uso indebido de la información, por parte del solicitante. Dentro de las prohibiciones de uso de la información, se encuentran todos aquellos propósitos, con carácter: ilegal, comercial, crediticio y político. La norma sancionadora podría establecer una pena pecuniaria y/o penal, dependiendo de la gravedad de la infracción.

CONCLUSIONES

- En el Ecuador el sistema de declaraciones como ha sido establecido, no garantiza un control ni seguimiento periódico y menos constante, la experiencia de otros países es el uso de declaraciones periódicas lo que permite una correcta fiscalización y por tanto control del patrimonio de los funcionarios públicos, la periodicidad anual es la aplicada en países como México y Argentina.
- No se ha establecido un sistema de verificación de datos sobre la información dada por el servidor público, tampoco se registra el incumplimiento de esta obligación para que se pueda identificar y sancionar a quienes no cumplan.

- No se han establecido sanciones penales por el incumplimiento ya que sólo existen las de carácter administrativo y civil, restándole importancia a esta obligación y permitiendo que las acciones de corrupción no sean detectadas a tiempo.
- No existe un procesamiento efectivo de la información dada por los servidores públicos en las declaraciones patrimoniales al no contar con un almacenamiento de datos tecnológicamente moderno y eficiente.
- No ha existido la implementación de tecnología e informática en los sistemas de declaraciones patrimoniales, a través de leyes o reglamentos que normen el uso de estos medios lo que representaría un avance y aportaría eficacia a las declaraciones de los servidores públicos.
- En el Ecuador las declaraciones patrimoniales no permiten controles extendidos y posteriores al desempeño de los servidores públicos porque en la ley no se lo ha establecido, como sí sucede en países como México y Argentina donde consta en su normativa.
- En la legislación mexicana se establece la obligación de publicar los datos identificativos del servidor deponente, se encuentra enmarcado en la normatividad que rige directamente el sistema de declaraciones patrimoniales y sus procedimientos no se amparan en normas conexas.

- La confrontación del derecho a la intimidad y el ejercicio del derecho al libre acceso a la información, dentro del sistema de declaraciones patrimoniales argentino, ha sido resuelto mediante la implementación de procedimientos que buscan mantener un equilibrio entre estos principios.

- En el sistema de declaraciones patrimoniales argentino, el puntualizar responsabilidades para el solicitante de la información patrimonial, es un aspecto básico en el acceso justificado a la declaración del funcionario deponente, además de ser esencial para el ejercicio de un control social que respete el derecho a la intimidad.

- El acceso de la información patrimonial del servidor estatal, que en la legislación mexicana, sólo se permite con la voluntad y autorización del funcionario auditado, extingue la posibilidad de un control social efectivo e instituye a los organismos fiscalizadores del Estado, como únicos encargados de la vigilancia del servidor público.

- Los lineamientos generales del sistema de declaraciones patrimoniales, en cuanto a periodicidad de presentación se refiere, necesitan de una reforma a fondo, mediante la implementación de criterios únicos para la universalidad de funcionarios estatales. Deberían establecerse en un cuerpo normativo único e inferior a la Constitución Política del Ecuador, con el fin de facilitar su reforma en caso de ser necesario.

- En la legislación ecuatoriana, al no existir concordancia en los criterios de periodicidad para la presentación de las declaraciones patrimoniales, se han promulgado varias normas (de diverso índole jerárquico) que han instituido obligaciones declarativas adicionales que rompen con la homogeneidad del sistema. Provocan un control dispar de una fracción de los funcionarios públicos y no representan una solución definitiva, a la necesidad de implementar un sistema de declaraciones patrimoniales anuales para el universo de funcionarios públicos.
- La normativa vigente en el Ecuador necesita una reforma legislativa, que permita implementar el uso de medios remotos de comunicación y magnéticos, para la presentación de las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos.
- La flexibilidad y adaptabilidad del Sistema de Declaraciones Patrimoniales Ecuatoriano, se encuentra coartada por un requisito de forma, establecido en la norma suprema de nuestro sistema jurídico.
- El sistema de declaraciones patrimoniales en el Ecuador, necesita un equilibrio entre el derecho de libre acceso a la información pública y el derecho a la intimidad.
- Los intentos de la legislación ecuatoriana, por proteger la información patrimonial del servidor público, carecen de efectividad y han provocado una gran tolerancia de los actos de corrupción.

- El establecimiento de solemnidades, para el cumplimiento de la declaración patrimonial, ha impedido la evolución del sistema de declaraciones, al no permitir utilizar tecnología informática de punta.

- Si bien se han establecido Códigos de Ética en muchas de las instituciones del Estado (Fiscalía General del Estado, Asamblea Nacional, etcétera), no todas las entidades del Gobierno han diseñado un documento de esta naturaleza, y tampoco se ha realizado un seguimiento o evaluación del conocimiento de lo que estos códigos dicen y significan para cada funcionario, o del conocimiento y cumplimiento que de estos cuerpos se tiene.

RECOMENDACIONES

- La manera como el Gobierno construye sus decisiones es lo que llamamos gobernabilidad, en el caso específico que nos ocupa, todo lineamiento en cuanto a los servidores públicos y sus declaraciones debe guardar un equilibrio entre lo que dicen las políticas estatales y las demandas sociales entendidas éstas como lo que la sociedad espera de los funcionarios públicos.

- Motivar a los servidores públicos para que conozcan a fondo qué significa y cuál es la finalidad de un Código de Ética, promocionar su contenido y procurar que todas las instituciones del Estado cuenten con un documento en el cual se establecen como normas éticas las condiciones mínimas de

comportamiento y desempeño que deben cumplir al ser parte de la función pública.

- Reformar los cuerpos legales ya mencionados en la propuesta con el fin de darle un giro sustancial a las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos.
- Fortalecer los sistemas para las declaraciones patrimoniales a través del uso de medios tecnológicos como los existentes en otros países.
- Regular las condiciones, procedimientos y demás aspectos relacionados con la publicidad de las declaraciones patrimoniales.
- Realizar un seguimiento a la obligación de presentar la declaración patrimonial, creando una entidad para el efecto o corresponsabilizando a las oficinas de recursos humanos de cada entidad del Estado con este fin.
- Mejorar y complementar el contenido de las declaraciones con el objeto de detectar conflictos de interés.
- Diseñar medidas para un análisis exhaustivo de la información buscando prevenir el enriquecimiento ilícito.

- Endurecer las sanciones por el incumplimiento de la obligación de presentar las declaraciones patrimoniales, estableciendo normas de tipo penal además de las administrativas y civiles.

BIBLIOGRAFÍA

- ✓ **ANDRADE**, Ubidia Santiago, Apuntes de la materia Teoría de las Obligaciones, Quito, 1999
- ✓ **KLITGARD**, Robert. Controlando la corrupción. Editorial Sudamericana. Buenos Aires, 1994.
- ✓ **LAPORTA, F.J., y ÁLVAREZ, S.**, *La corrupción política*, Alianza Editorial, Madrid, 1997.
- ✓ **MALEN SEÑA**, Jorge. La Corrupción Aspectos Éticos, económicos, políticos y jurídicos, Gedisa Editorial, 2002.
- ✓ **MORENO OCAMPO**, Luis. En defensa propia. Editorial Sudamericana. Buenos Aires, 1993
- ✓ **MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS**, Oficina Anticorrupción, Declaraciones Juradas de Funcionarios Públicos, Una herramienta para

la prevención y control de la corrupción, Tecnología Informática y Gestión Pública, Segunda Edición Actualizada, Buenos Aires Argentina, 2004.

- ✓ **ÜBENHOFEN**, Michael. La corrupción en el Derecho comparado. Fundación Konrad Adenaver CIEDLA, Buenos Aires, 1997.
- ✓ **VILLORIA, MENDIETA**, Manuel. La corrupción política. Editorial Síntesis, Madrid, 2006.
- ✓ La Hora de la Transparencia en América Latina. El Manual de Anticorrupción en la Función Pública. Ediciones Juan Granica S.A., Barcelona 1998.
- ✓ Libro de Consulta 2001. Transparencia Internacional para Latinoamérica, México 2001.
- ✓ Reflexiones, experiencias y estrategias en torno a la corrupción. Corporación de Estudios para el Desarrollo, CORDES, Quito, 1998.
- ✓ TRANSPARENCIA INTERNACIONAL, *La Hora de la Transparencia en América Latina. El Manual de Anticorrupción en la Función Pública*, Ediciones Juan Granica, Barcelona, 1998.
- ✓ Villanueva Ernesto en Transparencia y Declaración Patrimonial, en www.proacceso.cl/files/Ernesto%20Villanueva.pdf Acceso: 30 de mayo del 2011
- ✓ Informe final relativo a la implementación en la República del Ecuador de las disposiciones de la convención seleccionadas para ser analizadas en la segunda ronda, y sobre el seguimiento de las recomendaciones formuladas a dicho país en la primera ronda. Aprobado en la sesión plenaria del 15 de diciembre de 2006 http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_ecu.pdf Acceso: 3 de junio del 2011
- ✓ Informe relativo a la implementación en la República del Ecuador de las disposiciones de la convención seleccionadas para ser analizadas en la Tercera Ronda, y sobre el seguimiento de las recomendaciones formuladas a dicho país en las rondas anteriores. http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_III_inf_ecu.pdf Acceso: 3 de junio del 2011.

PÁGINAS WEB DE INTERNET:

<http://www.transparenciamexicana.org.mx/documentos/Sourcebook> Acceso: 27 de mayo del 2011.

http://www.cepis.ops-oms.org/bvsalc/e/Confli_es2.PDF Acceso: 27 de mayo del 2011.

<http://usuarios.lycos.es/domiarmo/index-142.html> Acceso: 27 de mayo del 2011.

<http://www.ecoportal.net/content/view/full/21285#> Acceso: 27 de mayo del 2011.

http://www.igsap.map.es/cia/dispo/7734_3.htm#sec1cap5tit21 Acceso: 27 de mayo del 2011.

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/8.htm?s=> Acceso: 28 de mayo del 2011.

<http://declaranet.tabasco.gob.mx/.../quedecnet.html>. Acceso: 28 de mayo del 2011.

<http://www.cjf.gob.mx/organosauxiliares/contraloria/> Acceso: 28 de mayo del 2011.

www.jusneuquen.gov.ar/.../codigos.../CP_aindice.htm Acceso: 30 de mayo del 2011.

LEGISLACIÓN NACIONAL:

- Constitución de la República del Ecuador Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008.
- Ley que Regula las Declaraciones Patrimoniales Juramentadas Registro Oficial 83 del 16 de Mayo del 2003.
- El Acuerdo 011-CG del 14 de mayo del 2009, que establece “Las Normas para la presentación y control de las declaraciones patrimoniales juradas”. Registro Oficial Suplemento 600, del 28 de mayo del 2009, última reforma 20 de enero del 2011.
- Código Civil Registro Oficial Suplemento 46 del 24 de Junio del 2005.
- LOSEP Registro Oficial Suplemento 294 del 6 de octubre del 2010.
- Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (LOGSE), Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2011.
- Ley De Creación Del Servicio De Rentas Internas Registro Oficial Suplemento 325 del 14 de mayo del 2001.
- Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Registro Oficial Suplemento 337 del 18 de mayo del 2004
- Reglamento General a la Ley Orgánica de transparencia y Acceso a la Información Artículo sustituido por Decreto Ejecutivo No. 163, publicado en Registro Oficial 33 de 7 de Junio del 2005

LEGISLACIÓN INTERNACIONAL:

- Convención Interamericana Contra La Corrupción, Registro Oficial número 83, del 10 de junio de 1997
- Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción Registro Oficial Suplemento 166 del 15 de diciembre del 2005

LEGISLACIÓN EXTRANJERA:

Legislación Mexicana:

- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental Diario Oficial de la Federación del 11 de junio del 2002, Última reforma aplicada 11/05/2004
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de Los Servidores Públicos Diario Oficial de la Federación del 13 de marzo del 2002
- Acuerdo que establece las normas que determinan como obligatoria la presentación de las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos, a través de medios de comunicación electrónica, Diario Oficial de la Federación del 19 de Abril del 2002

Legislación Argentina:

- La Ley de Ética de la Función Pública, o Ley 25.188 BUENOS AIRES, 29 de Septiembre de 1999. BOLETIN OFICIAL, 01 de Noviembre de 1999
- Decreto Nacional 164/99, Decreto Reglamentario de la Ley de Ética Pública (Ley 25.188), BUENOS AIRES, 28 de Diciembre de 1999, BOLETIN OFICIAL , 07 de Enero de 2000
- El código penal argentino www.jusneuquen.gov.ar/.../codigos.../CP_aindice.htm
- Acuerdo que establece las normas que determinan como obligatoria la presentación de las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos, a través de medios de comunicación electrónica, del dieciséis de abril del dos mil dos. www.terragnijurista.com.ar/infogral/lascano2.htm Acceso: 30 de mayo del 2011.
- Decreto Nacional 808/00, ETICA EN EL EJERCICIO DE LA FUNCION PUBLICA, BUENOS AIRES, 20 de Septiembre del 2000, BOLETIN OFICIAL Número 29490, 25 de Septiembre de 2000
- Resolución Número 1000/00 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Publicada en Boletín Oficial Número 29506 del 18 de octubre del 2000 Anexo I, de la Resolución Número 1000/00 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en su sección II OPERATORIA DEL SISTEMA, en su punto FASE DE TRANSMISIÓN Y PRESENTACIÓN
- Resolución OA 6/00 (B.O 07/08/00)

- Resolución 10/ 2001 (B.O 7/1/02)
- Informe Senado sobre Declaraciones Juradas

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

- Enciclopedia Jurídica Omeba, Buenos Aires Argentina
- Diccionario Jurídico Cabanellas, Guillermo Cabanellas, Buenos Aires Argentina
- Diccionario Pericial, Machado Schiaffino C., Buenos Aires Argentina
- Auditoria Forense, Maldonado Espinoza Milton, Quito-Ecuador

OTROS

- Delitos contra la administración pública , Pabón Parra Pedro, Bogotá Colombia
- El Arte de Robar al Estado, Dávalos Arcentales Nelsón, Quito-Ecuador
- Como combatir la corrupción, Oleas Rodríguez Medardo, Quito-Ecuador
- Reflexiones, experiencias y Estrategias en Torno a la Corrupción, CORDES, Quito-Ecuador
- Corrupción, Tortosa José María, Bogotá Colombia
- Ojos Vendados, Andrés Oppenheimer, Buenos Aires Argentina

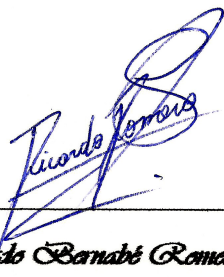
DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **RICARDO BERNABÉ ROMERO LARCO**, portador de la cédula de ciudadanía número **171199244 - 4**, autor del trabajo de graduación intitulado: **“MEJORES PRÁCTICAS EN LA REGLAMENTACIÓN DE SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE LOS INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS POR PARTE DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN EL DERECHO COMPARADO”**, previa a la obtención del grado académico de **LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS** en la Facultad de **JURISPRUDENCIA**:

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la **SENESCYT** en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través del sitio web de la Biblioteca de la PUCE el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de Universidad.

Quito, 1 de noviembre del 2.011



Ricardo Bernabé Romero Larco

C.C. 171199244 - 4