

Memoria Anual 2015

Informe de actividades
de la Junta de Transparencia y
Ética Pública



Junta de Transparencia y Ética Pública
República Oriental del Uruguay

Febrero, 2017

Junta de Transparencia y Ética Pública

Memoria Anual / Informe de actividades 2015, Montevideo,
Uruguay. Montevideo: Junta de Transparencia y Ética Pública,
2015.

240 pp; 18 x 26 cm.

ISSN: 2301-0517

INFORME ANUAL / JUTEP / INFORME DE ACTIVIDADES /
MEMORIA

Memoria Anual 2015

ISSN: 2301-0517

Editores: José Pedro Montero Traibel y Carla Chiappara

1ª. Edición: febrero, 2017

Impreso y encuadernado en MASTERGRAF SRL
Gal. Pagola 1823 - CP 11800 - Tel. 2203 4760*
Montevideo, Uruguay

Depósito Legal n.º



Junta de Transparencia y Ética Pública
República Oriental del Uruguay

La Junta de Transparencia y Ética Pública presenta a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, la Memoria Anual de actividades correspondiente al año 2015, dando así cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 3 numeral 4.º de la ley n.º 19340 de 28 de agosto de 2015.

Dr. José Pedro Montero Traibel, Presidente

Dr. Luis Yarzábal, Vicepresidente

Dr. Carlos Soares de Lima, Vocal

Cra. Marta González, Secretaría General

Sra. Rosario de Vasconcellos, Sra. Laura Rizzo, Secretaría Técnica

Dra. Ana Inés Burgueño, Dra. María Martha Rodríguez, Asesoría Letrada

*Sra. Teresa Spinelli, Lic. Cecilia Baez, Sra. Laura Sánchez,
Unidad Administrativo/Financiera*

*Sr. Juan Mancebo, Cra. Gladys Bellini, Sra. Julieta Britos, Sra. Natalia Guira, Mtra. Andrea
Maciel, Sra. Pamela Olivera, Sra. Natalia Silva
Unidad de Registro de Declaraciones Juradas*

Lic. Rosario Cibils, Custodia y Archivo de Declaraciones Juradas

Lic. Rosario Ibarra, Sra. Marianna Nande; Unidad de Capacitación

Terolink Comunicaciones, Unidad de Informática

Sr. Sergio Barreiro, Servicios Generales

Índice

Resumen ejecutivo	9
Resumen ejecutivo	11
1. Situación institucional.	15
1.1. Naturaleza y competencias	16
1.2. Evolución normativa	17
1.3. Adscripción institucional	20
1.4. Análisis de la ley n.º 19340	22
1.5. Avances luego de la reinstitucionalización	25
1.6. Desafíos normativos	25
1.7. Autoridades, personal y organización	26
1.8. Ejecución presupuestal	28
2. Asesoramiento a la justicia penal y a la Administración Pública	31
2.1. Asesoramiento a la justicia penal	32
2.2. Asesoramiento a la Administración Pública	33
2.3. Consultas y dictámenes	34
3. Gestión, custodia y archivo de las Declaraciones juradas	37
3.1. Registro de declaraciones juradas	38
3.2. Archivo y custodia de Declaraciones juradas	42
4. Capacitación y difusión	45
4.1. Cursos-talleres de capacitación	46
4.2. Materiales de divulgación	49
4.3. Convocatoria para registro de docentes	49
4.4. Valoraciones generales	49
5. Compras estatales.	51
5.1. Diagnóstico del Sistema Nacional de Contratación Pública de Uruguay -Metodología MAPs	52
6. Actividades en materia de lucha contra la corrupción.	55
6.1. Actividades nacionales	56
6.2. Actividades internacionales	62
7. Proyectos	77
7.1. Observatorio de Transparencia y Corrupción en Uruguay	78
7.2. Evaluación de la política de prevención de la corrupción	78

Anexos

Anexo I	82
Ley n.º 19340 Junta de Transparencia y Ética Pública. Creación como Servicio Descentralizado	
Anexo II	89
Investigación de las Declaraciones juradas de bienes e ingresos	
Anexo III	97
Proyecto Declaraciones Juradas Electrónicas	
Anexo IV	104
Informe de la misión oficial. Participación de la jutep en el sexto período de sesiones del grupo de examen de la aplicación de la convención de las naciones unidas contra la corrupción104	
Anexo V	112
III Reunión Especializada de Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Prevención y Lucha contra la Corrupción Declaración de Panamá112	
Anexo VI	115
Recomendaciones de la Cuarta Reunión de la Conferencia de los Estados Parte del MESICIC	
Anexo VII	130
Mecanismo de Seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción	
Anexo VIII	226
Acta de la XVI Reunión del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción	
Anexo IX	232
Informe de la misión oficial. Participación de la JUTEP en la XXVIº en la Reunión ordinaria del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC)	





9

Resumen ejecutivo



Resumen ejecutivo

En el transcurso del 2015 la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP) experimentó avances fundamentales en su proceso de desarrollo institucional. Se destacan: la realización de un balance de la política de prevención de la corrupción en el país; la transformación de la Junta en servicio descentralizado; la concreción de progresos significativos en el sistema de gestión informatizada; el cumplimiento de los cometidos institucionales; y el logro de importantes avances en la aplicación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC).

La política pública de prevención fue evaluada en un seminario/taller internacional realizado en abril. Dicho evento contó con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Participaron representantes de todos los organismos estatales que desarrollan actividades de control de la corrupción en el país¹, así como delegados de organizaciones no gubernamentales relacionadas con la transparencia y el acceso a la información pública², expertos del PNUD en la materia y los miembros de la Junta.

La revisión en talleres de la evolución de las actividades de JUTEP demostró que hubo: una escasa demanda de asistencia técnica por parte de la justicia penal; un incremento sostenido de las solicitudes de asesoramiento provenientes de organismos estatales y departamentales; un cumplimiento satisfactorio en la obligación de presentar las declaraciones juradas de bienes e ingresos; una adecuada gestión de dichas declaraciones; un importante aumento del número de funcionarios públicos capacitados en transparencia del Estado y ética de la función pública; y un destacado desempeño en los organismos internacionales de control de la corrupción.

El pleno del seminario recomendó la reubicación institucional de la Junta, a fin de asegurar su autonomía administrativa y facilitar la asignación de recursos financieros propios que le permitan cumplir cabalmente sus cometidos, y sugirió la creación de una instancia de coordinación de todos los organismos nacionales que participan en el control de la corrupción.

La reubicación institucional de JUTEP fue resultado de una iniciativa del Poder Ejecutivo instalado en el 2015 al proponer su transformación en servicio descentralizado mediante uno de los diez primeros proyectos de ley enviados al

- 1 Poder Judicial, Ministerio Público y Fiscal, Ministerio del Interior, Secretaría Antilavado de Activos, Unidad de Inteligencia Financiera del Banco Central, Dirección General Impositiva, Agencia de Compras y Contrataciones del Estado.
- 2 Uruguay Transparente (Capítulo Uruguayo de Transparencia Internacional), Centro de Archivos y Accesos a la Información Pública (CAinfo) e Instituto de Comunicación y Desarrollo (IcyD).

Parlamento. Dicho proyecto fue aprobado por ambas Cámaras y sancionado como ley n.º 19340, que fue promulgada por el Poder Ejecutivo el 28 de agosto de 2015.

En lo que refiere a las actividades realizadas, este informe subraya aquellas destinadas a cumplir los cometidos y funciones esenciales del organismo, a saber: asistencia técnica a la justicia penal, asesoramiento a la administración pública, gestión del sistema de declaraciones juradas de bienes e ingresos, verificación del cumplimiento de las normas sobre compras y contrataciones del Estado, capacitación de funcionarios públicos, y participación en el seguimiento de la aplicación de las convenciones internacionales.

Asistencia técnica a la justicia penal. Durante el 2015 la Junta recibió y procesó ocho pedidos de informes del Poder Judicial respecto de eventuales delitos contra la economía o hacienda públicas. Si bien el número de solicitudes de informes es pequeño, quebró una tendencia descendente y tradujo un aumento significativo en relación con el año anterior, en cuyo transcurso la asistencia técnica de la JUTEP solo fue requerida en tres ocasiones.

Asesoramiento a la Administración Pública. Se admitieron y procesaron diez consultas formuladas por organismos estatales y 4.000 planteadas por jefes y funcionarios. En general versaron sobre el empleo de buenas prácticas administrativas, la observación de las normas de comportamiento de los empleados públicos, la identificación de conflictos de intereses y la elaboración de códigos de ética en diversos organismos del Estado. El aumento significativo de consultas de la Administración mostró estar relacionado con la mayor frecuencia y cobertura de los cursos de capacitación.

Gestión del sistema de declaraciones juradas de bienes e ingresos. En el ámbito del procesamiento de las declaraciones juradas se perfeccionó el sistema informatizado de gestión, lo que permitió absorber el importante aumento de declaraciones y se avanzó sustancialmente en la ejecución del proyecto de instrumentación del soporte electrónico para la presentación de las declaraciones. A partir de un universo de 46.369 obligados se recibieron 13.171 declaraciones, se registraron 2.375 omisiones y se declaró omisos a 407 funcionarios. Paralelamente se procedió a destruir 5.000 declaraciones y se efectuó la apertura de otras 10. Fueron capacitados 250 funcionarios para actuar como nexos entre distintos organismos y la Unidad de Declaraciones Juradas de JUTEP.

Cumplimiento de normas de compras y contrataciones del Estado. La revisión de la página web de compras estatales evidenció que 31 organismos no publicaron información alguna sobre adquisiciones y contratos. Otros 17 difundieron las convocatorias que realizaron pero no informaron sobre los resultados.

Capacitación de funcionarios públicos. La Unidad de Capacitación, reforzada con la incorporación de una docente coordinadora, contribuyó a la actualización del Registro de Profesionales Externos de JUTEP, organizó y realizó 73 cursos de capacitación y formación, capacitó en ética de la función pública y normativa contra la corrupción a 2.012 funcionarios públicos. También publicó cinco cuadernos de divulgación, dos manuales y un fascículo sobre temas relacionados con la misión del organismo.

Seguimiento de la aplicación de las convenciones internacionales. La Junta atendió todos los compromisos derivados de la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC). En el marco de la CICC, la JUTEP actuó como anfitriona de la Comisión Internacional de Evaluación de su aplicación en Uruguay, integrada por expertos de Ecuador y Estados Unidos de América. Ello supuso la preparación de un informe preliminar dirigido al Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC) y la organización a nivel local de la interacción de las instituciones estatales y las organizaciones de la sociedad civil vinculadas al control de la corrupción con la Comisión Internacional de Evaluación. Los resultados de esta evaluación se detallan en el informe de país aprobado por el MESICIC. En el ámbito de la CNUCC, la Junta participó en las actividades de la VIª sesión del Grupo de Examen de la Aplicación.





15

1. Situación institucional

1. SITUACIÓN INSTITUCIONAL

1.1. Naturaleza y competencias

Desde la década de 1990 hasta a la fecha se han celebrado importantes tratados y convenciones, tanto a nivel de organismos de integración regional como de la Organización de Naciones Unidas, en las que los Estados Parte han asumido el compromiso de luchar contra las prácticas corruptas. Uruguay ha seguido este camino, abordó lineamientos en política anticorrupción; el sistema político, el ordenamiento jurídico y las instituciones nacionales establecieron un concepto consensuado al respecto al aprobarse la ley n.º 17060.

Nuestro país ha sancionado normativa específica sobre el tema, que integrada en los fundamentos democráticos del Estado de Derecho y los principios constitucionales y legales de nuestro ordenamiento jurídico, constituye un sustento normativo todavía incompleto, pero ya apto para ordenar una serie de acciones en defensa de la primacía de los postulados éticos en la actuación de los entes y los agentes públicos.

La ley n.º 17060 de 23 diciembre de 1998 sobre «Uso indebido del Poder Público (corrupción)» creó la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, posteriormente denominada Junta de Transparencia y Ética Pública por la ley n.º 18362 de 6 de octubre de 2008, y recientemente reinstitucionalizada como Servicio Descentralizado por la ley n.º 19340 de 28 de agosto de 2015.³

La Junta de Transparencia y Ética Pública tiene por finalidad específica propiciar políticas públicas, normativas y acciones que fortalezcan la transparencia en la gestión del Estado, asesorar al Poder Judicial y a la Administración en la lucha contra la corrupción, gestionar el sistema de declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios públicos obligados legalmente a su presentación, y representar a Uruguay en los ámbitos internacionales en temas de corrupción.

Conforme a la ley n.º 17060, a las normas, decretos y reglamentaciones concordantes y modificativas, y a la ley n.º 19340, la JUTEP ha desarrollado, durante el 2015, múltiples actividades orientadas a cumplir cabalmente con sus diversos cometidos, entre los que se destacan:

- Prestar asesoramiento a nivel nacional, a la Justicia Penal y al Ministerio Público en los delitos contra la Administración y la Hacienda Pública.

3 Ver texto completo de la ley n.º 19340 de 28 de agosto de 2015 en Anexo I.

- Brindar asesoramiento a nivel nacional a los organismos públicos en la aplicación de las «Normas de Conducta en la Función Pública» establecidas por el Decreto n.º 30/003 de 23/01/003.
- Obtener y sistematizar todas las pruebas necesarias para el esclarecimiento de denuncias sobre comisión de delitos incluidos en la ley n.º 17060, toda vez que el órgano judicial competente o el Ministerio Público así lo disponga, pudiendo solicitar los documentos y demás elementos necesarios para el esclarecimiento por el juez de los hechos denunciados a cualquier repartición pública.
- Asumir la gestión y custodia del Registro de Declaraciones Juradas de Bienes e Ingresos impuesto por los artículos 10 y 11 de la ley n.º 17060.
- Ejercer el control de la publicidad que deben realizar los entes públicos sobre los actos de adjudicación de licitaciones y de contrataciones directas en régimen de excepción, según lo dispuesto por el Decreto n.º 393/04 de 03/11/004.
- Promover normativas, programas y actividades de capacitación y difusión que fortalezcan la transparencia y la probidad en la gestión pública.
- Ejercer la función de órgano de control superior, de conformidad con la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC), con el fin de prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.
- Atender los compromisos internacionales asumidos por el país en las convenciones y convenios vinculados a la materia y relacionarse con los organismos internacionales y extranjeros de acuerdo a su competencia.

En el correr del 2015 —tal como se detalla en el curso de esta Memoria— la JUTEP ha llevado adelante importantes programas, proyectos y actividades, que han generado avances significativos en el cumplimiento de los cometidos asignados por las normas vigentes. Las diferentes acciones han ido delimitando la promoción del desempeño ético de la función pública y la prevención de la corrupción, uno de los ámbitos más demandados de actuación de la JUTEP.

1.2. Evolución normativa

La JUTEP fue concebida en el marco de la respuesta nacional asumida en la Convención Interamericana contra la Corrupción, suscrita en el ámbito de la



Organización de Estados Americanos (OEA), en Caracas, el 29 de marzo de 1996. Este instrumento internacional de particular relevancia, ha sido el primer convenio internacional en la materia que ha abordado en forma amplia el fenómeno y combinado los componentes preventivos, punitivos, y de asistencia y cooperación entre los Estados.

Dicha Convención fue suscrita por los 34 Estados miembros de la OEA y ratificada por Uruguay por la ley n.º 17008 de 25 de setiembre de 1998, en la que se asume la obligación de adoptar políticas para combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, la adopción de medidas preventivas orientadas a la mejora de la actuación de los funcionarios, así como la introducción de novedades significativas en materia punitiva, procesal y de cooperación internacional en la lucha contra la corrupción.

La ley n.º 17060 crea en el artículo 4 la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, delimitando sus cometidos y atribuciones sin determinar su adscripción institucional; aspecto que quedó librado al Poder Ejecutivo, sin perjuicio de convenir que la ubicación institucional no debería en ningún caso afectar las definiciones sustantivas asumidas en la ley.

En los artículos 10 y 11 establece la nómina de funcionarios obligados a presentar la Declaración jurada de bienes e ingresos ante la Junta, y en los artículos 12 y siguientes prevé los plazos, circunstancias y contenido de dichas declaraciones.

Atento a la necesidad de reglamentar las disposiciones referidas y a poner en marcha el mecanismo de la Junta se dictó el Decreto n.º 354/999 de 12/11/1999, que consagra a la Junta Asesora en Materia Económica Financiera del Estado en su artículo 1 como:

[...] un órgano público [y en su artículo 4] [...] un órgano del Estado que actuará en el ámbito del Poder Ejecutivo, el que se vinculará a través del Ministerio de Educación y Cultura.

Dicha norma deja en claro la intención de preservar la jerarquía institucional de la Junta a la que reconoce como órgano *del Estado*, identidad que mantiene en tanto no se subsume en el Ministerio de Educación y Cultura, sino que se *vincula* al Poder Ejecutivo a través de él.

En consonancia con dicha disposición, el artículo 333 de la ley n.º 17296 de 21 de febrero de 2001 creó el programa 101 «Asesoramiento a la Justicia Penal en materia económico financiera del Estado e implementación de medidas preventivas en la lucha contra la corrupción», Unidad Ejecutora 022, que otorga respaldo

presupuestal e inserción orgánica dentro del Ministerio de Educación y Cultura en el inciso 11.

En cumplimiento de sus cometidos, en el 2003, la Junta elaboró un conjunto normativo «Las Normas de Conducta en la Función Pública» aprobado por el Decreto n.º 30/2003, que consiste en la sistematización ordenada de normas constitucionales y legales que regulan la actividad de la función pública nacional, departamental, de empresas del Estado y personas públicas no estatales.

La potestad sancionatoria de la Junta fue prevista por primera vez en el artículo 99 de la ley n.º 18046 de 24 de octubre de 2006, facultándose a retener el 50% del salario de los funcionarios omisos en presentar la declaración jurada patrimonial, hasta tanto acrediten el cumplimiento de la obligación legal, en cuyo caso se le devolverá lo retenido.

El artículo 100 de la norma citada habilita a la Junta a establecer vínculos de cooperación con organismos internacionales y con organizaciones de la sociedad civil *a fin de fortalecer la participación social en la lucha contra la corrupción*.

En el contexto de combatir los problemas y amenazas que el flagelo de la corrupción produce en los Estados, la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción fue suscrita en Mérida, México, del 9 al 11 de diciembre de 2003. Dicha Convención consta del preámbulo y de 61 artículos ratificados por nuestro país por la ley n.º 18056 de 20 de noviembre de 2006.

La ley n.º 18362, que cambia la denominación a *Junta de Transparencia y Ética Pública*, realiza modificaciones respecto a quienes son los comprendidos en la obligación de presentar declaración jurada, siendo reglamentada por el Decreto n.º 338/010 del 12/11/2010.

Dicha norma le otorga rango legal a la independencia técnica que debe tener la JUTEP, le proporciona la facultad de comunicarse directamente con cualquier órgano u organismo de los mencionados en el artículo 1 de la ley n.º 17060, facultad que había sido conferida por el artículo 20 del Decreto n.º 354/999: [...] *en el ejercicio de la independencia técnica* [...].

La ley n.º 18786 del 19 de julio de 2011 establece el marco regulatorio aplicable al régimen de contratos de participación público-privada y determina la obligación de presentación de declaración jurada de bienes e ingresos para los integrantes de las comisiones técnicas, reglamentada por el Decreto n.º 17/012 del 26/1/2012.

El artículo 139 de la ley n.º 19149 de 24 de octubre de 2013 agrega el literal S al artículo 11 de la ley n.º 17060, incluye a todo el personal del Ministerio del Interior sin excepciones en la obligación de presentar declaraciones juradas, lo que



provocó un aumento importante en la cantidad de funcionarios obligados, pasaron de 12.000 a más de 40.000.

Ante el nuevo panorama del aumento de obligados a presentar las Declaraciones juradas de bienes e ingresos y en procura de mejorar los trámites, la JUTEP planteó a la Comisión de Constitución y Códigos del Senado, la necesidad de instrumentar la Declaración en soporte electrónico. La Comisión atendió la petición, se aprobó la ley n.º 19177 de 27 de diciembre de 2013 que está en proceso de implementación. Comenzará a funcionar en los primeros meses de 2016.

La JUTEP había percibido que el personal de las sociedades anónimas creadas o adquiridas por organismos públicos y las creadas o adquiridas por esas sociedades, no presentaban Declaraciones juradas de bienes e ingresos cuando el capital accionario era mayoritario del Estado, por lo que dictó la Resolución n.º 3555 del 26 de octubre de 2011, por la cual obligó al cumplimiento de la presentación de declaraciones juradas.

Con la idea de legalizar esa situación, se aprobó la ley n.º 19208 de 18 de abril de 2014, que extendió la obligación de formular la Declaración jurada de bienes e ingresos a funcionarios o empleados de empresas privadas creadas o adquiridas por organismos públicos, siempre que la participación del Estado sea mayoritaria.

Finalmente, en el 2015, se concretó la aspiración de la Junta de Transparencia y Ética Pública, a través de la ley n.º 19340 se la reinstitucionaliza como Servicio Descentralizado.

1.3. Adscripción institucional

En el marco de la atribución otorgada en el artículo 4 de la ley n.º 17060 —que asignó a la Junta como, cometido accesorio, proponer modificaciones de normas sobre materias de su competencia— fueron efectuados diferentes proyectos que prevían acciones de sensibilización, capacitación, difusión en materia de cooperación jurídica penal internacional, como anteproyectos que proponían ajustes del sistema institucional con modificaciones y ampliaciones al régimen vigente.

El 9 de diciembre de 2011, en el marco de la conmemoración del Día Internacional contra la Corrupción, se expuso la situación institucional de la Junta y su vinculación como Unidad Ejecutora 022 dentro del Ministerio de Educación y Cultura. Se expresó la necesidad de desvincularla, ubicándola fuera del ámbito de los organismos que ella debe controlar.

Hasta el momento existía un gran consenso respecto a que la ubicación como Unidad Ejecutora del Ministerio de Educación y Cultura no era la adecuada, debido

a las dificultades y contradicción que suponía actuar como contralor del ámbito al que la Junta estaba subordinada.

Se discutieron diferentes propuestas y posibilidades, desde la ubicación de la Junta en el ámbito de la Presidencia de la República, como eventual Ministerio de Gobierno, como Ente Autónomo o Servicio Descentralizado, o concederle un estatuto similar al de la Institución Nacional de Derechos Humanos, en el ámbito del Poder Legislativo.

Desde la perspectiva de asegurarle a la JUTEP la mayor independencia técnica, se propuso dotarla de autonomía. Ello se entendió como lo más adecuado a su naturaleza, ya que se trata de un órgano definido normativamente como de control superior, cuya misión como asesor de la Justicia y de la Administración implica tener que pronunciarse sobre la conducta de funcionarios que pueden integrar cualquier órgano del Estado. Esta tarea requiere la mayor desvinculación posible de la estructura estatal y del poder político.

Dada la independencia técnica otorgada, no puede estar sometida a instrucciones, recomendaciones u oposiciones de otras jerarquías administrativas, y debe cumplir sus cometidos de acuerdo a su leal saber y entender dentro del marco normativo que la regula.

Inmerso en la iniciativa de modificar la estructura del Ministerio de Educación y Cultura nació el proyecto de reinstitucionalizar la Junta de Transparencia y Ética Pública en un Servicio Descentralizado, presentado por el Poder Ejecutivo al Parlamento. Con este proyecto se retiraron de la órbita de la Junta aquellas actividades que no guardaban estricta relación con sus cometidos (sobre todo aquellas de índole jurídica).

En el proyecto se recogieron algunas de las propuestas formuladas en las iniciativas que le antecedieron, y se procuró no solo actualizar y ajustar el régimen vigente, sino también integrar en un mismo cuerpo la diversidad de disposiciones legales y reglamentarias que se encontraban dispersas, además de dar rango legal a aquellas que tenían expresión solamente reglamentaria.

Más allá de la conformidad con el cambio de estatuto de la JUTEP, se trató de continuar bregando por un *fortalecimiento institucional* más amplio, que le permitiera desempeñar su rol como órgano *de control superior* de la corrupción en el Uruguay.

El proyecto fue aprobado por la ley n.º 19340, promulgada el 28 de agosto de 2015 y publicada el 4 de setiembre de 2015.

La Junta Asesora en Materia Económica y Financiera fue creada como un órgano del Estado, con poder para actuar en el ámbito del Poder Ejecutivo, al que se

vincula a través del Ministerio de Educación y Cultura. La ley n.º 19340 la reinstucionalizó como Servicio Descentralizado y estableció que se *relaciona* con el Poder Ejecutivo a través de dicho Ministerio.

Dicha reinstitucionalización modificó sustancialmente su naturaleza jurídica, otorgándole independencia y desvinculándola jerárquicamente del Ministerio al que pertenecía. Pasó de *vincularse* a *relacionarse* directamente con el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Educación y Cultura, con igual independencia técnica en el ejercicio de sus funciones. Entonces, se sustituyó la Unidad Ejecutora 022 de dicho Ministerio por el organismo creado conforme a esta ley, norma que establece los cometidos, atribuciones y organización de la nueva institucionalidad de la Junta.

Conforme a la nueva naturaleza jurídica, la JUTEP como Servicio Descentralizado es regulada según lo dispuesto en la sección XI, capítulo I de la Constitución, y las normas especiales dictadas en la materia.

En la discusión parlamentaria el Poder Ejecutivo sostuvo que no existían impedimentos constitucionales para que la Junta de Transparencia y Ética Pública sea organizada como Servicio Descentralizado.

1.4. Análisis de la ley n.º 19340

En el proyecto no se incluyeron cambios sustanciales en las competencias, aunque se previeron modificaciones que resultan necesarias para su adecuación a la naturaleza jurídica de Servicio Descentralizado.

La ley se estructura en cuatro capítulos y a efecto de hacer una breve reseña del contenido más relevante se mencionan las disposiciones y modificaciones introducidas al régimen vigente.

En el capítulo I, bajo el título «Creación y cometidos» se hace referencia a la creación de la Junta de Transparencia y Ética Pública como Servicio Descentralizado sustituyendo a la anterior Unidad Ejecutora y se establecen los cometidos principales y accesorios.

- Asesorar a nivel nacional en materia de delitos —previstos por la ley n.º 17060— contra la Administración Pública (Título IV, excluye los capítulos IV y V del Código Penal) y contra la Economía y la Hacienda Pública (Título IX del Código Penal), que se imputen a alguno o algunos de los funcionarios públicos enumerados en los artículos 10 y 11 de la ley, se agrega al final y *demás obligados*. Dicho término fue incluido atento a lo dispuesto en la ley n.º 19208, en donde se extendió la

obligación de formular la Declaración jurada a funcionarios públicos o empleados que trabajan en las empresas privadas creadas o adquiridas por organismos públicos, y en las que se creen o adquieran en el futuro, con sede en el territorio o fuera de él, siempre que la participación del Estado sea mayoritaria.

- Respecto a la competencia de obtener y sistematizar las pruebas documentales sobre las denuncias hechas, hace referencia a la *comisión de delitos incluidos en el texto de la ley n.º 17060* para comprender todos los delitos, y tiene en cuenta las modificaciones efectuadas al Código Penal, de esta forma se abarcan los delitos contra la Hacienda y la Administración Pública.
- La recepción, gestión y conservación de las declaraciones juradas de los funcionarios públicos que tratan los artículos 10 y 11 de la ley n.º 17060 y modificativas, se consagró como cometido principal.

De conformidad con el numeral 9 del artículo III de la Convención Interamericana contra la Corrupción, la nueva ley consagra a la Junta de Transparencia y Ética Pública como *órgano de control superior contra la corrupción*.

- Atribuye como cometido principal relacionarse directamente con los organismos internacionales o extranjeros con referencia a la materia.

En el capítulo II de «Dirección y administración» se regula lo atinente a la organización y funcionamiento, así como las atribuciones del Directorio de la Junta, el *quórum*, vacancia temporal, responsabilidades y remuneraciones del Directorio.

Los miembros integrantes del Directorio son designados por el Presidente de la República —actuando con el Consejo de Ministros, con venia de la Cámara de Senadores otorgada siempre por tres quintos de votos del total de componentes— entre personas de reconocida experiencia y solvencia profesional y moral. En el texto de la nueva ley se mantiene el adverbio *siempre* que ya existía en la ley n.º 17060, a efectos que las venias requieran dicho *quórum*.

Este punto fue planteado en la discusión parlamentaria, se analizó conjuntamente la forma de designación de los Servicios Descentralizados según lo dispuesto en el artículo 187 de la Constitución. En dicha discusión se concluyó que se procura que la legitimidad de los integrantes de la Junta de Transparencia y Ética Pública emane de un acuerdo amplio del Parlamento.

Corresponde, en su calidad de Servicio Descentralizado y atento a lo dispuesto en el artículo 191 de la Constitución, efectuar un balance anual dentro de los 120 días del cierre del ejercicio, debiendo elevarlo al Poder Ejecutivo.



El capítulo siguiente, «Patrimonio y recursos», prevé la transferencia de pleno derecho al servicio descentralizado de los activos y pasivos de cualquier naturaleza de la Unidad Ejecutora 022 del Ministerio de Educación y Cultura. Los recursos se integran por las asignaciones presupuestales y las donaciones y legados que reciba.

Atento a que la Junta de Transparencia y Ética Pública cuenta con cinco funcionarios presupuestados desde 2001 y los demás funcionarios se desempeñaban en régimen de comisión, fue prevista la incorporación a la JUTEP de los funcionarios pertenecientes a la Unidad Ejecutora 022 por el mecanismo de redistribución previsto en la ley n.º 18719 de 27 de diciembre de 2010, en lo que corresponda, manteniendo sus derechos, deberes y obligaciones.

Aquellos funcionarios que cumplían funciones en comisión o en comisión de servicio, debían en un plazo de 60 días desde la publicación de la ley, optar por incorporarse al nuevo servicio, siempre que el organismo que se creara lo requiera, o volver a su oficina de origen. Quienes optaran por incorporarse mantendrían el total de sus retribuciones y antigüedad y se conferiría a la Contaduría General de la Nación la reasignación de los créditos presupuestales.

Miembros de la Junta pusieron en conocimiento de los legisladores la realidad funcional del organismo. Señalaron la incompleta dotación de personal y la necesidad de contar con más funcionarios para cubrir adecuadamente la integración de las diversas unidades organizativas y para efectuar con eficiencia los cometidos asignados a la Junta de Transparencia y Ética Pública. Se autorizó a la JUTEP a disponer, por resolución fundada, hasta tres pases en comisión, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 32 de la ley n.º 15851, de 24 de diciembre de 1986, modificativas y concordantes.

Dentro de las «Disposiciones Transitorias», fueron ratificados en sus cargos los integrantes de la Junta y nombrados como el primer Directorio del Servicio Descentralizado, se estableció así que continuaran en sus cargos hasta la fecha prevista en el momento de su designación para integrar la antigua JUTEP.

Debe destacarse que esta iniciativa del Poder Ejecutivo tuvo un importante consenso de las fuerzas políticas, se procuró darle a la Junta una ubicación institucional acorde con las normas internacionales. Para ello se identificaron como objetivos centrales: *a.* promover las medidas para prevenir y combatir, de forma más eficaz y eficiente la corrupción y; *b.* fortalecer la transparencia en la gestión del Estado. Se procuró asimismo, que la actuación de la Junta de Transparencia y Ética Pública tenga un mayor grado de autonomía administrativa y jerárquica, acorde a su rol de *órgano de control superior de la corrupción* en Uruguay.

1.5. Avances luego de la reinstitucionalización

Dentro de las primeras resoluciones del Directorio de la Junta de Transparencia y Ética Pública, según Resolución n.º 4249/2015 del 28 de octubre de 2015, se resolvió adoptar provisoriamente el Estatuto del Funcionario de la Administración Central, regulado por la ley n.º 19121 de 20 de agosto de 2013 y el Decreto n.º 222/014 del 30/7/2014; aplicar para los procedimientos administrativos y disciplinarios el Decreto n.º 500/991 de 27/9/1991, con sus correspondientes actualizaciones; e instrumentar el procedimiento electrónico y comunicaciones establecidas por el Decreto n.º 276/013 de 3/9/2013.

1.6. Desafíos normativos

Atento a que la Junta de Transparencia y Ética Pública tiene por finalidad específica, como uno de sus cometidos principales, promover normativas y como cometido accesorio, entre otros, proponer modificaciones de normas sobre las materias de su competencia con la finalidad de realizar acciones que fortalezcan la transparencia en la gestión del Estado, tiene por delante el desafío de enviar proyectos para continuar con los avances normativos desarrollados hasta la fecha.

La Junta tiene que atender tres temas de elevada importancia dada la naturaleza de Servicio Descentralizado que la rige desde fines del 2015:

- La reglamentación de la ley n.º 19340 es uno de los puntos relevantes, debe coordinar aspectos y disposiciones de la ley que corresponden materializarse mediante decreto reglamentario.
- Otro punto es la estructura organizativa y de cargos del Servicio Descentralizado. Por Resolución de la JUTEP n.º 4207/2015 de 5 de agosto de 2015, se resolvió la formación de un grupo de trabajo integrado por representantes de la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC) y de la Junta de Transparencia y Ética Pública, para el diseño de la estructura organizativa y de la estructura de cargos.
- Aprobación del Estatuto del Funcionario de la JUTEP.

1.7. Autoridades, personal y organización

1.7.1. Autoridades

El artículo 8 de la ley n.º 19340 dispone que el Directorio de la Junta de Transparencia y Ética Pública estará compuesta por tres miembros: presidente, vicepresidente y vocal.

De conformidad con el Reglamento Interno de la JUTEP, dando cumplimiento a la correspondiente rotación de autoridades, el 4 de mayo de 2015 asumió la Presidencia el Dr. José Pedro Montero Traibel, la vicepresidencia el Dr. Luis Yarzabal Terra y en la posición de Vocal asumió el Dr. Carlos Soares de Lima.

1.7.2. Personal

En el presente ejercicio se incorporaron cuatro funcionarias en comisión de servicio: dos docentes, Rosario Ibarra y Andrea Maciel; y dos administrativas, las Sras. Natalia Silva y Cecilia Báez, cedidas por el Consejo de Educación Secundaria y el Ministerio de Educación y Cultura, respectivamente.

Con relación a las bajas, el 28 de febrero de 2015 venció el contrato del Dr. Iván Toledo y cesaron en comisión las funcionarias: Esc. Carmen Simón, Sra. Mónica Infante, socióloga Verónica Docampo y técnica en redes Noemí Ramírez, quienes volvieron a su oficina de origen.

El Dr. Rodolfo Becerra y la Sra. Ivana Herbert no hicieron uso de la opción de incorporación al nuevo Servicio Descentralizado, por lo que volvieron a sus oficinas de origen. A partir de enero de 2016, forman parte de la Asesoría Letrada la Dra. y Esc. Ana Inés Burgueño y la Dra. Martha Rodríguez.

De este modo, de los 19 funcionarios existentes al 31 diciembre de 2014 se bajó a 17, de estos 12 son funcionarios en comisión que optaron por la incorporación al Servicio Descentralizado creado.

El equipo de trabajo se compone de: dos contadoras (una actúa Secretaria General y la otra como encargada de actualizar y completar nómina de obligados a presentar declaraciones juradas); una licenciada en bibliotecología (encargada de Archivo y Custodia de Declaraciones juradas); dos administrativas (secretaría técnica); una docente y una administrativa (unidad de capacitación); cinco administrativos y una docente (unidad de registro de Declaraciones juradas); una docente y dos administrativas (unidad de administración y finanzas); un funcionario de servicios (unidad de servicios generales) y, en virtud de la falta de personal técnico,

se contrató a una empresa de informática para cumplir tareas inherentes al área correspondiente.

1.7.3. Informática

La empresa Terolink Comunicaciones comenzó las tareas en el área de informática de la JUTEP el 2 de marzo de 2015, contratación realizada mediante un llamado de Licitación Abreviada.

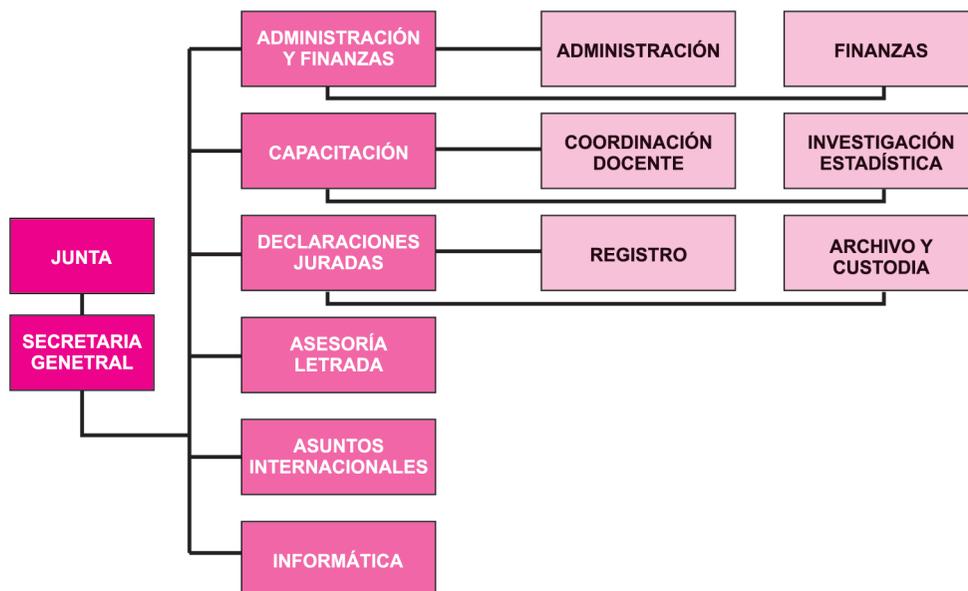
Como tareas iniciales realiza el relevamiento del equipamiento informático (servidores, PC, impresoras, escáneres, entre otros), del *software* (sistemas operativos, *drivers* y aplicaciones en general), equipamiento de comunicaciones (*switches* de red, *routers*, *firewalls*) y servidores informáticos contratados (servicios de sistemas, servicio técnico, etc.).

A partir de la información recabada se detectaron aspectos a corregir en el sistema de gestión informática que han comenzado a atenderse.

Se implementó un sistema de mesa de ayuda automatizado que permite a los usuarios registrar sus requerimientos informáticos para que sean atendidos. El sistema sirve además como registro de todas las tareas realizadas por la Unidad de Informática de la JUTEP.

Entre las adquisiciones necesarias se mencionan discos y memorias, nuevo servidor, *switch* de comunicaciones administrable y software de gestión para el reloj de marcas presenciales.

1.7.4. Organización



1.8. Ejecución presupuestal

Los créditos presupuestales asignados a la JUTEP en el ejercicio 2015 totalizan la suma de \$19.159.700 (pesos uruguayos diecinueve millones ciento cincuenta y nueve mil setecientos). El total ejecutado, al final del ejercicio, fue de \$17.083.013 (pesos uruguayos diecisiete millones ochenta y tres mil trece), lo que significa un 89,18%. El plan de inversiones se ejecutó en su totalidad.

El refuerzo de rubros otorgado por la Contaduría General de la Nación en gastos y por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto en inversiones permitió a esta Unidad Ejecutora cumplir con los cometidos que le fueron asignados.

FUNCIONAMIENTO

C. Gasto	Nombre	Crédito Vigente	T. Obligado	C. Disponible	% EJECUTADO
0	Remuneraciones ⁴	13.615.389	11.924.899	1.690.490	87,58%
TOTAL REMUNERACIONES		13.615.389	11.924.899	1.690.490	87,58%

C. Gasto	Nombre	Crédito Vigente	T. Obligado	C. Disponible	% EJECUTADO
1	Bienes de consumo	295.290	290.996	4.294	98,55%
2	Servicios No Personales	4.057.533	3.797.566	259.967	93,59%
7	Gastos no clasificados	172.124	102.193	69.931	59,37%
TOTAL GASTOS		4.524.947	4.190.755	334.192	92,61%

C. Gasto	Nombre	Crédito Vigente	T. Obligado	C. Disponible	% EJECUTADO
578.097	Canasta fin de año	6.568	6.568	0	100,00%
TOTAL TRANSFERENCIAS		6.568	6.568	0	100,00%

C. Gasto	Nombre	Crédito Vigente	T. Obligado	C. Disponible	% EJECUTADO
211	Teléfono y similares	254.555	254.555	0	100,00%
213	Electricidad	278.241	235.108	43.133	84,50%
TOTAL SUMINISTROS		532.796	489.663	43.133	91,90%

-
- 4 El crédito disponible anual corresponde a partidas del Fondo para contratos temporales de derecho público, a partidas para financiar funciones transitorias y de conducción, al saldo de la partida correspondiente a funciones de alta prioridad y a saldos de aportes patronales. Los créditos disponibles de remuneraciones no admiten trasposiciones entre objetos del gasto.

TOTAL DE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO⁵	18.679.700	16.611.885	2.067.815	88,93%
------------------------------------------------------	------------	------------	-----------	--------

INVERSIONES	Crédito Vigente	T. Obligado	C. Disponible	% EJECUTADO
Proyecto 971	100.000	99.996	4	100,00%
Proyecto 972	380.000	374.132	5.868	98,46%
TOTAL DE INVERSIONES⁶	480.000	474.128	5.872	98,78%

TOTALES	19.159.700	17.086.013	2.073.687	89,18%
----------------	-------------------	-------------------	------------------	---------------



5 El total del crédito vigente de gastos de funcionamiento incluye una partida otorgada por concepto de refuerzo de rubros por \$ 1.800.000.- (pesos uruguayos un millón ochocientos mil).

6 El total del crédito vigente de inversiones incluye una partida otorgada por concepto de refuerzo de rubros por \$ 380.000.- (pesos uruguayos trescientos ochenta mil).





31

2. Asesoramiento a la justicia penal y a la Administración Pública

2. Asesoramiento a la justicia penal y a la Administración Pública

2.1. Asesoramiento a la justicia penal

De acuerdo al artículo 2 de la ley n.º 19340, que recoge lo establecido por el artículo 4 de la ley n.º 17060, compete a la Junta de Transparencia y Ética Pública el asesoramiento a la justicia penal respecto de los delitos contra la Administración Pública (Título IV, excluye los capítulos IV y V del Código Penal) y contra la Economía y Hacienda Pública (Título IX del Código Penal), imputables a los funcionarios públicos referidos en los artículos 10 y 11 de la ley n.º 17060 y demás obligados.

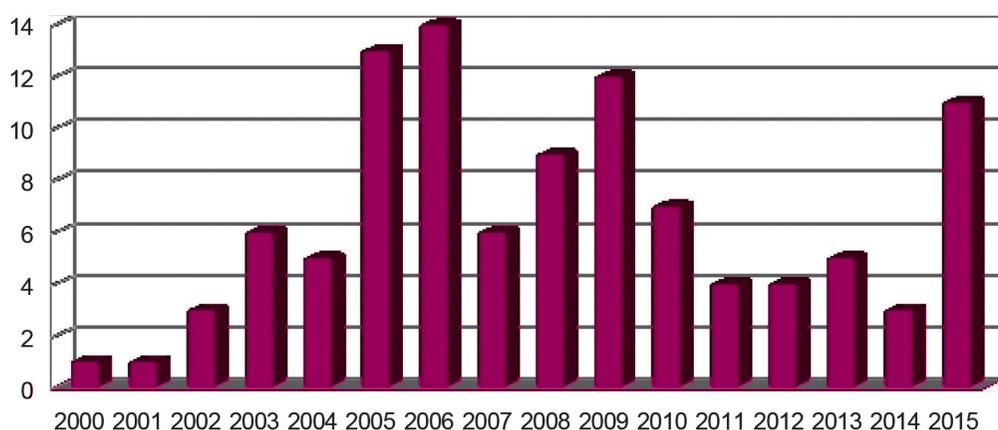
El dictamen del Cuerpo puede ser requerido por disposición de los órganos del Poder Judicial o del Ministerio Público y Fiscal con competencia penal, y el pronunciamiento técnico debe producirse bajo la forma de un informe preliminar o un informe técnico, según lo solicitado por el requirente.

Mientras que el informe preliminar debe contener las pruebas documentales referidas a los hechos en investigación o proceso debidamente sistematizadas, el informe técnico tiene que proporcionar las conclusiones habidas en el análisis de la situación planteada y de los términos de la solicitud cursada (artículos 4 de la ley n.º 17060; 11 y 18 del Decreto n.º 354/999, y artículo 2 de la ley n.º 19340). La Junta no podrá hacer incriminaciones jurídico-penales en ninguno de sus dictámenes.

Durante el 2015 la Junta recibió tres denuncias y ocho pedidos de informes del Poder Judicial, a diferencia del 2014 en que la Junta no recibió del Poder Judicial ni del Ministerio Público solicitudes de informes, peritajes u otro tipo de asistencia técnica.

Cuando se coloca este dato en un gráfico (Figura 1) que cuantifica la evolución del indicador durante los 15 años de funcionamiento de la JUTEP, se observa que los requerimientos del Poder Judicial fueron escasos en el quinquenio 2000-2004, aumentaron significativamente en el período 2005-2009, para caer notoriamente en el lustro extendido de 2010 a 2014, en el 2015 se retoma el aumento.

Fig. 1 - Asesoramiento a la Justicia Penal



2.2. Asesoramiento a la Administración Pública

El artículo 44 del Decreto n.º 30/2003, bajo el *nomen iuris* de «Consultas», prevé otro ámbito de actuación de la JUTEP, al preceptuar que:

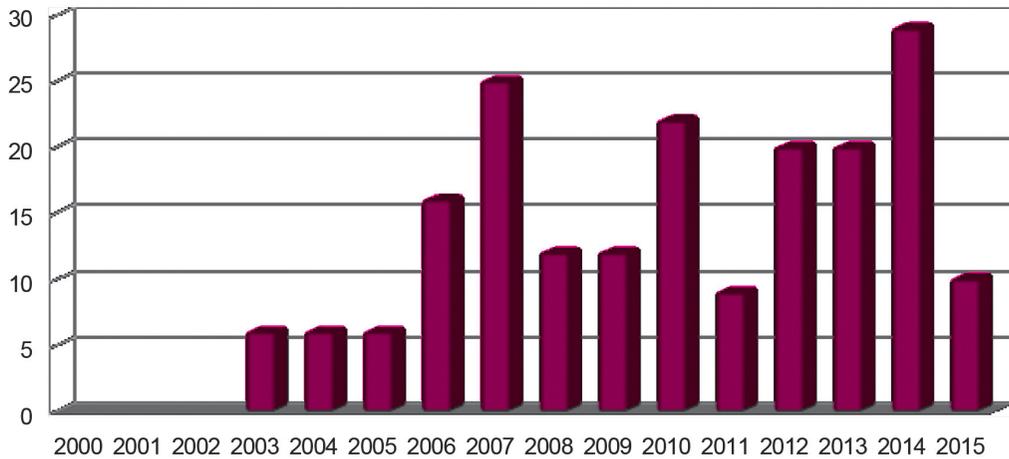
En el ejercicio de la potestad disciplinaria, los organismos cuyos funcionarios se encuentran alcanzados por este decreto podrán recabar la opinión de la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, en cuyo caso, para apartarse del dictamen que ésta emita, deberá procederse en forma fundada.

Los jefes de dependencias públicas, previo al dictado de las pertinentes decisiones administrativas, podrán dirigir directamente a la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado los pedidos de asesoramiento y aclaraciones relativos a la aplicación del presente decreto que estimen necesarios, adjuntando informe de la asesoría jurídica de su respectivo ámbito orgánico (artículos III numeral 9 de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 4 de la ley n.º 17060 y 11 literal I) del Decreto n.º 354/999).

De acuerdo a ello, y en cumplimiento de ese cometido, en el período objeto de análisis la JUTEP emitió diez informes relacionados con las normas de conducta que debe respetar todo servidor público, a solicitud de organismos estatales, como se ve en el siguiente gráfico (Figura 2).

Las solicitudes de informes del Poder Judicial y el asesoramiento a la Administración Pública, fueron similares en cuanto a cantidad en el 2015.

Fig. 2- Asesoramiento a la Administración Pública



2.3. Consultas y dictámenes

Dentro de los cometidos de la Junta se encuentra el de asesorar a nivel nacional en materia de los delitos previstos en la ley n.º 17060 y asesorar a los órganos judiciales con competencia penal, conforme al artículo 2 numerales 1 y 2 de la ley n.º 19340.

El artículo 17 del Decreto n.º 354/999 establece que el requerimiento a la Junta

[...] deberá identificar los puntos o cuestiones concretos que habrán de ser objeto del dictamen (artículo 180 del Código General del Proceso y párrafo segundo del numeral 2 del artículo 4 de la ley n.º 17060), así como las pruebas documentales que deberán ser recabadas, atinentes a los hechos denunciados y que no hayan podido ser obtenidas en los procedimientos judiciales en curso.

A continuación señalaremos algunas de las consultas y dictámenes solicitados a vía de ejemplo.

2.3.1. Consultas de carácter administrativo

- Consulta formulada por la Dirección General de Impositiva-Dirección Nacional de Aduanas referente a la prohibición e incompatibilidad de funcionarios de su Dirección recogidas en la ley n.º 17060 artículos 21 y 22, Decreto n.º 30/003 artículos 17, 27, 28, 29 y 30.

- Declaración Jurada. Funcionario incluido en la nómina de obligados a presentar declaración jurada de bienes e ingresos ante la Junta omite expresar determinados datos o elementos del activo patrimonial, luego de presentada la Declaración y plantea la posibilidad de presentar una Declaración jurada complementaria en forma voluntaria.
- La Unión Ferroviaria consulta sobre el alcance de los artículos 25 y 28 del Decreto n.º 30/003 y la ley n.º 17930 de 19 de diciembre de 2005 artículo 206, artículo 6 del Decreto n.º 473/011 de 28 de diciembre de 2011, según la redacción dada por el Decreto n.º 116/015 de 27 de abril de 2015.
- Administración de los Servicios de Sanidad del Estado (ASSE) realiza consulta referente a incompatibilidad funcional, aplicación del Decreto n.º 30/003, artículo 2 de la ley n.º 17060 y artículo 175 del Código Penal.
- Instituto del Niño y Adolescente (INAU) consulta sobre lo dispuesto el Decreto n.º 30/003 y la ley n.º 17060, incompatibilidad y eventuales implicancias en la designación de cargo para la Dirección Departamental correspondiente.

2.3.2. Consultas de carácter penal

- Informe sobre eventuales irregularidades y responsabilidades atento a lo dispuesto por el artículo 4 numeral 2 de la ley n.º 17060.
- Atento a la complejidad de las actuaciones, la Fiscalía consideró oportuno que se remitieran las actuaciones a la JUTEP, a efectos que se expidiera sobre el cobro de dineros públicos por un funcionario, así como la autorización otorgada para ello.
- Informe acerca de hechos denunciados, sobre ascenso funcional, contratación de asesor, y contratación de una empresa luego de Licitación Pública declarada desierta.
- Informe referente a las incompatibilidades y prohibiciones de contratar de los funcionarios públicos (Decreto n.º 30/003 y TOCAF artículo 46).
- Informe referente a procedimientos licitatorios de ASSE.







3

37

3. Gestión, custodia y archivo de las Declaraciones juradas

3. Gestión, custodia y archivo de las Declaraciones juradas

3.1. Registro de declaraciones juradas

La Declaración jurada de bienes e ingresos, establecida por ley n.º 17060, constituye un importante mecanismo dentro de los instrumentos legales con los que cuenta el país para fomentar la transparencia en la Administración y a la vez profundizar la lucha contra la corrupción.

La JUTEP, a través de sus unidades de Registro y de Custodia y Archivo de Declaraciones Juradas, es el organismo responsable de realizar las tareas de gestión y contralor de las Declaraciones juradas de bienes e ingresos presentadas por los obligados de acuerdo a lo establecido en los artículos 10 y 11 de la ley n.º 17060 y el artículo 139 de la ley n.º 19149.

Cada funcionario obligado debe presentar Declaración jurada de bienes e ingresos dentro del plazo de 30 días contados desde el vencimiento del plazo de 60 días ininterrumpido en el cargo obligado. Luego cada dos años, mientras permanezca en el cargo y, finalmente, dentro de los 30 días que siguen al cese, cualquiera sea el momento en que se produzca. La omisión en la presentación de la declaración jurada se considera falta grave en el ejercicio de la función pública y puede implicar una retención del cincuenta por ciento de los haberes del funcionario omiso.⁷

La totalidad de las declaraciones juradas recibidas, validadas y registradas por la Unidad de Registro se mantienen en custodia con carácter reservado por la Unidad de Custodia y Archivo, hasta su devolución o destrucción y solo se procede a su apertura: *a.* ante solicitud del propio declarante; *b.* por resolución fundada de la justicia penal; *c.* a solicitud de una Comisión Investigadora Parlamentaria; *d.* de oficio, cuando la Junta lo resuelve en forma fundada por mayoría absoluta de votos de sus miembros.

3.1.1. Funcionarios obligados por los artículos 10 y 11 de la ley n.º 17060

A partir de las nóminas proporcionadas por los organismos de acuerdo al artículo 19 de la ley n.º 17060, en el 2015 fueron 46.369 los funcionarios en actividad obligados a presentar Declaraciones juradas. Los organismos de procedencia de

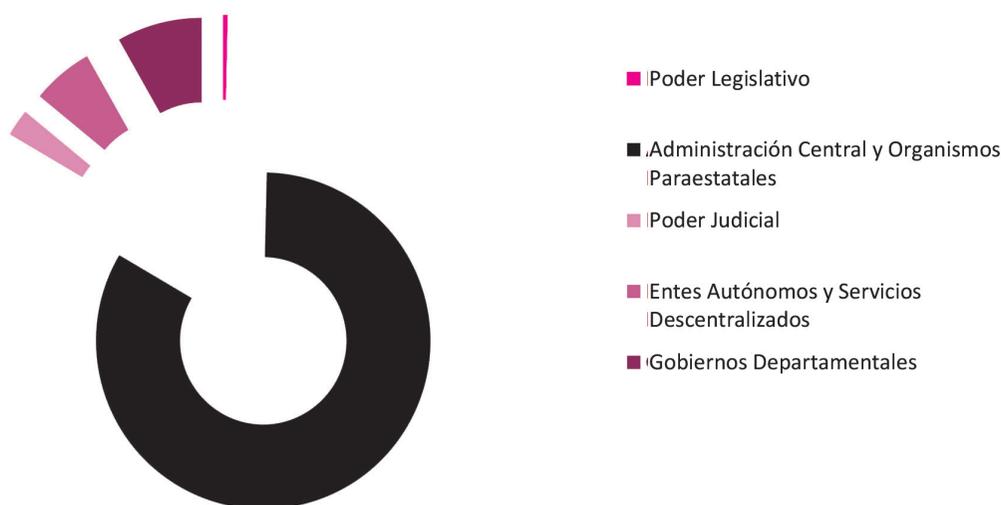
7 Ley n.º 18046 de 1 de enero de 2007. Decreto n.º 152/007 de 26/4/ 2007.

estos obligados y el número de funcionarios en cada uno de ellos se muestran en el siguiente cuadro:

Cantidad de funcionarios obligados por organismo		
Tipo de organismo	Total	Porcentaje
Poder Legislativo	167	0,4%
Administración Central y organismos paraestatales ⁵	38.531	83,1%
Poder Judicial	1167	2,5%
Entes Autónomos y Servicios Descentralizados ⁶	2712	5,8%
Gobiernos Departamentales ⁷	3792	8,2%
TOTAL	46.369	100%

Es de destacar que de los 38.531 funcionarios obligados de la Administración Central y organismos paraestatales, 33.942 (88,1%) pertenecen al Ministerio del Interior, obligados en su totalidad por el artículo 139 de la ley n.º 19149.

Obligados por tipo de organismo



- 8 Incisos 2 al 15 del Presupuesto Nacional y los organismos que se comunican con el Poder Ejecutivo a través suyo.
- 9 Incisos 17 al 29 del Presupuesto Nacional y las Empresas Públicas.
- 10 Incluye las 19 Intendencias, las Juntas Departamentales y el Congreso de Intendentes.

3.1.2. Declaraciones juradas recibidas

En el 2015 se recibieron 13.171 Declaraciones juradas de bienes e ingresos en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 10 y 11 de la ley n.º 17060 y el artículo 139 de la ley n.º 19149.

Del total de 46.369 obligados, 8963 (19,3%) debieron presentar Declaración jurada en el año 2015.

3.1.3. Incumplimientos y omisiones

El artículo 16 de la ley n.º 17060 dispone que en caso de no presentar la declaración jurada en los plazos previstos por el artículo 13 de dicha ley, la Junta cursará aviso a los funcionarios que no presentaron su declaración en tiempo y forma. De persistir el incumplimiento luego del plazo concedido, la Junta procede a la declaración de omiso, lo que representa:

- Comunicación al organismo en el que reviste el funcionario que la omisión en que ha recaído constituye falta grave (artículo 17 de la ley n.º 17060).
- Solicitud al Organismo de retención del 50% de los haberes hasta que se cumpla con la obligación (artículo 99 de la ley n.º 18046).
- Publicación cuatrimestral en el Diario Oficial y en un diario de circulación nacional de la omisión. La última publicación se realizó el día 29 de diciembre de 2015.

En 2015 se cursó aviso de incumplimiento vía correo electrónico a los funcionarios designados como nexos en cada organismo, con las nóminas de los presuntamente omisos, conforme a lo que dispone el artículo 36 del Decreto n.º 354/999. En total fueron 30 reparticiones con 2375 funcionarios en incumplimiento. Es de destacar la tarea que realizan los funcionarios *nexos*, ya que de las listas de incumplimiento surgen ceses que en su momento no fueron informados u otras causas de depuración que brindan una oportunidad para actualizar y evitar declarar omiso a funcionarios que en realidad no lo son.

Notificaciones de incumplimiento	
Repartición	Notificados
Jefatura de Montevideo	609
Instituto Nacional de Rehabilitación (INR)	382
Sanidad Policial	272
Jefatura de Canelones	215

Bomberos	198
Guardia Republicana	141
Secretaría del Ministerio	140
Jefatura de Maldonado	70
Jefatura de Rocha	59
Escuela Nacional de Policía (ENP)	35
Jefatura de Colonia	30
Jefatura de Durazno	28
Dirección Nacional de Migración	25
Jefatura de Paysandú	25
Jefatura de Lavalleja	20
Jefatura de Soriano	19
Policía Caminera	18
Jefatura de San José	17
Jefatura de Cerro Largo	13
Dirección Nacional de Identificación Civil (DNIC)	11
Jefatura de Rocha	11
Jefatura de Flores	11
Jefatura de Río Negro	7
Jefatura de Treinta y Tres	5
Dirección Nacional de Policía Científica (DNPC)	4
Dirección Nacional de Asistencia y Seguridad Social Policial (DNASSP)	3
Jefatura de Florida	3
Jefatura de Artigas	2
Jefatura de Rivera	2
Jefatura de Tacuarembó	2

Transcurridos los plazos para el cumplimiento de la obligación, la Junta procedió a declarar 407 omisos cuya lista se publicó en el Diario Oficial y en un diario de circulación nacional el 29 de diciembre de 2015.

3.1.4. Capacitación de nexos

La JUTEP viene implementando de forma sistemática una red de funcionarios nexos en las unidades ejecutoras en aquellos organismos donde cumplen funciones personas obligadas (artículo 19 de la ley n.º 17060). Estas actividades y encuentros de trabajo con los nexos son fundamentales para mantener actualizada la información y los procedimientos relativos a las declaraciones juradas.

En el 2015 se comenzaron las capacitaciones con un taller para la presentación del Proyecto de Declaraciones juradas electrónicas con el objetivo de mostrar los

beneficios e impactos y explicar las acciones necesarias para una implementación exitosa. Esta primera aproximación al Proyecto se desarrolló el 19 de marzo en la sala de Capacitación de la JUTEP. El 18 de agosto se realizó un nuevo taller para la Presentación del prototipo del Sistema de Declaraciones Juradas Electrónicas, con el propósito de trabajar de forma conjunta con los responsables (nexos), sobre las características de este sistema, y recabar comentarios y opiniones del impacto en la tarea.

3.1.5. Prototipo del Sistema de Declaraciones Juradas Electrónicas

La JUTEP está abocada a la implementación de un Sistema de Declaraciones Juradas Electrónicas, proyecto que ha contado con financiamiento y apoyo técnico a través del Sistema de Fondos Concursables de AGESIC.

Se trata de un proyecto en el marco de las iniciativas de gobierno electrónico que se encuentra en la etapa de ejecución y constituye una puesta al día de las mejores tecnologías informáticas aplicadas a un sistema de recepción y custodia de Declaraciones juradas electrónicas, con particular énfasis en la seguridad.¹¹

Acorde a la importancia de preservar la reserva de los datos personales y patrimoniales de los declarantes, el sistema prevé la utilización de encriptación de la información sensible y autenticación mediante firma electrónica avanzada, lo que constituye la máxima garantía de identificación del declarante.

3.2. Archivo y custodia de Declaraciones juradas

3.2.1. Apertura de Declaraciones juradas

Durante el 2015 se efectuaron un total de seis aperturas de sobres de Declaraciones juradas, de las cuales cinco fueron en cumplimiento al artículo 12 de ley n.º 17060: *La Junta abrirá los sobres conteniendo las declaraciones del Presidente y Vicepresidente de la República y dispondrá su publicación en el Diario Oficial*. Las aperturas restantes se realizaron a solicitud del propio declarante.

Es de destacar que el 2015 fue el primer año desde la creación de la Junta en el que no se realizó ninguna apertura a solicitud de la Justicia Penal y tampoco, como en años anteriores, la Junta efectuó ninguna apertura de oficio como lo autoriza la ley n.º 17060.¹²

11 En el Anexo III se presenta el Informe de Actuación del 2015 del proyecto de Declaraciones Juradas Electrónicas.

12 Respecto a la interpretación de las normas que rigen en los casos que se habilita la apertura de las Declaraciones juradas por parte de la JUTEP, el vocal Dr. Carlos Soares de Lima, realizó un detallado trabajo de investigación que se presenta en el Anexo II de esta Memoria 2015.

3.2.2. Devoluciones de Declaraciones juradas

En cuanto a la devolución de las Declaraciones juradas, en cumplimiento del artículo 14 de la ley n.º 17060 de 23, se procedió a la devolución de 13 declaraciones a solicitud de los propios declarantes transcurrido y cumplido el período de cinco años del respectivo cese en el cargo. De este total, 12 fueron Declaraciones juradas correspondientes a la ley n.º 17060 presentadas ante la JUTEF, mientras que la restante fue remitida ante la Escribanía de Gobierno y Hacienda en cumplimiento de lo dispuesto por el decreto ley n.º 14900 del 31 de mayo de 1979, las cuales se encuentran también archivadas en la bóveda de seguridad.

3.2.3. Destrucción de Declaraciones juradas

En cumplimiento del artículo 14, inciso 3 de la ley n.º 17060 se procedió a la destrucción de 5000 sobres de Declaraciones juradas de bienes e ingresos. El procedimiento fue realizado por la Lic. Rosario Cibils, encargada del Archivo y Custodia de Declaraciones juradas, en conjunto con el escribano Marcelo Pérez Pastorini. Se realizó un Testimonio de la Protocolización de Actas y Documentos de la destrucción efectuada que se encuentra resguardado en la bóveda de la Junta.

Desde el 2007, año que se comenzó con el proceso de destrucción, hasta el 31 de diciembre de 2015 se han destruido 26.570 Declaraciones juradas.

3.2.4. Valoraciones generales

Respecto a la gestión de la Unidad de Custodia y Archivo de las Declaraciones juradas de bienes e ingresos, ha mejorado significativamente la gestión a partir de la instalación de la nueva versión del Sistema de Gestión de Declaraciones Juradas con las modificaciones que la JUTEF solicitó a SOFIS. Ello permitió asignar ubicación física y archivar en la bóveda 11.000 Declaraciones juradas recibidas, procedimiento que no permitía efectuar el sistema anterior.

A partir de enero de 2014 se elevó en aproximadamente 30.000 el número de funcionarios obligados a presentar Declaración jurada de bienes e ingresos. Si bien desde el 2016 regirá el Sistema de Declaración Jurada Electrónica, el notorio incremento en el volumen de Declaraciones dado por la ampliación de funcionarios obligados a presentar, demandará la extensión de la bóveda para una adecuada custodia y seguridad.





4

45

4. Capacitación y difusión

4. Capacitación y difusión

La Junta de Transparencia y Ética Pública, a través su Unidad de Capacitación, está trabajando en el desarrollo y fomento de programas de difusión y capacitación de funcionarios públicos para el fortalecimiento de la transparencia en la gestión pública.

En este sentido la JUTEP coordina y lleva a cabo cursos-talleres de capacitación en «Ética, transparencia y normativa anticorrupción» mediante convenios con distintos organismos del Estado.

Durante el 2015 se realizaron 73 instancias de formación dirigidas a funcionarios que ingresaron a la Administración, a mandos medios y de alta dirección, ello sumó un total de 2012 funcionarios capacitados en estas temáticas. Los organismos participantes fueron la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND), el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP), la Comisión Administrativa del Poder Legislativo y el Banco de Previsión Social (BPS).

A través de estos cursos-talleres se procura reflexionar sobre la ética y los valores en toda actividad humana, así como conocer el marco jurídico nacional que promueve la ética en la función pública y las prohibiciones expresas para detectar hábitos y conductas contrarias a ésta. Además, se promueven los cambios necesarios para lograr buenas prácticas administrativas. Otro de los objetivos es conocer los derechos del usuario, reflexionar acerca del concepto de funcionario público, y su transformación en servidor público para identificar actitudes y conductas que hacen a la buena función y al mejoramiento de la relación usuario-funcionario. En síntesis, reconocer y promover la importancia del comportamiento ético en la responsabilidad, la transparencia, y la rendición de cuentas, en el ejercicio de las funciones en la Administración Pública.

La organización y coordinación de los cursos estuvo a cargo de la Sra. Marianna Nande de la Unidad de Capacitación y de la encargada de la Unidad, la Lic. Verónica Do Campo. A partir de setiembre se incorporó la Prof./Lic. Rosario Ibarra como encargada de la Unidad de Capacitación.

4.1. Cursos-talleres de capacitación

A continuación se presentan las actividades de capacitación y formación de recursos humanos que integraron el plan de trabajo y fueron llevadas a cabo en los distintos organismos durante el 2015.

4

46

4.1.1. Corporación Nacional para el Desarrollo

En el marco del convenio suscrito con la Corporación Nacional para el Desarrollo se realizaron cursos de inducción. Se desarrollaron entre el 21 y 23 de julio de 2015 y se organizaron en dos módulos: el primero de «Ética en la función pública» y el segundo de «Normativa anticorrupción». La Dra. Ximena Pinto Nerón fue la responsable de diseñar cursos adecuados al público objetivo.

4.1.2. Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional

Las autoridades del INEFOP acordaron con la JUTEP la realización de 12 cursos-talleres en normas como el decreto n.º 30/003 (prohibiciones establecidas), normas de conducta en la función pública, concepto de servidor público, normas nacionales e internacionales, disposiciones constitucionales (artículos 58 y 59), Convención Interamericana contra la Corrupción, Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción, ley n.º 17060, normativa sobre derecho a la información pública, ley n.º 18381 y ley n.º 19178 —decreto n.º 484/009— decreto n.º 232/010.

En los meses de junio y julio se desarrollaron las instancias de capacitación para el personal de INEFOP, quienes pese a ser funcionarios públicos no estatales están alcanzados por las disposiciones de la ley n.º 17060 y del decreto n.º 30/003. Los cursos estuvieron dirigidos a directores, gerentes y subgerentes, coordinadores y personal administrativo de INEFOP. Asistieron un total de 105 funcionarios y los docentes responsables fueron el Dr. Fernando Gómez Pereyra y el Dr. Rodrigo López Crespi.

4.1.3. Comisión Administrativa del Poder Legislativo

La Comisión Administrativa del Poder Legislativo y la JUTEP acordaron realizar 5 cursos de «Ética, transparencia y normativa anticorrupción» para todos los funcionarios de esta repartición. Estos cursos se dictaron durante agosto en el edificio José Artigas, participaron 400 funcionarios. Se diagramaron jornadas de 3 horas, divididas en dos módulos de una hora y media cada uno. Los docentes responsables fueron el Dr. Fernando Gómez y la Dra. María José Oviedo.

4.1.4. Banco de Previsión Social

En el marco del convenio de cooperación interinstitucional suscrito entre la JUTEP y el Banco Previsión Social, se pusieron en marcha nuevas actividades de formación en «Ética y transparencia en la función pública». Los contenidos de estos cursos, además de comprender las temáticas propuestas por la JUTEP, incluyeron la articulación con el Plan Estratégico del BPS y el Reglamento Evaluación de Desempeño.

Las actividades de capacitación se organizaron en diferentes tipos de cursos de acuerdo a las características de los participantes:

- *Cursos de Inducción a la Función Pública:* dirigido a los nuevos funcionarios que ingresaron al organismo. Los cursos se desarrollaron el 25 de junio y 13 de noviembre de 2015, y participaron 70 funcionarios.
- *Cursos de Ética, Función Pública y Normativa Anticorrupción:* dirigido a todos los funcionarios mandos medios y a los directores de la Administración pública. Se realizaron 50 cursos de tres horas, entre el 10 de setiembre y el 24 de noviembre, participaron 1400 funcionarios. Esta capacitación abarcó también los departamentos de Rivera y Tacuarembó, las jornadas de capacitación se realizaron el 11 y 14 de diciembre respectivamente.

Los docentes responsables de los cursos en el BPS fueron el Dr. José Deragón, el Dr. Carlos Farinha, la Dra. Fulvia Favretto, el Dr. Rodrigo López Crespi, la Dra. María José Ovideo y la Dra. Laura Robatto.

Cantidad de funcionarios capacitados por organismo	
Organismo	Funcionarios capacitados
Corporación Nacional para el Desarrollo	8
Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional	105
Comisión Administrativa del Poder Legislativo	400
Banco de Previsión Social	1499
TOTAL	2012

Al término de estas jornadas de capacitación se realizaron evaluaciones. Los funcionarios manifestaron la importancia de estas instancias de capacitación y formación, y solicitaron que se continúen de modo de profundizar en el conocimiento y manejo de herramientas en materia de Ética Pública. En muchos casos fue el primer acercamiento con estas temáticas y con la JUTEP.

Para los docentes los cursos resultaron ser experiencias muy positivas y provechosas, dado el interés demostrado por los asistentes, las inquietudes planteadas, y la preocupación por consolidar un modo de conducirse en sus lugares de trabajo a partir del conocimiento y la comprensión de las normativas en materia de comportamiento ético en la función pública.

4.2. Materiales de divulgación

Los funcionarios que participaron de los cursos de capacitación recibieron, además del correspondiente certificado de asistencia, el siguiente material bibliográfico editado por la JUTEP:

- Serie Normativa especializada: *Normativa anticorrupción en Uruguay y Normativa sobre derecho a la información.*
- Serie de Manuales de Capacitación: *Ética y valores en la función pública y El derecho de acceso a la información como derecho humano.*
- Serie Cuadernos de Divulgación: *Principios de Ética Pública, El marco institucional contra la corrupción, Conflicto de intereses entre público y lo privado, Declaraciones juradas de bienes e ingresos, El Derecho a la información en Uruguay.*

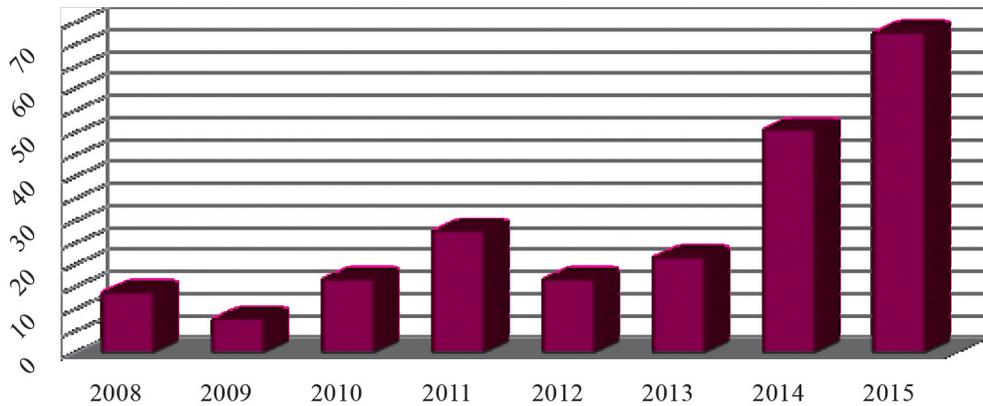
4.3. Convocatoria para registro de docentes

A los efectos de llevar a la práctica los programas de difusión y capacitación detallados anteriormente y demandados por las dependencias públicas y la propia Justicia Penal, la JUTEP realizó, agosto de 2015, una nueva convocatoria para la inscripción de profesionales a fin de conformar y actualizar el registro de docentes. Se presentaron 65 postulantes, para la postulación se requería ser egresado universitario con experiencia docente y acreditar especialización y particular experiencia en Ética Pública y en áreas Tributarias, Bancaria, Auditoría, Contabilidad Pública, así como Derecho Administrativo, Aduanero, Bancario, Financiero, Laboral, Notarial y Penal. De los presentados, 42 integran ahora el registro de docentes. Trabajarán en la implementación de cursos y otras actividades de capacitación que realice la JUTEP en coordinación con los distintos organismos interesados.

4.4. Valoraciones generales

Como se puede advertir en el gráfico a continuación (Fig. 3), las actividades de formación en ética en la función pública a través de cursos y talleres de capacitación han tenido un notorio incremento en los últimos 3 años, triplicándose el número de cursos.

Fig. 3- Cursos y Talleres de Capacitación



Es de destacar que este escenario positivo no solo se evidencia en el incremento sostenido en el volumen de talleres, sino también desde el punto de vista cualitativo. Las evaluaciones hechas a docentes y funcionario dan cuenta del marcado interés que los funcionarios de la Administración pública tienen por este tipo de actividades. Se evidencia la importancia de la difusión así como también la importancia de la capacitación de los recursos humanos para el fortalecimiento de la transparencia y la gestión pública. El nuevo registro de docentes será una herramienta muy útil para acompañar este crecimiento en las tareas de divulgación y formación en los distintos organismos.



5

51

5. Compras estatales

5. Compras estatales

5.1. Diagnóstico del Sistema Nacional de Contratación Pública de Uruguay - Metodología MAPs

La Agencia de Compras y Contrataciones del Estado (ACCE), con el soporte técnico y económico del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) llevó adelante durante el 2015 el diagnóstico del Sistema Nacional de Contratación Pública de Uruguay, a través de la metodología MAPs (Methodology for Assessing Procurement Systems) desarrollada por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y el Comité de Asistencia para el Desarrollo (DAC).

Dicha metodología apunta a proveer una herramienta común que pueda ser adoptada por los países para determinar la calidad y efectividad de los sistemas nacionales de adquisiciones.

El diagnóstico se realizó en base a cuatro pilares fundamentales:

1. Marco legal existente que reglamenta las adquisiciones en el país.
2. Arquitectura institucional del sistema.
3. Adquisiciones y prácticas de mercado o sea competitividad del mercado.
4. Integridad y controles del sistema de adquisiciones.

Cada uno de estos pilares se desagrega en indicadores y estos a su vez en subindicadores, los cuales se refieren a las características formales y funcionales del sistema existente.

La Cra. Marta González, quien ocupa la Secretaria General de la JUTEP, fue invitada a participar en la autoevaluación como responsable de uno de los indicadores del pilar 4 «Integridad y control». Dicho indicador refería al tema: «En el país existen medidas éticas de lucha contra la corrupción».

Para cada indicador se conformaron grupos de trabajo donde además del responsable se agregaron funcionarios de distintos organismos públicos. Se realizó un detallado estudio de la normativa vigente, así como también se obtuvo información de la realidad de los distintos organismos vinculados a cada tema sometido a estudio, además del importante aporte que cada integrante del grupo realizó de acuerdo a su experiencia y conocimiento.

Esta evaluación se realizó sistemáticamente en todos los países de América y está orientada a identificar las oportunidades de mejora de los sistemas de compras públicas.



5

53





6

55

6. Actividades en materia de lucha contra la corrupción

6. Actividades en materia de lucha contra la corrupción

6.1. Actividades nacionales

Como ya se ha mencionado, la ley n.º 17060 puso en marcha diversos mecanismos hacia una política pública contra la corrupción y fomento de la transparencia en el ámbito público. La creación de un organismo superior de control, como lo es la Junta de Transparencia y Ética Pública, estableció una serie de medidas para la detección, prevención, sanción y erradicación de la corrupción.

En este contexto, la JUTEP incluyó dentro de su plan estratégico 2010-2015 la conformación de un Observatorio de Transparencia y Corrupción, como instrumento para fortalecer la tarea de control y prevención de la corrupción a través de la cuantificación del fenómeno y del análisis institucional y social en el que se desarrolla.

Con ese fin realizó la contratación de un equipo de consultores que trabajó, entre noviembre de 2014 y abril de 2015, en la recopilación de información y en el estudio de indicadores que ayuden a proporcionar conocimiento estratégico sobre los niveles de transparencia y de corrupción en Uruguay. Los resultados de esta consultoría fueron presentados y analizados en el transcurso del seminario-taller «Situación y perspectivas de la prevención de la corrupción en Uruguay».

6.1.1. Seminario-taller «Situación y perspectivas de la prevención de la corrupción en Uruguay»

El seminario-taller se llevó a cabo en Montevideo el 28 y 29 de abril de 2015, su organización estuvo a cargo de la Junta de Transparencia y Ética Pública, y fue auspiciado por el PNUD. Entre los objetivos se destaca: *a.* analizar la evolución de la política de prevención delineada por la ley n.º 17060 y *b.* evaluar las fortalezas y debilidades de la JUTEP. Tuvo como propósito presentar conclusiones y recomendaciones a las autoridades competentes a fin de mejorar la calidad y la pertinencia de la política pública instrumentada.

El balance final del seminario fue muy positivo dado que se cumplieron los objetivos planteados: evaluación de actuación de la Junta; sugerencia de medidas para su mejora; promulgación de acción para el fortalecimiento de la política pública de prevención contra la corrupción. Se destacó el acertado diseño del seminario, la excelente calidad de las ponencias, la amplia y representativa participación y el fecundo diálogo que se generó en los talleres. De todo ello derivaron amplios

consensos en torno a las debilidades y fortalezas del trabajo de la JUTEP y de las medidas que se deberían implementar para mejorar la política de prevención de la corrupción en Uruguay.

Al término del seminario, el Dr. Jorge Rodríguez Pereira, en su calidad de relator, presentó las conclusiones y recomendaciones elaboradas en el marco de las presentaciones y los debates registrados a lo largo del evento.

Las conclusiones fueron particularmente analizadas y aprobadas en una sesión especial al término de la consideración de todas las ponencias, sobre la base de una propuesta presentada por el, en ese entonces, Presidente de la Junta, Dr. Luis Yarzabal.

Dicha presentación dio lugar a un fecundo diálogo, del cual finalmente surgió un amplio consenso respecto a la determinación de las conclusiones a adoptar por el plenario. Algunas de ellas fueron:

De acuerdo a los indicadores más aceptados a escala local e internacional, la magnitud de la corrupción es reducida en Uruguay. A pesar de ello, el país ha desarrollado una política de prevención constante y sostenida en el tiempo a través de la institucionalidad y el desarrollo de políticas activas de prevención contra la corrupción.

Los instrumentos fundamentales de esa política, habilitados por la ley n.º 17060 y puestos en práctica por la Junta de Transparencia y Ética Pública son: la asistencia técnica a la Justicia Penal; el asesoramiento a la Administración Pública; la recepción, custodia y gestión de declaraciones juradas patrimoniales; la capacitación de funcionarios públicos y la cooperación internacional.

La asistencia técnica a la Justicia Penal ha sido poco demandada, existiendo indicios que sugieren reservas de los magistrados respecto del carácter pericial de los informes de la JUTEP.

El asesoramiento a la Administración está siendo crecientemente utilizado, extendiéndose progresivamente desde jerarcas intermedios de la Administración Central, hasta las máximas autoridades de los Gobiernos Departamentales, los Poderes Ejecutivo y Legislativo, con resonantes impactos a nivel social.

El registro y gestión de declaraciones juradas patrimoniales ha alcanzado amplia cobertura y destacada calidad tecnológica, pero dado que las declaraciones no se hacen públicas y que no está claramente definido el marco normativo que habilita estudiarlas, verificarlas y cruzarlas con otras informaciones relacionadas, no ha repercutido aún sobre la prevención y el control de la corrupción.

La capacitación de los funcionarios ha mantenido un ritmo creciente, pasó de 100 a 3000 por año. Esto ha impactado favorablemente en el comportamiento ético de los servidores públicos, de acuerdo a la calidad y cantidad de consultas desde la Administración.

El país ha hecho un buen uso y ha contribuido con las iniciativas de los organismos internacionales para la prevención de la corrupción. En primer lugar, al incorporarse a las convenciones internacionales para la prevención de la corrupción promovidas por la Organización de los Estados Americanos y las Naciones Unidas. En segundo lugar, al generar legislación contra el fenómeno y participar activamente en los mecanismos de seguimiento de las dos Convenciones. Y finalmente, al interactuar de manera eficiente y efectiva con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, en la implementación de la política.

En tanto órgano de control superior, integrado al sistema de prevención, detección, represión y control de la corrupción en el país, la JUTEP se encontraba ubicada en un lugar inconveniente del Estado. Esta reivindicación planteada desde hace tiempo y desde distintos ámbitos está hoy salvada con la aprobación de la ley n.º 19340. Con esta nueva institucionalización se busca además asegurar el otorgamiento de los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para un adecuado cumplimiento de sus cometidos.

Surgió como aspiración del seminario la urgente adecuación de su marco normativo, la incorporación de nuevos instrumentos, el establecimiento con claridad de los cometidos y las atribuciones, y la unificación de la legislación hoy dispersa en un único y preciso cuerpo legal.

La política pública de prevención de la corrupción, llevada adelante por la JUTEP en el marco de las potestades atribuidas por la ley n.º 17060 y las normas modificativas y derivadas, se ha desarrollado en un marco normativo e institucional más amplio de lucha contra el fenómeno, que incluye numerosos organismos del Estado, pero por razones atribuibles a la progresividad del derecho y la cultura lo ha hecho sin concretar un espacio de coordinación institucional que se considerara extremadamente conveniente y necesario. La eficacia de una política pública en esta materia debe ser transversal a lo largo de todo el sector público y tener espacios de coordinación específica entre aquellos que realizan tareas coadyuvantes o complementarias.

Además de las conclusiones se presentaron algunas recomendaciones, se tomaron en cuenta los aportes hechos en los talleres y plenarios. Se trata de iniciativas específicas que abarcaron modificaciones legislativas, diseño de políticas públicas y opciones estratégicas a ser adoptadas por la propia JUTEP y por otros organismos vinculados a la temática de la prevención contra la corrupción, orientadas todas ellas a hacer efectivas las iniciativas surgidas del Seminario.

Algunas de las recomendaciones formuladas fueron:

Debe procederse a actualizar el proyecto de «Fortalecimiento de la Transparencia Pública», adecuándolo a las nuevas realidades y exigencias para enfrentar los nuevos desafíos que, fruto del constante fenómeno de la globalización, presentan hoy las patologías del fraude y la corrupción administrativa.

La JUTEP debería propender a liderar la formación de una red participativa de políticas públicas vinculada al control de la corrupción, en especial con aquellos organismos con los cuales comparte responsabilidades sobre el tema.

Deben potenciarse mecanismos de participación ciudadana y de acceso a la información como medidas eficaces en la prevención de conductas deshonestas.

Sostener y reforzar las acciones para el fortalecimiento de los valores de la convivencia social, mediante la ampliación de su difusión a todos los niveles, pese a la buena posición del país en cuanto a sus bajos índices de percepción de la corrupción.

Ampliar la difusión de los cometidos de la JUTEP, aún en los ámbitos más profesionalizados de la Administración Pública y estrechar lazos con el sistema judicial penal a través, por ejemplo, de seminarios o encuentros con participación del Ministerio Público y Fiscal, como forma de reivindicar la colaboración prevista en las normas vigentes entre estos actores y como forma de volver más eficiente este instrumento.

Promover campañas de difusión sobre los cometidos de la JUTEP y los valores que defiende a nivel de la población y utilizar los medios de publicidad visual, como forma de incentivar el control social a través del acceso del ciudadano común a las actuaciones del órgano.

Fomentar la necesaria coordinación proactiva entre la Agencia de Compras, el Tribunal de Cuentas, la Auditoría Interna de la Nación y la propia JUTEP para mejorar los controles y ampliar el espectro de organismos obligados a publicitar sus compras y contrataciones.

Propiciar la sanción legal de aquellos organismos omisos en el cumplimiento de las disposiciones sobre publicidad de compras y contrataciones del Estado, como forma de reivindicar la importancia de la transparencia y el control social en una materia sensible y proclive a la irrupción de conductas deshonestas.

Propiciar la apertura de los datos de las Declaraciones juradas, particularmente las de aquellos funcionarios previstos en los artículos 10 y 11 de la ley n.º 17060, para que el ciudadano pueda acceder a más información sobre su estado patrimonial y su correspondiente evolución.

Clarificar normativamente las potestades de investigación de la JUTEP a efectos de proceder de oficio a la apertura de Declaraciones juradas y de calificar las denuncias que se le presenten, alineando la previsión legal a las opiniones de la doctrina y la academia.

Evaluar la posibilidad de aumentar la cantidad de años para la custodia de las Declaraciones juradas extendiéndolo a diez, sobre la base del plazo de prescripción de algunos de los delitos que puedan estar involucrados.

Sin perjuicio de los esfuerzos realizados y teniendo en cuenta la importancia que tiene la capacitación para la prevención de conductas deshonestas por parte de los funcionarios, se vuelve necesario que la JUTEP fortalezca esta línea de acción a través de convenios multilaterales con organismos públicos y privados en términos temáticos de la capacitación y en financiamiento.

Concientizar sobre la necesidad de la capacitación a los tres niveles de funcionarios involucrados en ella: el jerarca del organismo, los funcionarios y el propio cuerpo docente, para así lograr la debida coordinación entre las áreas implicadas.

Continuar explorando la utilización de medios informáticos para promover la educación en valores a los menores de edad y escolares, como manera de formar desde tempranas edades una conciencia ética indispensable a la hora de prevenir los flagelos del fraude y la corrupción.

Seguir impulsando la edición de distintas publicaciones, renovándolas y mejorándolas como forma de apoyar la tarea de capacitación y promover la divulgación de la problemática de la corrupción y de los medios para prevenirla.

Continuar realizando jornadas y seminarios para debatir sobre estos temas, con la participación de expertos y técnicos nacionales y extranjeros —comprometiendo también a dirigentes políticos y representantes de la sociedad civil— y difundir sus conclusiones en los ámbitos especializados y ante la opinión pública como forma de generar conciencia sobre esta temática y conformar consensos sobre las formas de prevenir la corrupción.

Avanzar en la construcción de un Observatorio sobre Ética y Transparencia, como forma de conocer la realidad sobre la que hay que actuar y su constante evolución, lo que constituye un soporte fundamental para la apropiación social del tema y para el diseño de las políticas públicas respectivas.

Mantener activa la fructífera participación de la JUTEP, en su calidad de órgano de control superior en la lucha contra la corrupción, en todas las instancias internacionales, retroalimentando al organismo y actualizándolo de forma tal que redunde en una más eficiente y eficaz forma de cumplir con sus cometidos.

Coordinar políticas entre los organismos vinculados al control del fenómeno de la corrupción, para evitar contradicciones y redundancias, optimizando la utilización de los recursos humanos especializados en la materia.

Sensibilizar y tener informados a todos los operadores que puedan ser llamados o convocados por los mecanismos de seguimiento de las Convenciones, sobre la importancia de su participación en este proceso, en aras de capitalizar esfuerzos en la formación de una vasta red de operadores cuyo objetivo sea mejorar la herramienta para prevenir, detectar y erradicar el fenómeno de la corrupción.

Mantener una relación de *recepción activa* con otros organismos y redes internacionales que se ocupan de estas temáticas, estableciendo distintos mecanismos de relacionamiento y cooperación que redunden en un diálogo constructivo, en una ampliación de perspectivas y en nuevos recursos para fortalecer la acción de la JUTEP.

6.1.2. ACCE - Diagnóstico del Sistema Nacional de Contratación Pública de Uruguay - Metodología MAPs

La Cra. Marta González, secretaria de la JUTEP, fue invitada por la Agencia de Compras y Contrataciones Estatales para participar en el Diagnóstico del Sistema Nacional de Contratación Pública de Uruguay bajo la Metodología MAPs, en calidad de responsable de uno de los indicadores del pilar 4 «Integridad y control». Dicho indicador refería al tema: «En el país existen medidas éticas de lucha contra la corrupción».

Para este indicador se conformó un grupo de trabajo integrado por funcionarios de los siguientes organismos: Presidencia de la República, Agencia Nacional de Vivienda, Instituto Nacional de Carnes, Banco de Previsión Social, Ministerio Relaciones Exteriores y Junta de Transparencia y Ética Pública y Ética Pública.

6.1.3. Quintas Jornadas de Ética y Administración Tributaria (DGI - UCU)

El 10 y 11 de noviembre, en el Aula Magna de la Universidad Católica, se celebraron las quintas «Jornadas de Ética y Administración Tributaria», organizadas por la Dirección General Impositiva y la Facultad de Derecho de la Universidad Católica.

En esa oportunidad el tema a tratar fue «Las TIC en una Administración con valores». Fue invitado a disertar en la apertura del evento el Presidente de la JUTEP, Dr. José Pedro Montero Traibel, quien expuso sobre la inmediata puesta en funcionamiento de las Declaraciones juradas electrónicas y su uso para la lucha contra la

corrupción. También expusieron sobre el tema el Dr. Pablo Chalar, director de la Auditoría Interna de la DGI y un representante de la Universidad Católica.

Participaron también como disertantes el catedrático Dr. Carlos Delpiazzo, el Ing. Maximiliano Alonzo y los doctores Matías Rodríguez, Cristina Mangarelli, Graciela Ruocco, Gastón Chaves, Alvario Eirin, María José Viega y Gabriel Valentín.

La actividad fue transmitida simultáneamente a todo el país a través de las salas de videoconferencias de ANTEL.

6.1.4. Día Internacional Contra la Corrupción 2015

Con motivo de la conmemoración del Día Internacional Contra la Corrupción, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 31 de octubre de 2003, el 9 de diciembre se llevó a cabo una actividad en el Salón de Actos de la Torre Ejecutiva.

Participaron autoridades de la JUTEP: el Presidente, Dr. José Pedro Montero; el vicepresidente Dr. Luis Yarzábal; y el vocal, Dr. Carlos Soares de Lima; junto a la Sra. Denise Cook, Coordinadora Residente de las Naciones Unidas y Representante Residente del PNUD en Uruguay; y el Ministro de la Corte Electoral, Dr. Washington Salvo.

En esta actividad se realizó la presentación del libro *Financiación de partidos políticos en Uruguay. Aportes críticos para un debate más democrático en clave jurídico* del Dr. Juan Pablo Pío, con una mesa redonda que contó con la participación de los legisladores: Dr. Pedro Bordaberry, Dr. Álvaro Delgado, Sr. Julio González, Cr. Iván Posada y Dra. Mónica Xavier, como panelistas; y del Dr. Daniel Chasquetti como moderador.

6.2. Actividades internacionales

El artículo 100 de la ley n.º 18046, agrega al artículo 4.º de la ley n.º 17060, como cometido de la JUTEP, la interacción con aquellos organismos internacionales relacionados con la prevención, detección, represión o erradicación de la corrupción. Asimismo, la ley n.º 19340 que creó a la JUTEP como un Servicio Descentralizado, confirmó en su artículo 2 numeral 8, el cometido de la Junta signado por la mencionada ley n.º 18046.

Tales disposiciones han determinado una creciente participación de la Junta en las instancias internacionales generadas por la Convención Interamericana contra

la Corrupción (CICC) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (CNUDD).

La participación de Uruguay en estas instancias, supone, en primer lugar, la concurrencia a reuniones internacionales, en las cuales se definen las políticas de cada una de las Convenciones y en segundo lugar, ser parte de las reuniones de organismos de naturaleza técnica, constituidos para promover avances en materia de cumplimiento de lo establecido en estas Convenciones.

Ambas convenciones han aprobado e implementado mecanismos de seguimiento que monitorean y evalúan la aplicación de las resoluciones adoptadas por los órganos de conducción de cada una de ellas.

Algunos de estos mecanismos, regulan un seguimiento del cumplimiento que cada Estado Parte hace de las disposiciones adoptadas por las Convenciones, como ocurre con el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC) de la OEA y el Grupo de Examen de la Aplicación de la ONU, o bien, llevan adelante una tarea de proposición e intercambio de buenas prácticas como hace el Grupo Sobre Prevención de la Corrupción de ONU.

Para representarla en los mecanismos de las Convenciones contra la corrupción, la Junta designó desde 2011 al Dr. José Pedro Montero Traibel como experto titular, quien fue incorporado a las nóminas de expertos de ambas convenciones previa designación por el Presidente de la República, Señor José Mujica.

6.2.1. Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC)

Fue aprobada el 29 de marzo de 1996 en Caracas (Venezuela) por los Estados Parte de la Organización de Estados Americanos y ratificada por Uruguay por ley n.º 17008 de 25 de setiembre de 1998.

Es monitoreada por el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción¹³ (MESICIC) que se aprobó el 5 de junio de 2001 en Buenos Aires, conocido como «Documento de Buenos Aires»¹⁴ y por el «Reglamento y Normas de Procedimiento del MESICIC»,¹⁵ aprobado el 15 de setiembre de 2007.

Actualmente los Estados Parte del MESICIC son: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Belize, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San

13 Ver: <www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_reglamento.pdf>.

14 Ver: <www.oas.org/juridico/spanish/doc_buenos_aires_sp.pdf>.

15 Ver: <www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_rules_espdf>.

Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

Desde diciembre de 2010 se incorporó el sistema de visitas *in situ* voluntarias en los propios países evaluados, a fin de tomar contacto directo con los funcionarios gubernamentales y con sectores de la sociedad civil. Este sistema está regulado por la Metodología para la Realización de las Visitas In Situ.¹⁶

El Mecanismo tiene como propósitos principales: la evaluación del cumplimiento de la Convención por los Estados Partes; la actualización y mejora de las disposiciones contempladas; y la facilitación de la implementación de las modalidades de cooperación por ella prevista. Los órganos de conducción de este mecanismo de seguimiento son: la Conferencia de Estados Partes, que se reúne cada dos años y que constituye el organismo político donde se toman las decisiones fundamentales que orientan la gestión de la Convención, y el Comité de Expertos, integrado por técnicos de todos los países, se reúne dos veces al año en la Sede de la OEA en Washington y es el encargado de ir evaluando el cumplimiento de los compromisos comunes por cada uno de los miembros.

Las evaluaciones se realizan bajo la forma de Rondas de Análisis que duran cinco años y van examinando la aplicación de un número determinado de artículos de la Convención. Esa evaluación se hace por el procedimiento denominado entre pares, porque es un proceso de evaluación recíproca entre los Estados que lo integran, en el marco de rondas sucesivas en las cuales se analiza como los Estados están implementando las disposiciones de la Convención seleccionadas para cada ronda. De esta forma, cuando se decide evaluar a un Estado Parte, se designan otros dos Estados Parte que, actuando con el respaldo de la Secretaría Técnica del MESICIC, realizan el análisis. Y es entre pares, pues lo fundamental del procedimiento es la ayuda y no la crítica ni la intromisión en soluciones nacionales.

La primera Ronda empezó en el año 2003, Uruguay fue evaluado en el 2004 y posteriormente, en el 2006, en el 2010 y en el 2013. Actualmente está en curso la Quinta Ronda, que comenzó con la XXVª Reunión del Comité de Expertos en marzo de 2015, oportunidad en la que Uruguay se ofreció voluntariamente a ser evaluado, procedimiento que finalizó en marzo de 2016 al realizarse la XXVIª Reunión del comité de Expertos.¹⁷

16 Ver: <http://www.oas.org/jurídico/spanish/met_insitu.pdf>.

17 Durante la edición de esta Memoria se aprobó el Informe Final sobre Uruguay. Para ilustrar mejor se puede ver los anexos VII; VIII y IX: Informe Final. República Oriental del Uruguay. MESICIC; Acta de la XXVIª Reunión del Comité de Expertos; e Informe Misión Oficial, respectivamente.

6.2.1.1. Análisis de Uruguay durante la Quinta Ronda

I. Antecedentes

En la XXIVª Reunión del Comité de Expertos, realizada en setiembre de 2014, se dispuso que el análisis de la implementación de la Convención durante la Quinta Ronda se referiría a las siguientes disposiciones:

- Artículo III, párrafo 3: instrucciones al personal de las entidades públicas que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades;
- Párrafo 5: sistemas de contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado;
- Párrafo 8: sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción;
- Párrafo 12: medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público y Artículo VI actos de corrupción.

Por correo electrónico de 12 de marzo de 2015, el Departamento de Cooperación Jurídica de la OEA recuerda a los Estados Parte, que durante la XXVª Reunión del Comité de Expertos, se considerará entre otros temas el *Orden o secuencia de los Estados Parte para el análisis de su información en el marco de la Vª Ronda de Análisis*. Dentro de ese marco, se comunica que los países que se ofrezcan voluntariamente serán analizados en el primer período de la Ronda.

La Junta de Transparencia y Ética Pública, fiel a su compromiso de participar activamente en los mecanismos de las Convenciones internacionales contra la corrupción, resolvió presentarse en forma voluntaria al análisis y así lo hizo saber al Ministerio de Relaciones Exteriores, quien a través de la Dirección de Asuntos Multilaterales, comunicó por Mensaje 115/2015 a la Representación Permanente de nuestro país ante la OEA, tal decisión.

En el mes de marzo de 2015, durante la XXVª Reunión del Comité de Expertos, se dio comienzo a la Quinta Ronda y al procedimiento de análisis entre pares. En esa fecha se procedió al sorteo de los países que en los próximos cinco años serán analizados o analizadores. Del sorteo surgen aquellos Estados Parte que serán analizados y dos Estados Parte que actuarán como sus analizadores.

Como se dijo, Uruguay se ofreció voluntariamente a ser analizado, y por sorteo se designó a Ecuador y Estados Unidos como Estados Parte analizadores.

II. Respuesta al cuestionario

De acuerdo al calendario acordado, Uruguay debió contestar entre el 30 de marzo y el 30 de junio de 2015 el cuestionario del seguimiento de la implementación de las recomendaciones formuladas y las disposiciones analizadas en la Segunda Ronda, así como las disposiciones de la Convención seleccionadas para la Quinta Ronda. Este Cuestionario comprende las disposiciones mencionadas y las recomendaciones hechas en la Segunda Ronda.

Por ello se enviaron los temas correspondientes a los siguientes organismos de acuerdo a sus competencias: Agencia de Compras y Contrataciones del Estado, Tribunal de Cuentas de la República, Ministerio de Economía y Finanzas, Oficina Nacional del Servicio Civil, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Banco de Previsión Social y Fiscalía General de la Nación, para que respondieran cada uno de acuerdo a su especialidad.

Recibidos los informes de los organismos y vencido el plazo, se remitió la respuesta de Uruguay a la Secretaría Técnica del MESICIC, que luego la traslada a los Estados Parte analizadores para que expresen sus observaciones.¹⁸

III. Visita *in situ*

Entre el 5 y el 8 de octubre de 2015 se realizó la visita *in situ* a Uruguay de conformidad con la Metodología para la Realización de las Visitas In Situ y el calendario para la Quinta Ronda de Análisis adoptados por el Comité de Expertos del MESICIC. Participaron las expertas: Carmita Idrovo Correa (Ecuador), analista de instrumentos internacionales de la Coordinación General de Relaciones Internacionales del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Elizabeth Fischmann (Estados Unidos), designada por la Agencia de Ética como Oficial Interino y Abogado General Asociado Interino, de la División de Ética Departamento de Salud y Recursos Humanos; y Deborah Grout (Estados Unidos), Asesora Principal de Iniciativas de Anticorrupción y Gobernanza de la Oficina de Asuntos de Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley del Departamento de Estado; junto con el oficial jurídico Rodrigo Silva, de la Secretaría Técnica del (MESICIC).

Durante la visita *in situ*, participaron los organismos públicos mencionados por su vinculación a la temática prevista en las normas de la Convención elegidas para esta Ronda. Además, fueron invitadas a exponer durante la visita las organizaciones de la sociedad civil Uruguay Transparente (Capítulo Uruguayo de Transparencia

18 Uruguay recibió el 19 de enero de 2016 el Informe Preliminar, que debió contestar el 8 de febrero. Luego, el 4 de mayo, previo a la realización de la XXVIª Reunión del Comité de Expertos, hubo una reunión en Washington del Subgrupo de Análisis compuesto por Uruguay, Ecuador y Estados Unidos y el Oficial de la Secretaría Técnico, para preparar el Informe Final.

Internacional), Centro de Archivos y Accesos a la Información Pública (CAinfo) y el Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICyD).

6.2.2. Convención de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (ONUDD)

Fue aprobada por los Estados Parte de la Organización de las Naciones Unidas el 11 de diciembre de 2003. Uruguay la ratificó por ley n.º 18056 de 14 de noviembre de 2006.

La III Conferencia de Estados Partes celebrada en Doha en el 2009 dispuso la puesta en marcha de un Mecanismo de Seguimiento e Implementación de la Convención. Este mecanismo consiste en la evaluación del cumplimiento de las obligaciones contempladas en la Convención por parte de cada uno de los más de 180 Estado Parte que la integran. Al igual que en el caso de la Convención Interamericana, la evaluación es conducida por dos Estados miembros, designados por sorteo y que cuentan con el respaldo de la Secretaría de las Naciones Unidas, radicada en Viena.

El proceso se inicia con un cuestionario —es el mismo para todos los países— que debe ser respondido por el país evaluado y que da lugar a observaciones que luego de ser analizadas y respondidas por el país examinado sirven de insumos para la redacción del informe final que debe ser redactado por consenso. Durante el proceso de elaboración del informe debe haber un encuentro entre todas las partes, preferentemente en el país evaluado. Las conclusiones son remitidas al Pleno del Grupo de Trabajo especializado en el área.

Los órganos de conducción de este proceso son la Conferencia de Estados Partes, el Grupo de Examen de la Aplicación de la Convención y el Grupo de Trabajo Intergubernamental de Prevención de la Corrupción.

6.2.2.1. Grupo de Examen de la Aplicación de la Convención de la ONU

La Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción decidió en su resolución 3/1 que el Grupo de Examen de la Aplicación sería un grupo intergubernamental de composición abierta integrado por los Estados Parte y se reuniría, por lo menos, una vez por año en Viena, Austria.

Es un mecanismo de revisión entre pares llevado adelante por un Comité de Expertos de Naciones Unidas. Uruguay integra ese Comité, representado por el Dr. José Pedro Montero Traibel, actual Presidente de la JUTEP, quien se desempeña como experto acreditado por Uruguay ante la Oficina de ONU para la Droga y el Delito (ONUDD o UNODC en inglés).

El mecanismo consiste en hacer una revisión completa del grado de cumplimiento de la Convención por parte de los Estados Parte. Se implementa mediante ciclos, en los cuales se eligen capítulos de la Convención para el examen.

Cada año se sortea un grupo de Estados para desempeñarse como examinados y examinadores. Este subgrupo es apoyado por la Secretaría del Mecanismo que designa funcionarios de la ONUDD para la tarea.

El Estado examinado efectúa una autoevaluación de su situación utilizando para ello un *software* especial de ONU llamado programa Ómnibus. Este es traducido por ONUDD y enviado a los examinadores que deben producir, a su vez, cada uno un informe llamado análisis documental en que hacen observaciones y consultas. Nuevamente la ONUDD hace traducciones y remite al examinado.

Luego se acuerda la fecha para una visita *in situ* en la cual los examinadores se entrevistan con autoridades del Estado examinado y reciben documentación con aclaraciones o nuevos datos referidos al análisis documental anterior. Se entrevistan también con Organizaciones representativas de la Sociedad Civil.

El producto del trabajo del subgrupo es un informe con recomendaciones al Estado examinado que tiene carácter reservado y un resumen ejecutivo que se lleva al pleno del Mecanismo y es publicado por ONUDD.

6.2.2.2. Participación de Uruguay en la VI Período del Grupo de Aplicación

La VIª Sesión se realizó en la ciudad de Viena entre el 1 y el 5 de junio de 2015, pero dada la complejidad de los temas tratados se decidió, en esa oportunidad, realizar una nueva sesión del 31 de agosto al 2 de setiembre de 2015.

Para concurrir a dichos eventos la Junta de Transparencia y Ética Pública designó a su Presidente, Dr. José Pedro Montero Traibel, experto titular ante la ONUDD. El Presidente de la República, Dr. Tabaré Vázquez, declaró el viaje como Misión Oficial.¹⁹

Apertura del sexto período de sesiones

Las sesiones del sexto período fueron presididas por el Sr. Paulus Noa de Namibia (primera, segunda, cuarta, sexta, séptima, octava y décima) y por la Sra. Angélica Maytín Justiniani de Panamá (tercera, quinta y novena).

La Secretaría, a través de su principal Sr. Dimitri Vlasis, comunicó a los participantes la forma en que se están desarrollando los exámenes de los Estados Parte

19 Ver el Informe Misión Oficial en Anexo IV.

e informó que a la fecha, 158 países habían presentado sus respuestas a la lista de verificación para la autoevaluación, habiéndose concluido 97 exámenes y terminado los resúmenes ejecutivos.

Entre esos 97 Estados estaba Uruguay, cuyo resumen ejecutivo se adjuntó al informe presentado con motivo de la Misión Oficial llevada a cabo en octubre de 2014 para participar de la continuación de la Vª sesión del Grupo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas.

El Secretario planteó el problema de la conclusión del primer ciclo de exámenes en junio de 2016, sin que todos los países miembros de la Convención hayan concluido sus autoevaluaciones.²⁰

Aprobación del programa y organización de los trabajos

El programa provisional del período de sesiones preparado de conformidad con el Mecanismo de Examen se aprobó conjuntamente con el proyecto de organización de los trabajos que se había confeccionado, de acuerdo a la orientación impartida por el Grupo de Examen de la Aplicación.²¹

El 1 de junio, el Grupo de Examen de la Aplicación aprobó el programa provisional y el proyecto de organización de los trabajos que rigió todas las sesiones.²²

Realización del sorteo de países a analizar y analizadores

De acuerdo con lo establecido en los Términos de Referencia del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención, se deberá realizar un sorteo entre los Estados Parte que ratificaron la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, después de aprobado el Mecanismo de Examen de la Aplicación.

Participantes de la VIª Sesión del Grupo de la Aplicación

Estuvieron presentes durante los debates los siguientes Estados parte: Afganistán, Albania, Alemania, Angola, Arabia Saudita, Argelia, Argentina, Armenia, Australia, Austria, Bahrein, Belarús, Bélgica, Benin, Bolivia (Estado Plurinacional de), Bosnia y Herzegovina, Brasil, Brunei Darussalam, Burkina Faso, Burundi, Camboya, Canadá, Chile, China, Chipre, Colombia, Comoras, Costa Rica, Cote d'Ivoire, Croacia, Cuba, Djibouti, Ecuador, Egipto, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estado de Palestina, Estados Unidos de América, Estonia, Etiopía, Federación de Rusia, Filipinas, Finlandia, Francia, Gabón, Ghana, Grecia, Guatemala, Guinea, Guinea-Bissau, Haití, Hungría, India,

20 Cada ciclo de examen dura cinco años. Normalmente el trámite de la autoevaluación no debería durar más de dos años.

21 CAC/COSP/IRG/2015/1.

22 CAC/COSP/IRG/2015/1.

Indonesia, Irán (República Islámica del), Iraq, Irlanda, Islas Salomón, Israel, Italia, Jordania, Kenya, Kuwait, Eesotho, Eetonia, Líbano, Liberia, Libia, Licchtenstein, Luxemburgo, Madagascar, Malasia, Malawi, Maldivas, Malta, Marruecos, Mauricio, México, Micronesia (Estados Federados de), Myanmar, Namibia, Nicaragua, Níger, Nigeria, Noruega, Omán, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Qatar, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Centroafricana, República Checa, República de Corea, República Democrática del Congo, República Democrática Popular Lao, República Dominicana, República Unida de Tanzania, Rumania, Rwanda, Senegal, Sierra Leona, Singapur, Sri Lanka, Sudáfrica, Sudán, Suecia, Suiza, Tailandia, Togo, Túnez, Turquía, Uganda, Uruguay, Vanuatu, Venezuela (República Bolivariana de), Viet Nam, Yemen y Zambia.

Estuvo presente también en las sesiones, la Unión Europea, organización regional de integración económica que es parte en la Convención.

De conformidad con la regla 1 de la resolución 4/5 titulada «Participación de signatarios, no signatarios, entidades y organizaciones intergubernamentales en la labor del Grupo de Examen de la Aplicación», se decidió que los Estados signatarios tendrían derecho a participar en el período de sesiones del Grupo.

Por ello, las siguientes organizaciones intergubernamentales estuvieron representadas por observadores: Academia Internacional contra la Corrupción, Consejo de Europa, Organización Consultiva Jurídica Asiático-Africana y Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.

Asimismo participaron de las sesiones las siguientes dependencias de la Secretaría y los siguientes órganos: Fondos y Programas de las Naciones Unidas, Institutos de la Red del Programa de las Naciones Unidas en Materia de Prevención del Delito y Justicia Penal y otros organismos especializados.

Examen de la Aplicación de la UNCAC

Durante la Vª Ronda de análisis de la Convención, se examinaron las respuestas de los Estados Parte sorteados oportunamente y cuyo tema versó sobre el capítulo III «Penalización y aplicación de la ley» y el capítulo IV «Cooperación internacional» de la Convención. Entre los exámenes finalizados estaba el correspondiente a Uruguay.

Respecto de la aplicación del capítulo III de la Convención, las dificultades se apreciaron en la forma de encarar ciertos delitos, por ejemplo el enriquecimiento ilícito (artículo 20), en el cual varios países, como ocurrió con Uruguay, entienden que tal como está redactada la norma violaría principios constitucionales como el de inocencia y de carga de la prueba, situación que Uruguay hizo saber en la reunión.

En cuanto al capítulo IV de la Convención, la Secretaría comunicó que la información presentada por los Estados Parte había dado lugar a conclusiones que guardaban relación con los requisitos relativos a los delitos que dan lugar a extradición, sobre todo por la doble incriminación, las garantías procesales en los procedimientos y el cumplimiento del artículo 46, párrafos 7 y 9 a 29 de la Convención (aplicación directa del marco constituido por la Convención a las solicitudes de asistencia judicial recíproca). La delegación uruguaya hizo algunos comentarios sobre los capítulos III y IV de la CNUC.

En lo que respecta a la aplicación de la ley penal, se puso en conocimiento de los Estados Parte que Uruguay está a punto de aprobar un nuevo Código Penal, al que se le introducen algunos delitos previstos en la Convención de Naciones Unidas. Sin embargo, respecto al delito de enriquecimiento ilícito previsto en el artículo 20 de la CNUC y a la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción previsto en el artículo 26 de la CNUC no son de recibo actualmente en Uruguay.

Asimismo, Uruguay informó que ha aprobado la ley n.º 19293 de 19 de diciembre de 2014 cuya vigencia comenzará a regir el 1.º de febrero de 2017 y que modifica el Código Procedimiento Penal. Se pasó de un sistema inquisitivo a uno acusatorio, dando lugar a un proceso oral en el cual es posible la participación de la víctima del delito y la prisión preventiva pasa a ser excepcional.

En cuanto al tema de la jurisdicción, se puso en conocimiento que Uruguay ha determinado que puede perseguir al delincuente en el extranjero. En cuanto a la extradición que se prevé en el artículo 44 de la CNUC, Uruguay, en los artículos 392 a 350 de la ley n.º 19293, mantiene el criterio que para concederla debe existir en nuestro derecho el mismo delito por el cual se persigue, es decir, el principio de la doble incriminación. Y mantiene la negativa ante delitos de corte político y los que tengan prevista la pena de muerte o la cadena perpetua.

Aprobación del informe sobre Uruguay

A diferencia de lo que ocurre en el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA, en las Naciones Unidas no se discuten los Resúmenes Ejecutivos con el que termina el procedimiento de respuesta a la lista amplia de verificación, considerándose aprobados al presentar el Resumen a la Reunión Plenaria del Grupo de Aplicación.

De este modo, la Secretaría presentó a los Estados Parte 62 Resúmenes Ejecutivos en la Vª Sesión del Grupo de Examen de la Aplicación de la Corrupción, celebrada en junio de 2014, e hizo referencia al párrafo 36 de los Términos de Referencia del Mecanismo que dispone que cada resumen finalizado significa el fin del procedimiento.

6.2.3. IIIª Reunión Especializada de Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Prevención y Lucha contra la Corrupción, de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)

La programación de actividades acordada para las Reuniones Especializadas de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) suponía la realización, el 16 de octubre 2015, de la IIIª Reunión Especializada de Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Prevención y Lucha contra la Corrupción, en la cual, como se hizo en las dos anteriores, participó un experto de Uruguay. En esta oportunidad lo hizo el Dr. José Pedro Montero Traibel, Presidente de la JUTEP.

Participaron en la IIIª Reunión de Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Prevención y Lucha contra la Corrupción, los siguientes Estados: Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Chile, Cuba República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

El 16 de octubre, se realizó el acto de inauguración de la IIIª Reunión, en el cual hizo uso de la palabra la Vicepresidente de la República de Panamá y Ministra de Relaciones Exteriores Sra. Isabel Saint Malo de Alvarado y la Directora General de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTA), Sra. Angélica Maytín Justiniani, quien dio la bienvenida a las delegaciones participantes.

En la primera sesión plenaria se puso a consideración el Proyecto de Declaración que había sido entregado previamente, lo que motivó un fructífero debate entre los participantes. Uruguay consideró como un paso importante en la lucha contra la corrupción en su territorio, la promulgación de la ley n.º 19340, que desvinculó del Poder Ejecutivo a la JUTEP y la convirtió en un Servicio Descentralizado con total independencia técnica y administrativa. Asimismo, hizo saber que a comienzos de 2016 estará operativo el Sistema de Declaraciones Juradas Electrónico y desde el punto de vista de la tecnología, se destacó y explicó tanto el Plan Ceibal como la entrega de *tablet* a los adultos mayores.

En la segunda sesión plenaria, se aprobó la Declaración de Panamá, siguiendo la costumbre de poner a la declaración final el nombre de la ciudad en la que se realiza la reunión. Así la Iª Reunión finalizó con la Declaración de Asunción y la IIª con la de Quito y esta con la de Panamá. Finalmente, se desarrolló el acto de clausura donde se aprobó la Declaración de Panamá.²³

.....
23 Ver la Declaración de Panamá en Anexo V.

6.2.4. IV Reunión de la Conferencia de los Estados Parte del MESICIC

I. Introducción

La Conferencia es el órgano principal del MESICIC, está encargado de elaborar los lineamientos u orientaciones generales en el marco de los propósitos y principios fundamentales del Documento de Buenos Aires y se reúne cada dos años. Es la máxima autoridad del Mecanismo y tiene por cometido regular el funcionamiento del sistema para de esta manera lograr los objetivos en la lucha contra la corrupción. Para poder integrar la Conferencia, el Estado Parte debe haber ratificado la Convención y además, es necesario que sea miembro del MESICIC.

La Conferencia controla, a pedido del Comité de Expertos, el funcionamiento del MESICIC y apoya al Comité en sus reuniones y en la adopción de decisiones de funcionamiento. Por otra parte, realiza el control de las actividades desarrolladas por el Comité de Expertos en cumplimiento de sus funciones y le formula las recomendaciones que considere pertinentes para optimizar sus labores.

Otro de los cometidos importantes que tiene la Conferencia, es promover la cooperación, no solo entre los Estados Parte, sino también con organismos de la sociedad civil comprometidos con la lucha contra la corrupción.

La programación de actividades acordada para el 2015 en el marco del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), suponía la realización de la IVª Reunión de la Conferencia de los Estados Parte.

Previo a la realización de la conferencia, entre el 21 de setiembre y el 1.º de diciembre de 2015, se realizaron reuniones preparatorias. La realización de la Conferencia se llevó a cabo en la ciudad de Washington DC, los días 14 y 15 de diciembre de 2015, y la Junta de Transparencia y Ética Pública designó a su Presidente, Dr. José Pedro Montero Traibel, experto titular ante el MESICIC como representante.

En virtud de la índole y trascendencia del evento, la participación del representante de la Junta en las reuniones del MESICIC fue declarada Misión Oficial por el Directorio de la Junta de Transparencia y Ética Pública.

Presentaciones introductorias

En la apertura de la Conferencia hizo uso de la palabra el señor Secretario General de la OEA Dr. Luis Almagro, el Presidente de la Conferencia de los Estados Parte del MESICIC, el Representante Permanente de Brasil ante la OEA, Embajador Señor José Luiz Machado E. Costa y el representante del Estado Sede de la Conferencia, Subsecretario Adjunto para Asuntos Internacionales de Narcóticos y

Aplicación de la Ley (INI), del Departamento de Estado de Estados Unidos, Señor Luis Arreaga.

Comenzada las sesiones, la Secretaría Técnica del MESICIC a cargo del señor Jorge García González, Director del Departamento de Cooperación Jurídica de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de la OEA, realizó una presentación donde analizó la Convención Interamericana contra la Corrupción, su Mecanismo de Seguimiento de la Implementación, el resultado de las visitas *in situ* realizadas durante la 4.ª Ronda de Análisis y el Informe Hemisférico.

También hubo presentaciones introductorias de organizaciones de la sociedad civil y representantes del sector privado sobre la prevención y el combate a la corrupción.

Diálogos de jefes de Delegación

En las exposiciones de los jefes de Delegación, el Experto Titular de Uruguay expuso sobre los avances en la lucha contra la corrupción, hizo notar que en nuestro país el problema no está en la agenda pública y destacó la creación de la JUTEP como un Servicio Descentralizado, lo que motivó muchas consultas de los demás Estados Parte.

Asimismo, se hizo saber sobre el cumplimiento de la transparencia a nivel nacional; la realización de visitas *in situ* que Uruguay hizo y le han hecho; el desarrollo de la legislación anticorrupción, la adopción del sistema electrónico para la presentación de las Declaraciones juradas de bienes e ingresos y sobre todo, el papel que juega la sociedad civil en la lucha anticorrupción.

Consideración de las Recomendaciones

Terminadas las exposiciones, se analizó el Proyecto de Recomendaciones de la IVª Reunión de la Conferencia de los Estados Parte, que había sido propuesto en la Cuarta Reunión Preparatoria del 1.º de diciembre de 2015.

Luego de un intercambio de ideas entre los Estados Parte, se hicieron algunas modificaciones al proyecto. Uruguay propuso cambiar totalmente el párrafo 46, por que no solo era vago en sus determinaciones sino también inaplicable. La propuesta original exhortaba a los Estados, a organismos donantes y *otros* a que apoyen el financiamiento de las organizaciones civiles que luchan contra la corrupción. Uruguay entendió que la Convención solo puede exhortar a los Estados y de ninguna manera podrá financiar las actividades de esas organizaciones civiles y así se aprobó.²⁴

.....
24 Se adjuntan las Recomendaciones citadas en el Anexo VI.

Finalizado el diálogo, el Director del Departamento de Cooperación Jurídica, Jorge García González, dio lectura al proyecto de Acta de la IVª Reunión de la Conferencia de los Estados Parte del MESICIC, que fue aprobada sin discusión.



6

75





77

7. Proyectos

7. Proyectos

7.1. Observatorio de Transparencia y Corrupción en Uruguay

A partir del último trimestre del 2014, la JUTEP —con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo— puso en marcha el Proyecto «Evolución de indicadores de corrupción en Uruguay». Con el propósito de conocer la evolución del fenómeno en el tiempo y de establecer la línea de base de futuras mediciones periódicas, en el marco de la conformación de un Observatorio de Transparencia y Ética Pública.

El objetivo principal de dicho proyecto fue determinar la evolución de diversos indicadores de corrupción aplicados a escala nacional o departamental desde la instrumentación de la ley n.º 17060 en el 2000. El estudio comparativo y secuencial que se realizó permitió a las autoridades contar con un conocimiento más aproximado sobre las dimensiones y características de la corrupción en el país.

Las actividades propuestas por el proyecto apuntaron a la medición y análisis del estado actual de los diversos indicadores, utilizados en estudios anteriores. Algunos de ellos fueron: *a.* el número de denuncias, procesamientos y sentencias registrados por el Poder Judicial en sus actuaciones específicas de la materia; *b.* el número, tipo y monto de observaciones formuladas por el Tribunal de Cuentas de la República a licitaciones públicas y abreviadas tramitadas por organismos del Estado; *c.* los resultados de encuestas de percepción sobre frecuencia y tipos de corrupción efectuadas a funcionarios públicos, usuarios de servicios y empresarios.

7.2. Evaluación de la política de prevención de la corrupción

Habiendo transcurridos más de quince años de funcionamiento de la Junta de Transparencia y Ética Pública, sus integrantes consideraron importante efectuar una evaluación de la política de prevención de la corrupción delineada por la ley n.º 17060 y un análisis de las fortalezas y debilidades del organismo.

El propósito fundamental de esta actividad, planificada y llevada a cabo en abril de 2015, fue la realización de un seminario-taller que tuvo como objetivo: generar conclusiones y promover recomendaciones a las autoridades competentes a fin de mejorar la calidad y pertinencia de la política pública instrumentada. El resultado de este seminario-taller fue explicitado en el capítulo anterior.

Los especialistas participantes fueron: Dra. Natalia Acosta Casco, Dr. Rodolfo Becerra Barreiro, Dr. Fernando Gómez Pereyra, Dra. Ximena Pinto Nerón, Dr. Jorge Rodríguez Pereira y Dra. María José Oviedo Peláez. Los documentos fueron examinados por un Comité Asesor integrado por los doctores Carlos Balsa, Carlos Delpiazzi y Adolfo Pérez Piera.



79





Anexos²⁵

-
- 25 El contenido de los anexos se mantuvo en su estado original; no se realizó corrección de estilo, tan solo se realizaron cambios de formatos para ajustar el contenido al diseño de la Memoria.

Anexo I

Ley n.º 19340 Junta de Transparencia y Ética Pública. Creación como Servicio Descentralizado

El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en Asamblea General,

DECRETAN:

CAPÍTULO I

CREACIÓN Y COMETIDOS

Artículo 1.º (Creación). Créase la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP) como Servicio Descentralizado, que se relacionará con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Educación y Cultura y tendrá independencia técnica en el ejercicio de sus funciones.

El organismo que se crea sustituye a la unidad ejecutora 022 «Junta de Transparencia y Ética Pública» del Inciso 11 «Ministerio de Educación y Cultura» y tendrá los cometidos, atribuciones y organización que esta ley determina.

La JUTEP es persona jurídica y se domiciliará en Montevideo, pudiendo establecer dependencias en el resto del país.

Artículo 2.º (Cometidos principales). La Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP) tendrá los siguientes cometidos:

Asesorar a nivel nacional en materia de los delitos previstos por la ley n.º 17060, de 23 de diciembre de 1998, contra la Administración Pública (Título IV, excluyendo los Capítulos IV y V del Código Penal) y contra la economía y la hacienda pública (Título IX del Código Penal), que se imputen a alguno o algunos de los funcionarios públicos enumerados en los artículos 10 y 11 de la ley n.º 17060, de 23 de diciembre de 1998 y demás obligados.

Asesorar a los órganos judiciales con competencia penal, emitiendo opinión dentro del marco de su materia, cuando el Poder Judicial o el Ministerio Público lo dispongan. La actuación de la JUTEP en el cumplimiento de su cometido se regulará por lo establecido en la Sección V, Capítulo III, Título VI, Libro I del Código General del Proceso, en lo aplicable.

Obtener y sistematizar todas las pruebas documentales que de existir fueran necesarias para el esclarecimiento de las denuncias hechas sobre comisión de delitos incluidos en el texto de la ley n.º 17060, de 23 de diciembre de 1998, toda vez que el órgano judicial competente o el Ministerio Público así lo disponga. La JUTEP dispondrá de sesenta días para el cumplimiento del cometido indicado, pudiendo solicitar al juez, por una sola vez, la prórroga del plazo, la que será concedida siempre que exista mérito bastante para ello, por un máximo de treinta días. Vencido el plazo o la prórroga en su caso, la JUTEP remitirá al órgano al que legalmente corresponda recepcionar los antecedentes reunidos. Estos serán acompañados por un informe explicativo de la correlación de los mismos con los hechos denunciados.

Promover normativas, programas de capacitación y difusión que fortalezcan la transparencia de la gestión pública.

Asimismo tendrá los cometidos previstos en los Capítulos III y IV de la ley n.º 17060, de 23 de diciembre de 1998, para lo cual podrá dirigirse, por intermedio del órgano judicial interviniente o del representante del Ministerio Público, a cualquier repartición pública, a fin de solicitar los documentos y demás elementos necesarios para el esclarecimiento por el juez de los hechos denunciados.

Recibir, gestionar y conservar las declaraciones juradas de que tratan los artículos 10 y siguientes de la ley n.º 17060, de 23 de diciembre de 1998.

Ejercer la función de órgano de control superior de conformidad con el artículo III numeral 9 de la Convención Interamericana contra la Corrupción con el fin de prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.

Relacionarse con los organismos internacionales y extranjeros con referencia a la materia de su competencia.

Artículo 3.º. (Cometidos accesorios). Para el cumplimiento de sus funciones la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP) tendrá los siguientes cometidos accesorios:

Recabar, cuando lo considere conveniente, información sobre las condiciones de regularidad e imparcialidad con las cuales se preparan, formalizan y ejecutan los contratos públicos de bienes, obras y servicios.

Determinar, a requerimiento del interesado, si este debe presentar la declaración jurada de bienes e ingresos a que refiere el Capítulo V de la ley n.º 17060, de 23 de diciembre de 1998.

Proponer las modificaciones de normas sobre las materias de su competencia.



Elaborar y hacer público un informe anual que será elevado a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Artículo 4.º. La Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP) contará, cuando así lo requiera, con el asesoramiento jurídico del Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación.

CAPÍTULO II

DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN

Artículo 5.º. (Organización y funcionamiento). La dirección y administración de la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP) será ejercida por un Directorio integrado por tres miembros rentados: un Presidente, un Vicepresidente y un Vocal, que serán designados por el Presidente de la República, actuando con el Consejo de Ministros, con venia de la Cámara de Senadores otorgada siempre por tres quintos de votos del total de componentes, entre personas de reconocida experiencia y solvencia profesional y moral.

El Presidente de la República, en acuerdo con el Consejo de Ministros, podrá destituir por resolución fundada a los miembros de la JUTEP con venia de la Cámara de Senadores otorgada por la misma mayoría exigida para su designación. Si la Cámara de Senadores no se expidiera en el término de sesenta días, el Poder Ejecutivo podrá hacer efectiva la destitución.

Artículo 6.º. (Atribuciones del Directorio).- Son atribuciones del Directorio:

Administrar el patrimonio de la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP).

Ejercer la dirección superior administrativa, técnica e inspectiva y el control de todos los servicios a su cargo.

Fiscalizar y vigilar el cumplimiento de los cometidos y hacer cumplir las disposiciones relativas a ellos, así como dictar las normas y reglamentos que sean necesarios.

Aprobar el Reglamento General de la JUTEP.

Proyectar y elevar al Poder Ejecutivo a sus efectos, el Estatuto del Funcionario de la JUTEP.

Designar, promover, trasladar y destituir a los funcionarios de su dependencia, pudiendo realizar las contrataciones que fueran necesarias y ejercer la potestad disciplinaria sobre todo el personal, todo ello de acuerdo con la normativa vigente.

Proyectar el presupuesto de la JUTEP y elevarlo al Poder Ejecutivo, a los efectos del artículo 220 de la Constitución de la República.

Aprobar la memoria y el balance anual de la JUTEP.

Adquirir, gravar y enajenar toda clase de bienes.

Arrendar directamente los inmuebles que sean necesarios para sus dependencias.

Concertar préstamos o empréstitos con organismos internacionales, instituciones o gobiernos extranjeros, con sujeción a lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 185 de la Constitución de la República.

Delegar sus atribuciones, por resolución fundada, en otros órganos de la propia JUTEP, así como avocar los asuntos que fueron objeto de delegación.

Designar delegados o representantes de la JUTEP ante organismos, congresos, reuniones o conferencias internacionales.

Resolver las cuestiones que la Presidencia del Directorio o cualquiera de sus miembros someta a su consulta o a su decisión.

En general realizar todos los actos que corresponda y efectuar las operaciones materiales inherentes a sus poderes generales de administración, con arreglo a los cometidos de la JUTEP.

Artículo 7°. (Presidencia).- Al Presidente o al Vicepresidente, en su caso, le corresponde:

Representar a la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP).

Convocar y presidir las sesiones del Directorio.

Ejecutar y hacer ejecutar las resoluciones del Directorio.

Adoptar las medidas urgentes cuando fueren necesarias, dando cuenta al Directorio en la primera sesión y estándose a lo que este resuelva.

Firmar con el miembro del Directorio o con el funcionario que designe el Directorio, todos los actos y contratos en que intervenga la JUTEP.

Proyectar las normas que deba aprobar el Directorio, sin perjuicio de la iniciativa que podrán también ejercer los demás Directores.





Firmar y hacer publicar dentro de los ciento veinte días corridos siguientes al cierre del ejercicio y previa aprobación del Directorio, el balance anual, conforme al artículo 191 de la Constitución de la República y remitirlo al Poder Ejecutivo.

Artículo 8°. (*Quórum* del Directorio). Para sesionar y para resolver el Directorio requerirá un quórum de dos miembros, salvo que el Reglamento General disponga la unanimidad de votos de sus integrantes para resolver.

Artículo 9°. (Vacancia temporal). En caso de ausencia o incapacidad del Presidente o si quedara vacante el cargo, sus funciones serán ejercidas transitoriamente por el Vicepresidente.

Artículo 10. (Responsabilidad de los Directores). Los miembros del Directorio son responsables de las resoluciones votadas en violación de la Constitución de la República, las leyes o los reglamentos. El Directorio remitirá al Ministerio de Educación y Cultura testimonio de las actas de sus deliberaciones y copia de sus resoluciones.

Quedan dispensados de esta responsabilidad los Directores que:

Estando presentes hubieran hecho constar en actas su disenso con la resolución adoptada y el fundamento que lo motivó.

Hubieran estado ausentes de la sesión en la que se adoptó la resolución, siempre que hagan constar en actas su disenso en la primera oportunidad en que sea posible.

Artículo 11. (Remuneración). La remuneración de los Directores de la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP) será la misma que perciben al momento de la aprobación de la presente ley los integrantes de la unidad ejecutora 022 «Junta de Transparencia y Ética Pública» del Inciso 11 «Ministerio de Educación y Cultura».

Quedan incluidos en el régimen de reserva de cargo vigente.

CAPÍTULO III

PATRIMONIO Y RECURSOS

Artículo 12. (Patrimonio). El patrimonio de la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP) se integrará de la siguiente manera:

Los activos y los pasivos de cualquier naturaleza de la unidad ejecutora 022 «Junta de Transparencia y Ética Pública» del Inciso 11 «Ministerio de Educación

y Cultura», que se transfieren de pleno derecho al servicio descentralizado creado por esta ley. El Poder Ejecutivo determinará por resolución los bienes inmuebles comprendidos en esta transferencia y los registros públicos procederán a su registración con la sola presentación del testimonio notarial de esa resolución.

Las donaciones o legados que reciba.

Las transferencias de activos que a cualquier título le realice el Gobierno Central, los Gobiernos Departamentales y cualquier otro organismo del Estado.

Artículo 13. (Recursos). Los recursos de la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP) se integrarán de la siguiente manera:

Las asignaciones presupuestales que establezcan las leyes.

Las donaciones o legados que reciba.

Artículo 14. (Funcionarios). Los funcionarios pertenecientes a la unidad ejecutora 022 «Junta de Transparencia y Ética Pública» del Inciso 11 «Ministerio de Educación y Cultura» se incorporarán al organismo creado en el artículo 1.º de esta ley por el mecanismo de la redistribución previsto en los artículos 15 y siguientes de la ley n.º 18719, de 27 de diciembre de 2010, en lo que corresponda.

Dichos funcionarios mantendrán sus derechos, deberes y obligaciones, en especial en lo que refiere a las normas retributivas actualmente vigentes.

Los funcionarios que actualmente cumplen funciones por pases en comisión o en comisión de servicios en la unidad ejecutora 022 «Junta de Transparencia y Ética Pública» del Inciso 11 «Ministerio de Educación y Cultura», tendrán un plazo de sesenta días para optar por incorporarse al nuevo servicio siempre que el organismo que se crea lo requiera o volver a su oficina de origen. Quienes opten por incorporarse al nuevo organismo creado por esta ley, mantendrán el total de sus retribuciones y la antigüedad en la Administración Pública.

La Contaduría General de la Nación hará efectivas las reasignaciones de créditos presupuestales a efectos de dar completo cumplimiento a lo establecido en esta ley.

Artículo 15. (Pases en comisión). Autorízase a la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP) a disponer por resolución fundada, hasta tres pases en comisión, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 32 de la ley n.º 15.851, de 24 de diciembre de 1986, modificativas y concordantes.



CAPÍTULO VI

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 16. (Presupuesto). Hasta tanto no se sancione el primer presupuesto para el servicio descentralizado que se crea por esta ley, regirá el que a la fecha de su promulgación tenía la unidad ejecutora 022 «Junta de Transparencia y Ética Pública» del Inciso 11 «Ministerio de Educación y Cultura» incluyendo la totalidad de los créditos presupuestales, cualquiera sea su naturaleza.

Artículo 17. (Directorio). El primer Directorio del Servicio Descentralizado creado por la presente ley estará compuesto por los actuales integrantes y en los mismos cargos para los que fueran oportunamente nombrados en la unidad ejecutora 022 «Junta de Transparencia y Ética Pública» del Inciso 11 «Ministerio de Educación y Cultura».

Los integrantes del primer Directorio de la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP) Servicio Descentralizado, continuarán en sus cargos hasta la fecha prevista en el momento de su designación para integrar la antigua JUTEP.

Artículo 18. (Remisión). Toda otra normativa que actualmente regula los cometidos, atribuciones y organización interna de la unidad ejecutora 022 «Junta de Transparencia y Ética Pública» del Inciso 11 «Ministerio de Educación y Cultura» será de aplicación al organismo creado por la presente ley en lo compatible con su naturaleza de servicio descentralizado.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 18 de agosto de 2015.

ALEJANDRO SÁNCHEZ,
Presidente

VIRGINIA ORTIZ,
Secretario

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA

Montevideo, 28 de agosto de 2015.

Cúmplase, acúsesse recibo, comuníquese, publíquese e insértese en el Registro Nacional de Leyes y Decretos, la Ley por la que se crea la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP), como Servicio Descentralizado.

TABARÉ VÁZQUEZ

MARÍA JULIA MUÑOZ

Anexo II

Investigación de las Declaraciones juradas de bienes e ingresos

Autor: Dr. Carlos Soares de Lima

Vocal-JUTEP

Introducción

La Junta de Transparencia y Ética Pública, como su antecesora la Junta Asesora en Materia Económica y Financiera del Estado no ha hecho uso de las facultades previstas en el marco normativo respecto de la investigación de las declaraciones juradas de bienes e ingresos sea de oficio como a instancia de parte.

Si bien la ley n.º 17060 de 23 de diciembre de 1998, ha sido fruto de una negociación política en el seno del Parlamento, respecto a dar cumplimiento a los compromisos internacionales por una parte y no dar nacimiento a un *superpoder* del Estado por la otra, el resultado ha sido, que ciertos cometidos asignados al nuevo organismo, quedaron inmersos dentro de una redacción poco precisa para la actuación administrativa correspondiente.

Tal es el caso de la investigación de las declaraciones juradas de bienes e ingresos donde se ha entendido pacíficamente, que resultaba insuficiente el marco normativo que rige en la materia para proceder a la impulsión administrativa sea de oficio o a instancia de parte. No nos consta que haya existido algún planteamiento en dicha orientación, habiendo sido, las noticias o denuncias presentadas ante el organismo - cuando ello ha correspondido - remitidas al Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación como establece el artículo 14 del decreto n.º 354/999.

No obstante entendemos, que el marco normativo ha establecido un mecanismo administrativo habilitante para proceder a la investigación de las declaraciones juradas de bienes e ingresos, donde pese a la redacción poco clara de las normas involucradas, podrían resultar suficientemente fértiles para ello.

Las normas involucradas

a. Código Penal

1. Artículo 177. (Omisión de los funcionarios en proceder a denunciar los delitos)





El Juez competente que teniendo conocimiento de la ejecución de un delito, no interviniera o retardare su intervención, y el que no siendo competente, omitiere o retardare en formular su denuncia, será castigado con la pena de tres meses a dieciocho meses de prisión.

La misma pena se aplicará al funcionario policial que omitiere o retardare formular la denuncia de cualquier delito de que tuviere conocimiento por razón de sus funciones y a los demás funcionarios en las mismas circunstancias, de los delitos que se cometieren en su repartición o cuyos efectos la repartición experimentara particularmente.

Se exceptúan de la regla, los delitos que solo pueden perseguirse mediante denuncia del particular ofendido.

90

Constituye circunstancia agravante especial, respecto de los funcionarios públicos y en relación a los hechos que se cometieren en su repartición, el hecho que se trate de los delitos previstos en los artículos 153,155,156,157,158,158bis,159,160,161,162,163 163bis.

Artículo 179. (Calumnia y simulación de delito)

El que a sabiendas denuncia a la autoridad judicial o policial, o ante la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, o ante un funcionario público el cual tenga la obligación de dirigirse a tales autoridades, un delito que no se ha cometido, o que simule los indicios de un delito en forma que proceda la iniciación de un procedimiento penal para su averiguación, será castigado con pena de tres meses de prisión a tres años de penitenciaría.

b. La ley n.º 14.095 de 17 de noviembre de 1972

Artículo 6.º. (Omisión de los funcionarios en denunciar delitos económicos). El funcionario público que omitiera o retardara poner en conocimiento de las autoridades administrativas, si estuviere sometido a jerarquía, o penales competentes, en su caso, cualesquiera de los hechos descritos en los artículos 1.º, 2.º y 3.º de esta ley, de los que tuviera conocimiento en razón de sus funciones, será castigado con la pena de seis meses de prisión a seis años de penitenciaría e inhabilitación especial de dos a seis años (Artículos 175 y 176 del Código Penal).

c. Ley n.º 17060 de 23 de diciembre de 1998

1. Artículo 4. Créase una Junta Asesora en Materia Económica Financiera del Estado, cuya actuación y cometidos serán los siguientes:

- Las denuncias que se hicieren sobre comisión de delitos incluidos en el Capítulo I, serán presentadas ante el órgano judicial competente, o

el Ministerio Público, los que podrán disponer que la Junta proceda a la obtención y sistematización de todas las pruebas documentales que de existir fueran necesarias para el esclarecimiento por el Juez de los hechos noticiados.

2. Artículo 12. Dicha declaración jurada contendrá una relación precisa y circunstanciada de los bienes muebles e inmuebles e ingresos propios del declarante, de su cónyuge, de la sociedad conyugal que integra, de las personas sometidas a su patria potestad, tutela o curatela; de la participación que posea en sociedades nacionales o extranjeras, personales con o sin personalidad jurídica, en sociedades de responsabilidad limitada, anónimas o en comandita por acciones o *holdings*, así como de aquellas sociedades en las que en las que desempeñe el cargo de Director o Gerente, y de los bienes de que dispongan el uso exclusivo, y de los ingresos del declarante y su cónyuge.

En su caso, dicha declaración jurada deberá ser suscrita por el cónyuge, en lo referente a los ingresos y bienes de su pertenencia. Se especificará el título y fecha de la última procedencia dominial de cada uno de los bienes en propiedad, alquiler o uso, monto lugar de depósitos de dinero y otros valores en el país o en el exterior. Se incluirán asimismo, rentas, sueldos, salarios o beneficios que se continúen percibiendo. Las declaraciones se presentarán en sobre cerrado ante la Junta. La Junta abrirá los sobres conteniendo las declaraciones del Presidente y Vicepresidente de la República y dispondrá su publicación en el Diario Oficial.

A todos los efectos previstos en el presente artículo, equiparase a la situación de los cónyuges, la situación de los concubinos reconocidos judicialmente como tales, y a la situación de la sociedad conyugal la de la sociedad de bienes concubinarios, según lo dispuesto por la ley n.º 18.246 de 27 de diciembre de 2007.

3. Artículo 15. La Junta tendrá a su cargo la custodia de las declaraciones juradas que reciba en cumplimiento de la presente ley, y solo procederá a su apertura:

A solicitud del propio interesado o por resolución fundada de la Justicia Penal.

De oficio, cuando la Junta así lo resuelva en forma fundada, por mayoría absoluta de votos de sus miembros. También cuando se haya incurrido en una de las situaciones previstas en los numerales 2) y 3) del artículo 17 de la presente ley, si la Junta lo entendiere procedente en el curso de una investigación promovida ante la misma.

A solicitud fundada de una Comisión Investigadora Parlamentaria.

Cuando se proceda a la apertura de un sobre se expedirá testimonio de su contenido, será cerrado nuevamente y devuelto a su sitio de custodia.





4. Artículo 17. Se considerará falta grave a los deberes inherentes a la función pública:

La no presentación de la declaración jurada al cabo del trámite previsto en el artículo anterior.

La inclusión en la declaración jurada inicial de cada declarante de bienes y valores patrimoniales pertenecientes a terceros o inexistentes.

La ocultación en las declaraciones juradas subsiguientes de bienes que se hubieren incorporado al patrimonio del declarante o de las restantes personas a que refiere el artículo 12 de la presente ley.

De producirse la modalidad prevista en los numerales 2) y 3) de este artículo, la Junta iniciará las acciones previstas en el numeral 3) del artículo 4º de la presente ley.

5. Artículo 18. Si durante el año electoral se formula una denuncia o se procede a la apertura del sobre por cualquiera de las causales indicadas en el artículo 15 de la presente ley, referente a un funcionario que se postule a cualquier cargo electivo, el interesado podrá urgir a la Junta a que dicte la resolución con una anticipación de, por lo menos, treinta días al acto eleccionario. La Junta no recibirá denuncias dentro de los noventa días anteriores al acto eleccionario.

d) La ley n.º 18.930 de 17 de julio de 2012

Artículo 5.º. (Obligación de guardar secreto). La información a que refieren los artículos 1.º, 2.º, 6.º y 7.º de la presente ley será secreto.

El acceso a la misma estará restringido a los siguientes organismos:

- La Junta de Transparencia y Ética Pública, siempre que tal información se solicite una vez que se haya iniciado formalmente una actuación vinculada al ámbito de su competencia en lo dispuesto por los literales A) y B) del artículo 15 de la ley n.º 17060 de 23 de diciembre y el artículo 51 de la ley n.º 18.834, de 4 de noviembre de 2011.

e) El decreto n.º 247/012 de 2 de agosto de 2012

Artículo 18.º (Levantamiento de la obligación de reserva)

Para acceder a la información a que refiere el artículo 5º de la ley que se reglamenta se requerirá:

- Resolución de la Junta de Transparencia y Ética Pública, siempre que tal información se solicite una vez que se haya iniciado formalmente una actuación

vinculada al ámbito de su competencia en lo dispuesto por los literales A) y B) del Artículo 15 de la ley n.º 17060 de 23 de diciembre de 1998 y el Artículo 51 de la ley n.º 18.834 de 4 de noviembre de 2011.

f) El decreto n.º 354/999

1. Artículo 14. Las denuncias que cualquier interesado hiciere sobre comisión de delitos incluidos en el artículo 1 del presente decreto serán presentados ante el órgano judicial competente o bien ante el Ministerio Público, según corresponda, conforme al ordenamiento procesal vigente al momento de su formulación.

Las denuncias o noticias que se presentaren ante la Junta Asesora por los mencionados delitos, no podrán ser objeto de conocimiento ni de calificación; deberán ser inmediatamente cursados a la Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación, a los efectos de la intervención del magistrado competente del Ministerio Público (numeral 3 del artículo 4º de la ley 17060 y en su caso artículo 230 de la ley 16.893 de 16 de diciembre de 1997).

2. Artículo 15. En el caso que las denuncias presentadas ante la Junta Asesora fueren exclusivamente por las irregularidades previstas en los artículos 15 y 17 de la ley n.º 17060, procederá a sustanciar su conocimiento. Las denuncias por otras irregularidades administrativas ameritará la intervención de la Junta Asesora solo cuando así lo disponga la autoridad judicial penal.

3. Otros artículos a tener presentes. 33, 34, 35 y 36

g) El decreto n.º 30/999

Artículo 41. (Denuncia de delitos) El jerarca a quien compete resolver sobre las investigaciones internas de las que resultare la posible configuración de un delito tiene el deber de disponer la inmediata denuncia policial o judicial preceptiva (177 del Código Penal en la redacción dada por el artículo 8 de la ley n.º 17060).

h) El decreto n.º 500/991

Artículos a tener presentes: 75, 76, 175 y ss., 182 y ss., 215 y ss.

La interpretación de las normas

1. La denuncia

Resulta claro que por disposición del artículo 4 numeral 3) de la ley 17060, las denuncias sobre comisión de delitos incluidos en el Capítulo I de la ley, deben ser presentados ante el órgano judicial competente, o el Ministerio Público, los que





podrán disponer que la JUTEP proceda a la obtención y sistematización de todas las pruebas documentales que de existir fueren necesarias para esclarecer los hechos.

El decreto n.º 354/999 en su artículo 14 estableció en su segundo inciso que las denuncias o noticias que se presentaren ante la Junta Asesora (ahora JUTEP), por los mencionados delitos, sin más trámite deberán ser inmediatamente cursadas a la Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación.

Pero cuando la denuncia es promovida de acuerdo al artículo 15 literal B) cuando se haya incurrido en alguna de las situaciones previstas en los numerales 2) y 3) del artículo 17 de la ley 17060, la Junta si lo entendiera procedente procederá a iniciar las acciones previstas en el artículo 4º numeral 3) de la ley.

94

2. La actuación de oficio

El literal B) del artículo 15 de la ley n.º 17060, establece la posibilidad de la apertura de oficio de los sobres que contienen las declaraciones juradas de bienes e ingresos, regulando el inciso final del artículo 17 de la ley que de producirse la modalidad prevista en los numerales 2) y 3) de este artículo, la Junta iniciará las acciones previstas en el numeral 3) del artículo 4.º de la ley es decir procederá a sustanciar su conocimiento como expresa el artículo 15 del decreto n.º 354/999.

Aclara el artículo 15 del decreto citado, que las denuncias por otras irregularidades administrativas ameritarán la intervención de la Junta, solo cuando así lo disponga la autoridad judicial penal.

3. La investigación

Sea la impulsión del trámite, de oficio o a instancia de parte, la investigación quedará restringida por vía de excepción como establece el artículo 15 de la ley, de producirse la modalidad prevista en los numerales 2) y 3) del artículo 17, es decir falsear el contenido de las declaraciones juradas incluyendo bienes o valores de terceros o inexistentes, o la ocultación de los bienes que se hubieren incorporado al patrimonio del declarante o de las restantes personas a las que refiere el artículo 12 de la ley.

La apertura del sobre de la declaración jurada sea de oficio o a petición de parte, será precedida de la previa noticia al interesado del día y la hora en que se procederá a la misma (art. 34 del Decreto 354/999).

En cuanto a la investigación, tratándose de un régimen de excepción —como se trata— se podrá indagar en los registros públicos respecto de la titularidad de los bienes, pero para ciertos datos, por ejemplo titularidad y saldos de cuentas bancarias deberá solicitarse previamente la autorización judicial.

A esto debemos agregar la reciente potestad de solicitar datos al Registro de Sociedades Anónimas al Banco Central, acordada por el artículo 5 de la ley n.º 18930 y su decreto reglamentario n.º 247/012.

4. La denuncia penal

Como consecuencia de la investigación y del cotejo de las sucesivas declaraciones juradas de bienes e ingresos del funcionario investigado, así como de las inclusiones u ocultaciones de bienes y valores de la declaración, de entenderlo pertinente, la JUTEF deberá entablar en forma la denuncia ante la Justicia Penal (artículo 230 de la ley n.º 16893 de 16 de noviembre de 1997, artículo 177 del Código Penal, artículo 6º de la ley n.º 14.095 de 17 de noviembre de 1972 y artículo 41 del decreto n.º 30/999), o de entender que no existe mérito para ello, archivar las actuaciones administrativas.

Ello motiva como freno y contrapeso de las denuncias de investigación de las declaraciones juradas de bienes e ingresos, lo dispuesto por el artículo 179 respecto de la figura delictiva calumnia y simulación de delito, que menciona expresamente las denuncias ante la entonces Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, hoy JUTEF y que simule los indicios de un delito, en forma que proceda la iniciación de un procedimiento penal.

5. La denuncia administrativa

Todo funcionario público tiene la obligación de denunciar las irregularidades de que tuviere conocimiento por razón de sus funciones, según establece el artículo 175 del Decreto 500/991. El artículo siguiente establece que ello es sin perjuicio de la denuncia policial o judicial de los delitos lo que aclara que se trata de dos jurisdicciones diferentes la disciplinaria y la penal.

Conclusiones

Es preciso tener presente que en el marco normativo actual, sería posible acudir a las investigaciones administrativas de las declaraciones juradas de bienes e ingresos sea de oficio o a instancia de parte según las disposiciones restrictivas de los artículos 15 y 17 de la ley n.º 17060.

A los efectos de la determinación del alcance de esa investigación sería conveniente para la JUTEF, realizar una consulta de carácter técnico a dos expertos o académicos uno especializado en Derecho Administrativo y el otro en Derecho Penal.

Concluida la consulta y en caso de llegarse a conclusiones afirmativas la JUTEF podría aprobar una resolución a los efectos de la regulación de la materia y los requisitos para la impulsión del trámite correspondiente



Si bien el presente trabajo fue redactado con anterioridad a la aprobación de la ley n.º 19340 de 28 de agosto de 2015, el reenvío dispuesto en el artículo 18 de la citada Ley, permite sostener la vigencia de las normas citadas en el mismo.



Anexo III

Proyecto Declaraciones Juradas Electrónicas

Informe Actuación año 2015

Autor: Carlos Torres de Moraes (Especialista en Gestión de Tecnologías)

Objetivo

El Proyecto de Declaraciones Juradas Electrónicas tiene como objetivo principal instrumentar la gestión electrónica de las declaraciones de los funcionarios comprendidos en la ley n.º 17060 y que optan por utilizar esta modalidad para hacerlo.

La aplicación de este nuevo sistema informático tendrá un impacto altamente positivo dado sus características.

Características

El sistema informático cubre todas las etapas de gestión administrativa de las declaraciones, como ser su ingreso, custodia y recuperación. Asimismo satisface todos los requerimientos legales e informáticos de seguridad y privacidad de datos.

Se vincula tanto con el actual sistema informático que gestiona el registro de las declaraciones en formato papel, el control de omisos y nóminas, así como con el sistema de gestión que viene siendo utilizado por los funcionarios designados como responsables en los distintos Organismos, donde se gestionan las nóminas de funcionarios obligados a presentar las declaraciones juradas.

El sistema de información cubre las necesidades operativas, de gestión y de manejo estadístico de la JUTEP. Y permite la coexistencia de los sistemas tradicional y electrónico de declaraciones juradas.

La modalidad informática otorga las máximas garantías de confidencialidad y seguridad, de acuerdo al estado del conocimiento y de la experiencia a nivel local e internacional.

Se le da especial énfasis a la aplicabilidad y a la comunicación con los funcionarios obligados.



Etapas del proyecto

Inicio

En la etapa inicial, a partir del mes de enero de 2015, se realizaron diversas acciones para el relevamiento de los requerimientos funcionales, tales como el otorgamiento de permisos de acceso, ajustes en los actuales Sistema de Gestión y Sistema de Nexos, integración con otras plataformas como Gateway para el pago del timbre profesional, utilización de firma electrónica avanzada, entre otros.

A partir del mes de marzo, paralelamente con el análisis de los requerimientos se comenzó con el desarrollo del nuevo sistema. Los ajustes y soluciones informáticas se realizaron de acuerdo a las necesidades especificadas en la etapa de análisis de requerimientos funcionales y técnicos.

En el período de octubre a diciembre se llevaron a cabo distintas tareas como la instalación en la nube de AGESIC, la integración con el Gateway de pagos, la integración con la herramienta de mensajería, comenzando con la validación a medida que se incorporan los elementos.

El cambio de relación de dependencia con el Ministerio de Educación y Cultura, conllevó la necesidad de migrar los sistemas actuales a la nube de Presidencia, que implicó un trabajo en paralelo para resolver el diseño de infraestructura dentro del proyecto sin la vinculación con el MEC.

Validación

La estrategia de trabajo para la salida en producción llevó a que la etapa de validación se fuera haciendo conjuntamente con la de desarrollo.

En la etapa de validación se pudieron detectar algunos aspectos a solucionar para una satisfactoria aplicación del sistema, determinando como fecha de salida en producción el 1.º de abril de 2016.

Capacitación y difusión

Las instancias de capacitación y difusión de una nueva modalidad de trabajo son fundamentales para una adecuada instrumentación del sistema de gestión electrónica.

El 16 de diciembre se llevó a cabo una jornada de capacitación a funcionarios del Ministerio del Interior quienes serán los encargados de formar a otros funcionarios de esa cartera. Los puntos tratados abarcaron desde temas legales, así como aspectos prácticos del proceso de llenado y presentación del formulario. Se realizó una demostración en vivo del sistema de declaraciones juradas electrónicas, donde

se pudieron recorrer todas las funcionalidades implementadas hasta el momento, la forma de acceso, los mecanismos de seguridad, el pago del timbre. Participaron en esta jornada miembros de AGESIC y de la JUTEP.

La jornada fue evaluada muy positiva tanto por el Ministerio del Interior, como AGESIC y por los distintos actores participantes de la JUTEP. Se evacuaron diversas consultas y sirvió de base para el armado de un curso online que será publicado en una herramienta de *e-learning*.

En diciembre de 2015 se concretó la capacitación a los funcionarios de JUTEP sobre el nuevo Sistema de Declaraciones Juradas Electrónicas y los cambios que impactan en los sistemas de gestión y nexos.

Si bien se cumplió con los objetivos y el programa acordado, es importante mencionar que debido a que el desarrollo del sistema no estaba completo hubo funcionalidades que no pudieron ser vistas en el curso. Se ha previsto otras instancias de capacitación para abordar estos puntos no dados y repasar lo visto.

Gestión del Cambio

El cambio institucional de la JUTEP llevó a tener que incorporar una serie de modificaciones al proyecto. Entre ellos se destaca el no contar con equipo de soporte de infraestructura, instancias de capacitación de utilización de la nube de AGESIC, cambios en los procesos de puesta en producción, rediseño de la arquitectura entre otras.

El cambio de Servidor desencadenó además el hecho de tener que realizar una migración de servidor, pasando por un proceso de llamado y adjudicación, para luego pasar a las etapas de instalación, migración y validación.

Esta etapa llevó a que la JUTEP trabajara en la validación de esta migración, produciéndose algunos inconvenientes en el pasaje de los datos, que llevó a dedicar tiempo extra en la detección de anomalías y posterior corrección de los datos.

Las restricciones exigidas como componentes de usabilidad en el sistema que está siendo desarrollado ha requerido una alta dedicación del proveedor en incorporar componentes que permitan a los funcionarios de todos los organismos su utilización de forma sencilla y guiada pudiendo completarla de forma autónoma. Este trabajo se realizó en conjunto con un grupo de AGESIC de Ciudadanía Digital, expertos en estos temas.

Un factor diferenciador es la incorporación de un sistema de mensajería con avisos, que permitirá un ahorro real en el proceso de detección y declaración de omisiones.





La incorporación de la firma electrónica avanzada es un elemento clave para el no repudio de la identidad de los funcionarios, el hecho de que sea un mecanismo incipiente en el Estado llevó a que los elementos para incorporarla no estén maduros, teniendo que continuar en su estudio para su incorporación en el diseño.

Conclusiones

El sistema informático de Declaraciones Juradas Electrónicas fue diseñado sobre la base de dos pilares fundamentales:

La facilidad de uso (“usabilidad”), cumpliendo con las buenas prácticas en confección y utilización del entorno WEB de Internet.

La seguridad informática, en la que se ha puesto mucho énfasis, teniendo en cuenta la sensibilidad de la información a proteger. Se han incorporado las soluciones tecnológicas y operativas que están recomendadas por los especialistas en el tema, para proveer adecuada seguridad en el manejo de la información que debe estar protegida, en todo el proceso de generación, transmisión, almacenamiento y, cuando corresponda, su recuperación y también su eliminación transcurrido el plazo de retención

Algunos de los beneficios y de los cambios que implica el nuevo sistema de declaraciones juradas electrónicas de bienes e ingresos se sintetizan a continuación:

Seguridad, confianza y transparencia

En este caso, se han previsto las máximas garantías conocidas en el medio para otorgar seguridad en el manejo de los datos, teniendo presente la integridad de los datos, la confidencialidad y la disponibilidad, agregado al no repudio, dado que quien usa el sistema es quien efectivamente dice ser quien es.

Orientado al ciudadano, o sea, al obligado

El contenido del formulario y su llenado se diseñó con foco en quien lo completa, tratando que sea lo más sencillo y directo posible, fácil de comprender. En este sentido se cumplieron las buenas prácticas en “usabilidad” a pesar de tener ciertas complejidades, a las que se agrega su uso puntual (a la toma de posesión, al cese y cada dos años).

Se establece un canal de comunicación, por medio del teléfono celular (por comunicación vía SMS) y/o por correo electrónico.

El Sistema de Declaraciones Juradas Electrónicas hace aún más transparente la gestión de JUTEP hacia los obligados, pudiendo el funcionario ver su historia, qué pasó con los procesos de omisos, sus próximas fechas, los funcionarios

responsables en su organismo, etc. Es una pieza de software relevante, exige a la JUTEP y a los Organismos que tenga una buena gestión, que es vista por todo obligado que opte por la Declaración Jurada Electrónica.

Reducción de omisiones

La idea es que gracias a la comunicación vía web, SMS y correo electrónico, se logre reducir las omisiones, lo cual es un beneficio significativo tanto para el obligado como para la gestión de la JUTEP, con reducción de costos y tiempos.

Racionalización de recursos

La implementación que incluye el completar, enviar, custodiar, incluso recuperar cuando corresponda y eliminar transcurrido el plazo legal de retención en forma electrónica, evita el uso de papel, su manipulación y los inconvenientes del archivo físico en la bóveda. Es una apropiada forma de racionalización de recursos humanos y físicos, que en definitiva son económicos.

Otras ventajas:

Se evita que el obligado tenga que desplazarse, o bien que lo haga el nexo/responsable.

Se evita contar con personal administrativo adicional que atienda a los obligados en mostrador.

Se evitan cola de espera.

Se evita la limitación de un horario de atención.

Se evita tener que contar con un archivo físico (bóveda) para almacenar los sobres de declaraciones juradas en papel. La solución electrónica es independiente de la cantidad de declaraciones que tiene que procesar a un mismo tiempo o el volumen de declaraciones entregadas a custodiar, así como también las que se encuentran en proceso de elaboración.

Al no usar papel, se cuida el medio ambiente

Colaboración y participación entre organismos y divisiones

La complejidad de la solución informática ha implicado la participación de diferentes actores en distintas disciplinas, ha implicado un trabajo en un ambiente colaborativo en diferentes sectores.

Han participado además del equipo de la JUTEP:





División Proyectos de Organismos y Procesos de AGESIC.

División Gestión del Cambio de Organismos y Procesos de AGESIC.

Ciudadanía Digital de AGESIC.

CertUY = Centro de respuesta a incidentes de Seguridad Informática del Uruguay.

Gestión de la Nube de Presidencia (*cloud computing*).

Escuela Nacional de Policía del Ministerio del Interior.

Proveedor contratado para la implementación del Sistema de Declaraciones Juradas Electrónicas.

Proveedor contratado para operación en la Nube de Presidencia.

Proveedor contratado para manejo de los mensajes de texto SMS con las tres operadoras de plaza (ANTEL, Movistar y Claro).

Uso apropiado de la tecnología

En el caso del sistema de declaraciones juradas electrónicas se utilizaron tecnologías disponibles, de amplia difusión, sencillas en lo posible, probadas, sin costos adicionales y que aseguran su continuidad en el tiempo.

Declaración Jurada Electrónica un cambio trascendente para la JUTEP y para la sociedad

La modalidad implantada para la contratación del desarrollo de la solución informática llevó a que se cruzaran muchos aspectos tecnológicos con proyectos incipientes en el estado y la normativa legal.

Los requerimientos en el llamado y proceso licitatorio fueron especificados en un nivel muy alto con muchos aspectos a definir en el correr de la marcha, la incorporación de elementos de seguridad, la calidad en los elementos utilizados en la interfaz gráfica, el sistema de notificaciones, el pasaje a la nueva infraestructura llevaron a que los tiempos estimados se desviaran de lo planificado en una primera instancia.

La integración entre los componentes internos con elementos externos como los son la mensajería, firma electrónica avanzada, *gateway* de pagos, tienen características que elevan los riesgos en los tiempos de desarrollo. Se debe tener en cuenta por parte de la JUTEP que estos desvíos son razonables para cualquier software de estas características.

La incorporación de los elementos hace a que la JUTEP, el Estado y la ciudadanía en general cuenten con una herramienta de alta calidad en todos los aspectos, que reduce al mínimo los riesgos de seguridad y que propicie la adopción por parte de los usuarios.

Un factor a destacar es el apoyo y la colaboración que hemos tenido por parte de distintos actores de AGESIC, no solo del Gerente de Proyecto sino del equipo de CertUY con la validación y propuesta de elementos de seguridad; el equipo de usabilidad que proporcionó las pautas básicas y además realizó 5 instancias de seguimiento y propuesta de mejoras en cuanto a optimizar la experiencia de usuario; el equipo de Gestión del Cambio con el apoyo en las instancias de difusión y adopción de la herramienta; el equipo de la nube de AGESIC, realizando un curso de configuración y apoyando en instancias de instalación y configuración; el equipo de Firma Electrónica Avanzada que si bien está en una etapa no tan madura como el resto viene acompañando la salida en producción.



Anexo IV

Informe de la misión oficial. Participación de la JUTEP en el sexto período de sesiones del grupo de examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

ONU, Viena del 1 al 5 de junio de 2015

I. Introducción

1. La Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción decidió en su resolución 3/1 aprobada en el tercer período de reuniones celebradas en Doha en noviembre de 2009, que el Grupo de Examen de la Aplicación, sería un grupo intergubernamental de composición abierta integrado por los Estados parte y se reuniría por lo menos una vez por año en Viena, Austria.

2. La 6.^a sesión del Grupo de Examen de la Aplicación, se realizó entre del 1 al 5 de junio de 2015, pero dada la complejidad de los temas tratados, se decidió en esa oportunidad, realizar una nueva sesión para continuar con los temas pendientes, quedando la nueva fecha a ser fijada por la secretaría.

3. Esta comunicó a los Estados Parte que la continuación de su sexto período de sesiones se celebraría de 31 de agosto y el 1 y 2 de setiembre de 2015.

4. Para concurrir a la sexta sesión del Grupo de Examen de la Aplicación, la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP) designó a su Presidente, Dr. José Pedro Montero Traibel.

5. En virtud de la índole y trascendencia del evento, la participación del representante de la Junta en las reuniones del Grupo de Examen de la Aplicación, fue declarada Misión Oficial por el Sr. Presidente de la República.

II. Cuestiones de organización

a) Apertura del sexto período de sesiones

6. Estas sesiones fueron presididas por el Sr. Paulus Noa de Namibia quien presidió las sesiones primera, segunda, cuarta, sexta, séptima, octava y décima del sexto período de sesiones y por la Sra. Angélica Maytín Justiniani de Panamá que presidió las sesiones tercera, quinta y novena.

7. En la primera sesión, la Secretaría a través de su principal Sr. Dimitri Vlasis dio explicaciones sobre la forma en que se están desarrollando los exámenes de los Estados Parte y comunicó que a la fecha 158 países habían presentado sus respuestas a la lista de verificación para la autoevaluación, habiéndose concluido 97 exámenes y terminado los resúmenes ejecutivos.

8. Entre esos 97 Estados, está Uruguay cuyo resumen ejecutivo se adjuntó al informe presentado con motivo de la Misión Oficial llevada a cabo en el mes de octubre de 2014 para participar de la continuación de la 5ª sesión del Grupo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas

9. El secretario planteó el problema de la conclusión del primer ciclo de exámenes en junio de 2016, sin que todos los países miembros de la Convención, hayan concluido sus autoevaluaciones.²⁶

10. Ese planteo motivó una serie de intercambio de opiniones pero no se llegó a ninguna conclusión, por lo que la Secretaría, propuso que los Estados interesados hicieran llegar sus opiniones a la ONU para ser tratadas durante la Conferencia de los Estados Partes en noviembre de 2015 en San Petersburgo, con fecha límite 19 de junio para la presentación de las mismas..

11. En este sentido se indicó, que se continuaría con el examen de la aplicación de la Convención donde se irían analizando los distintos problemas que pudieran surgirles a los Estados parte.

12. Se indicó que en varios casos las disposiciones de la Convención se interpretaban de diversas formas y que, en consecuencia, habían dado lugar a la formulación de recomendaciones dispares. Se observaron diferencias en la forma de considerar la responsabilidad de las personas que habiendo cometido un delito, colaboraban con las autoridades y la evaluación de la eficacia de las sanciones aplicables a los autores de delitos de corrupción. Otras dificultades manifestadas se refieren a los inconvenientes padecidos por los Estados Parte para presentar datos estadísticos que permitan realizar conclusiones objetivas.

b) Aprobación del programa y organización de los trabajos

13. El programa provisional del período de sesiones preparado de conformidad con el «Mecanismo de Examen» se aprobó conjuntamente con el proyecto de organización de los trabajos que se había confeccionado de acuerdo a la orientación impartida por el Grupo de Examen de la Aplicación.

.....
26 Cada ciclo de examen dura cinco años. Normalmente, el trámite de la autoevaluación no debería durar más de dos años.





14. El 1 de junio, el Grupo de Examen de la Aplicación aprobó el programa provisional²⁷ y el proyecto de organización de los trabajos²⁸ que rigió todas las sesiones.

c) Realización del sorteo de países a analizar y analizadores

15. De acuerdo con los establecidos en los párrafos 14 y 19 de los Términos de Referencia del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención, se deberá realizar un sorteo para establecer que Estados parte que aún no fueron examinados ni examinadores, fueran analizados antes de finalizar el sexto período de sesiones del Grupo de Examen.

16. Los párrafos reseñados establecen la obligación de los Estados parte de ser, por lo menos una vez examinados y una vez examinadores, en cada período de sesiones. Sin embargo, los Estados que ratificaron la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, después de aprobado el Mecanismo de Examen de la aplicación, deberán participar en el examen en el cuarto o quinto periodo de sesiones en calidad de estado examinado.

17. En consecuencia el Grupo realizó un sorteo para el examen de Alemania, Granada y Sudán del Sur, países que pasaron a ser Estados Parte de la Convención luego del sorteo realizado en la quinta sesión reconvenida del Grupo.

18. De acuerdo al sorteo, Santa Lucía y Sudán del Sur examinarán a Granada; Seychelles y el Congo examinarán a Sudán del Sur, e Islandia y el Congo examinarán a Alemania.

III. Participantes de la 6.ª sesión del grupo de examen de la aplicación

19. Estuvieron presentes durante los debates los siguientes Estados parte: Afganistán, Albania, Alemania, Angola, Arabia Saudita, Argelia, Argentina, Armenia, Australia, Austria, Bahrein, Belarús, Bélgica, Benin, Bolivia (Estado Plurinacional de), Bosnia y Herzegovina, Brasil, Brunei Darussalam, Burkina Faso, Burundi, Camboya, Canadá, Chile, China, Chipre, Colombia, Comoras, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Croacia, Cuba, Djibouti, Ecuador, Egipto, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estado de Palestina, Estados Unidos de América, Estonia, Etiopía, Federación de Rusia, Filipinas, Finlandia, Francia, Gabón, Ghana, Grecia, Guatemala, Guinea, Guinea-Bissau, Haití, Hungría, India, Indonesia, Irán (República Islámica del), Iraq, Irlanda, Islas Salomón, Israel, Italia, Jordania, Kenya, Kuwait, Lesotho, Letonia, Líbano, Liberia, Libia, Liechtenstein, Luxemburgo, Madagascar, Malasia, Malawi, Maldivas, Malta, Marruecos, Mauricio, México, Micronesia (Estados Federados de), Myanmar, Namibia, Nicaragua,

27 CAC/COSP/IRG/2015/1.

28 CAC/COSP/IRG/2015/1.

Níger, Nigeria, Noruega, Omán, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Qatar, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Centroafricana, República Checa, República de Corea, República Democrática del Congo, República Democrática Popular Lao, República Dominicana, República Unida de Tanzania, Rumania, Rwanda, Senegal, Sierra Leona, Singapur, Sri Lanka, Sudáfrica, Sudán, Suecia, Suiza, Tailandia, Togo, Túnez, Turquía, Uganda, Uruguay, Vanuatu, Venezuela (República Bolivariana de), Viet Nam, Yemen y Zambia.

20. Estuvo presente también en las sesiones, la Unión Europea, organización regional de integración económica que es parte en la Convención.

21. De conformidad con la regla 1 de la resolución 4/5 titulada «Participación de signatarios, no signatarios, entidades y organizaciones intergubernamentales en la labor del Grupo de Examen de la Aplicación», la Conferencia decidió que los Estados signatarios tendrían derecho a participar en el período de sesiones del Grupo, de esta forma Japón se hizo presente en las sesiones como Estado signatario.

22. A su vez, de acuerdo a lo dispuesto en la regla 2 de la resolución 4/5, la Conferencia decidió que se podría invitar a participar en los períodos de sesiones del Grupo a organizaciones intergubernamentales, dependencias de la Secretaría, órganos, fondos y programas de las Naciones Unidas, institutos de la red del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, organismos especializados y otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

23. Por ello, las siguientes organizaciones intergubernamentales estuvieron representadas por observadores: Academia Internacional contra la Corrupción, Consejo de Europa, Organización Consultiva Jurídica Asiático-Africana y Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.

24. Asimismo participaron de las sesiones las siguientes dependencias de la Secretaría y los siguientes órganos, Fondos y Programas de las Naciones Unidas, Institutos de la Red del Programa de las Naciones Unidas en Materia de Prevención del Delito y Justicia Penal y otros organismos especializados.

25. Otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas estuvieron representadas por observadores: Universidad Normal de Beijing (China).

26. La Soberana Orden Militar de Malta, entidad que mantiene una oficina permanente de observación en la Sede de las Naciones Unidas, estuvo representada por un observador



IV. Examen de la aplicación de la uncac

27. Como se explicitara en el informe de la Misión Oficial de junio de 2014, durante la quinta Ronda de análisis de la Convención, se examinaron las respuestas de los Estados Parte sorteados oportunamente y cuyo tema versó sobre el Capítulo III (Penalización y aplicación de la ley) y el Capítulo IV (Cooperación internacional) de la Convención.

28. Como el examen de los Estados Parte involucrados en esta sexta Sesión del Grupo de Aplicación, fueron analizados en su casi totalidad, la Secretaría presentó un balance de las principales conclusiones a que se arribó, al tratar los informes temáticos y regionales sobre la aplicación de los Capítulos III y IV de la Convención.

29. Entre los 97 exámenes finalizados está el correspondiente a Uruguay.

30. Dando cumplimiento a la resolución 5/2, titulada «Fortalecimiento de la aplicación de las disposiciones sobre penalización contenidas en la Convención contra la Corrupción», en particular en lo que respecta a la «solicitud de sobornos», la Secretaría presentó un informe breve acerca de los avances logrados y los problemas encontrados en la aplicación de dicha resolución.

31. Respecto de la aplicación del capítulo III de la Convención, las dificultades se apreciaron en la forma de encarar ciertos delitos, como por ejemplo el enriquecimiento ilícito (artículo 20), en el cual varios países, como ocurrió con Uruguay, entienden que tal como está redactado el delito, violaría principios constitucionales como el de inocencia y de carga de la prueba, situación que Uruguay hizo saber en la reunión.

32. En cuanto al capítulo IV de la Convención, la Secretaría comunicó que la información presentada por los Estados parte, había dado lugar a conclusiones que guardaban relación con los requisitos relativos a los delitos que dan lugar a extradición, sobre todo por la doble incriminación, las garantías procesales en los procedimientos y el cumplimiento del artículo 46, párrafos 7 y 9 a 29 de la Convención (aplicación directa del marco constituido por la Convención a las solicitudes de asistencia judicial recíproca).

33. La delegación uruguaya hizo algunos comentarios sobre los capítulos III y IV de la CNUC.

34. Así en lo que respecta a la aplicación de la ley penal, se puso en conocimiento de los Estados Parte, que Uruguay está a punto de aprobar un nuevo Código Penal, al que se le introducen algunos delitos previstos en la Convención de Naciones Unidas. Sin embargo en lo que se refiere al delito de enriquecimiento ilícito previsto en el art. 20 de la CNUC y a la responsabilidad de las personas jurídicas por

actos de corrupción previsto en el art. 26 de la CNUC, no son de recibo, actualmente en Uruguay.

35. Asimismo, se informó que Uruguay ha aprobado la ley n.º 19293 de 19 de diciembre de 2014 cuya vigencia comenzará el 1º de febrero de 2017, modifica el procedimiento penal, pasando de inquisitivo a acusatorio, se convierte en un proceso oral en el cual es posible la participación de la víctima del delito y la prisión preventiva pasa a ser excepcional.

36. En cuanto al tema de la jurisdicción se puso en conocimiento que ahora Uruguay ha determinado que puede perseguir al delincuente en el extranjero y en cuanto a la extradición previsto en el art. 44 de la CNUC, Uruguay en los artículos 392 a 350 de la ley n.º 19293 citada, mantiene el criterio que para concederla debe existir en nuestro derecho el mismo delito por el cual se persigue, es decir, el principio de la doble incriminación. Y mantiene la negativa ante delitos de corte político y los que tengan prevista la pena de muerte o la cadena perpetua.

V. Aprobación del informe sobre Uruguay

37. A diferencia de lo que ocurre en el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA, en las Naciones Unidas no se discuten los Resúmenes Ejecutivos con el que termina el procedimiento de respuesta a la lista amplia de verificación, considerándose aprobados al presentar el Resumen a la Reunión Plenaria del Grupo de Aplicación.

38. De este modo, la Secretaría presentó en la quinta sesión del Grupo de Examen de la Aplicación de la Corrupción celebrada en junio de 2014 a los Estados Parte, 62 Resúmenes Ejecutivos, donde se hace referencia al párrafo 36 de los Términos de Referencia del Mecanismo que dispone que cada resumen finalizado, significa el fin del procedimiento. Dicho artículo establece: “Los resúmenes de cada informe finalizado sobre el examen de un país (Negrita del autor) se traducirán a los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas y se publicarán como documento oficial del Grupo sobre el examen de la aplicación solo con fines de información”.

39. Pero debido a que la publicación de los 62 informes aprobados deben traducirse a los seis idiomas oficiales de la Convención, el informe de Uruguay, se publicó recién a principios de este año²⁹.

VI. Mesa redonda

40. Se celebró una mesa redonda en la cual, una representante de la Fiscalía Federal de Brasil, se refirió a la importancia de la cooperación internacional, no solo en materia penal sino también en la administrativa.

29 Ver: <<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/IRG-session.html>>.





41. En esta misma línea se explicó que el proyecto de cooperación abarcaba desde programas de capacitación hasta la elaboración de manuales prácticos y el suministro de libros, ordenadores y equipo electrónico.

42. Luego de las intervenciones detallando sus experiencias nacionales sobre recuperación de activos, cooperación internacional, extradición, etc. se produjo un intercambio de ideas entre los Estados Parte presentes, de una riqueza muy especial.

43. Algunos representantes de los Estados Parte informaron que en sus países se habían creado planes para hacer un seguimiento de las recomendaciones formuladas en los exámenes y coordinar las actividades. Este punto ya había sido propuesto por la delegación uruguaya en la continuación del quinto período de sesiones en octubre de 2014 y no había encontrado eco entre los participante.

44. Varios oradores informaron acerca de los beneficios de someterse al proceso de examen, entre otras cosas el intercambio de ideas y de experiencias entre Estados y la determinación de ámbitos en que conviniera llevar a cabo reformas normativas y de necesidades de asistencia técnica. Muchos oradores pusieron de relieve la importancia del Mecanismo para aumentar la aplicación y la cooperación entre los Estados.

VII. Aprobación del informe de la Secretaria

45. El último día de reunión, la Secretaria de la UNODC presentó el informe referido a la labor realizada en el sexto período de sesiones por el Grupo de Examen de la Aplicación. Dicho informe recoge las conclusiones sobre el resultado de los análisis de los Estados partes examinados.

46. Asimismo, analiza, como quedara dicho en la parte IV de este informe, en forma pormenorizada las diferentes soluciones que los Estados dan a los requerimientos de la Convención recogidos en los Capítulos III «Penalización y aplicación de la ley» y del Capítulo IV «Cooperación Internacional».

47. De ese informe se desprende que varios países de la región proceden a conceder o solicitar extradición de personas aunque no haya tratado bilateral, basándose en la existencia de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

48. Igualmente, puede comprobarse que en lo referido a la Cooperación Internacional, Uruguay es de los pocos países que tiene su Autoridad Central dentro del Poder Ejecutivo como una unidad ejecutiva dentro del Ministerio de Educación y

Cultura ya que la gran mayoría la confían a los Fiscales Generales o al Ministerio de Justicia, cuando este existe.³⁰

49. Por último, se planteó la aplicación de lo resuelto en la resolución 3/1 por la Conferencia de los Estados Parte celebrada en Panamá en noviembre de 2013, que dispuso que en el segundo ciclo del examen de la aplicación, se refiriera a los capítulos II (Medidas preventivas) y V (Recuperación de activos) de la Convención.

50. Haciéndose eco de los reclamos por la extensión de las normas analizadas en el primer ciclo, algunos Estados Parte, entre ellos Uruguay, entendieron que era mejor concentrarse en un solo capítulo o en algunas normas de la Convención. Este planteo dio lugar a un breve intercambio de opiniones, pero no se tomó ninguna resolución al respecto.

VIII. Vinculación con la misión permanente de Uruguay

51. Durante todas las sesiones del sexto período de sesiones del Grupo de Aplicación de la Convención, tuvimos el permanente apoyo logístico y técnico de la Secretaria Consejera Nathalie Peter y del Embajador Bruno Javier Faraone.

Dr. José Pedro Montero Traibel

Presidente

JUTEP

.....
30 Es de destacar, que está programado que la Dirección de Cooperación Internacional del MEC se convierta en una secretaría de la Presidencia de la República.



Anexo V

III Reunión Especializada de Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Prevención y Lucha contra la Corrupción Declaración de Panamá

PANAMÁ/CELAC/2015/2

Las Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Prevención y Lucha contra la Corrupción de los países miembros de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), reunidos en la Ciudad de Panamá, República de Panamá, el día 16 de octubre de 2015, considerando que:

1. Es necesario continuar con el desarrollo los compromisos contraídos en la I y II Reunión de Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Prevención y Lucha contra la Corrupción que se realizaron el 7 y 8 de noviembre de 2013 en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, y el 8 y 9 de diciembre de 2014 en Quito, Ecuador, respectivamente.

2. La CELAC es un mecanismo de concertación política e integración regional que promueve la cooperación, el desarrollo, la solidaridad, el diálogo en temas comunes, y la hermandad entre los países latinoamericanos y caribeños, fortaleciendo la unidad en la diversidad.

3. La lucha contra la corrupción a todos los niveles y en todas sus formas es una prioridad y que la corrupción constituye un serio obstáculo a la efectiva movilización y asignación de recursos y que desvía recursos de actividades que son vitales para la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible.

4. La corrupción es un fenómeno global que trasciende las fronteras, por lo que es necesario reforzar la cooperación e intercambio de información basado en el principio de reciprocidad, las buenas prácticas, las lecciones aprendidas entre los Estados Miembros de la CELAC, con el fin de prevenir la impunidad, investigar, enjuiciar, devolver los activos y bienes procedentes de la corrupción al país de donde fueron sustraídos. En la cooperación, intercambio, restitución y demás acciones pertinentes serán respetados los mecanismos, prácticas y legislación interna de los países miembros.

5. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción es un marco legal internacional de referencia que sienta las bases para el desarrollo de posteriores legislaciones nacionales.

6. Cada Estado adoptará medidas adecuadas, dentro de los medios de que disponga y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para fomentar la PANAMÁ/CELAC/2015/2 Página 1 participación activa de personas, tal y como se prevé en el artículo 13 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en la prevención y 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.

7. La necesidad de trabajar en coordinación con todos los organismos, foros y mecanismos enfocados en la prevención y el combate contra la corrupción de forma tal que se fomenten las sinergias que permitan reforzar las acciones comunes y se eviten la duplicidad y desperdicio de recursos escasos.

8. La promoción y fortalecimiento de los valores morales, éticos, la transparencia y la rendición de cuentas constituyen elementos fundamentales en una buena gobernanza en cumplimiento de las funciones públicas.

9. El trabajo de la Academia Regional Anticorrupción para Centroamérica y el Caribe (ARAC) establecida en la República de Panamá en conjunto con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) viene contribuyendo para el desarrollo de las capacidades de los sectores público y privado en los temas de prevención y lucha contra la corrupción.

10.- Se debe reconocer el principio de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción sobre la igualdad soberana e integridad territorial de los Estados y la no intervención en los asuntos internos de otros Estados.

11. El buen gobierno, la transparencia y los sistemas de justicia robustos son elementos vitales para prevenir y combatir la corrupción, para nutrir y sostener el desarrollo económico, el crecimiento y la prosperidad de nuestras sociedades y para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible.

12. La buena labor que realizan varias iniciativas regionales y globales en la lucha contra la corrupción, a favor de gobiernos más transparentes, mejora la capacidad de respuesta hacia sus ciudadanos y facilita la rendición de cuentas.

Decidimos establecer los siguientes compromisos:

1. Apoyar y profundizar lo acordado en la Declaración Especial de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños sobre Transparencia y Lucha contra la Corrupción, aprobada en la III Cumbre de CELAC realizada los días 28 y 29 de enero de 2015 en Belén, Costa Rica, para promover una cultura de transparencia y participación ciudadana, defender el valor de la ética y la apertura de la información, mejorar los servicios públicos, gestionar los recursos públicos, promover la innovación y crear comunidades más seguras.





2. Continuar la implementación efectiva de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, al igual que otros instrumentos internacionales y regionales de prevención y lucha contra la corrupción en nuestros países, de los cuales sean parte.

3. Alentar a los Países miembros de la CELAC a establecer y desarrollar códigos o programas de ética dentro de los actores no estatales, incluido el sector privado.

4. Fortalecer la cooperación internacional e intercambio de información entre los países miembros de la CELAC en relación a los órganos de prevención y lucha contra la corrupción, basado en el principio de reciprocidad y el principio de igualdad soberana e integridad territorial de los Estados y la no intervención en los asuntos internos de otros Estados.

114

5. Fortalecer la transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y fomento del uso de nuevas tecnologías en nuestros gobiernos.

6. Reconocer el buen desempeño que tiene la República de Panamá en la Presidencia de la Conferencia de los Estados Parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, desde el 25 de noviembre de 2013.

7. Presentar ante los órganos correspondientes de la CELAC, esta declaración de la III Reunión Especializada de Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Prevención y Lucha contra la Corrupción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños.

8. Considerar los países miembros, en atención a los acuerdos de Belén, la remisión potestativa a la Presidencia Pro Témpore de la CELAC de las buenas prácticas que estimen relevantes en materia de prevención y lucha contra la corrupción.

Dado en la Ciudad de Panamá, República de Panamá, a los dieciséis (16) días del mes de octubre de dos mil quince (2015)

Anexo VI

Recomendaciones de la Cuarta Reunión de la Conferencia de los Estados Parte del MESICIC³¹

La Conferencia de los Estados Parte del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), en su Cuarta Reunión realizada, de conformidad con lo previsto en el Documento de Buenos Aires y en su Reglamento, en Washington DC., Estados Unidos de América, los días 14 y 15 de Diciembre de 2015.

REAFIRMANDO que, como lo expresa el preámbulo de la Convención Interamericana contra la Corrupción, la corrupción “socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos”;

CONVENCIDA de la importancia, utilidad y efectividad de la Convención Interamericana contra la Corrupción y del Mecanismo de Seguimiento de su implementación (MESICIC), para fortalecer la cooperación entre los Estados Parte en la prevención, detección, sanción y erradicación de la corrupción;

TENIENDO PRESENTE los compromisos y mandatos acordados en las Cumbres de las Américas relativos a la lucha contra la corrupción, la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción y el fortalecimiento de su mecanismo de seguimiento (MESICIC);

RECONOCIENDO el respaldo dado al fortalecimiento del MESICIC por la Asamblea General de la OEA, en todas las resoluciones adoptadas al respecto en el marco de sus períodos ordinarios de sesiones, desde la creación de este Mecanismo;

RECORDANDO que en la resolución AG/RES.1(XLVII-E/14), en la cual la Asamblea General de la OEA establece las orientaciones y objetivos de la Visión Estratégica de la Organización, se incluye el combate a la corrupción entre las áreas a priorizar; y

31 De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15 del Reglamento de la Conferencia de los Estados Parte del MESICIC, las presentes recomendaciones fueron aprobadas por consenso en la Cuarta Reunión de la Conferencia de los Estados Parte del MESICIC, en su sesión del 15 de diciembre de 2015, celebrada en la sede de la oea, en Washington DC, Estados Unidos.



TENIENDO EN CUENTA el respaldo a la celebración de esta Cuarta Reunión de la Conferencia de los Estados Parte del MESICIC, expresado por la Asamblea General de la OEA, mediante su resolución AG/RES. 2848 de 2014,

Acuerda lo siguiente:

I. Ratificación de la Convención y vinculación al MESICIC

1. Exhortar a los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) que aún no lo hayan hecho a que consideren, a la brevedad posible y según sea el caso, ratificar o adherirse a la Convención Interamericana contra la Corrupción (en adelante, la Convención) y/o hacerse miembros del MESICIC, así como realizar las gestiones que fueren necesarias para facilitar la consecución de este objetivo.

II. Conferencia de los Estados Parte del MESICIC

2. Continuar consolidando la Conferencia de los Estados Parte del MESICIC como el órgano que tiene la autoridad y responsabilidad general de instrumentar el Mecanismo, y foro político para abordar los temas de cooperación hemisférica en materia de prevención y combate contra la corrupción, de acuerdo con el Documento de Buenos Aires y las decisiones de dicha Conferencia.

III. Comité de Expertos del mesicic y sus avances en el análisis de la implementación de la Convención

3.1. Culminación de las cuatro primeras Rondas de Análisis

3. Expresar su satisfacción con los avances logrados por el Comité de Expertos del MESICIC (en adelante, el Comité), con el apoyo del Departamento de Cooperación Jurídica de la Secretaría de Asuntos Jurídicos, como Secretaría Técnica del MESICIC (en adelante, la Secretaría Técnica), los cuales se reflejan, entre otros, en la manera exitosa como han concluido las cuatro primeras rondas de análisis en las que se han adoptado 114 informes que analizan la implementación por cada uno de los Estados Parte de las materias de la Convención seleccionadas para dichas rondas y formulan recomendaciones concretas para fortalecer y hacer más eficaces sus marcos jurídico-institucionales en tales materias, así como, a partir de la Segunda Ronda, efectúan el seguimiento de la implementación de las recomendaciones formuladas en las rondas anteriores.

3.2. Informe Hemisférico de la Cuarta Ronda de Análisis

4. Expresar su satisfacción con el contenido y alcance del Informe Hemisférico de la Cuarta Ronda de Análisis, adoptado por el Comité con base en el proyecto elaborado por la Secretaría Técnica, el cual, entre otros, realiza un análisis general e integral de los informes por país aprobados en dicha ronda, sintetiza las recomendaciones formuladas con respecto a los órganos de control superior analizados, efectúa recomendaciones de carácter colectivo y hace una síntesis de los avances logrados por el conjunto de los Estados Parte en la implementación de las recomendaciones que les fueron formuladas en la Primera Ronda, que se refieren, por ejemplo, a las normas para la prevención de conflictos de intereses, la obligación de los servidores públicos de denunciar actos de corrupción, los sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos de tales servidores, los mecanismos de participación de la sociedad civil y la asistencia y cooperación entre los Estados Parte para combatir la corrupción. En este sentido, la Conferencia destaca que el contenido de dicho Informe permite apreciar con claridad aspectos como los siguientes:

a) La importancia del análisis integral efectuado por el Comité con respecto a los principales órganos de control superior de los Estados Parte con competencias en la prevención, investigación y sanción de los actos de corrupción que generan responsabilidad penal, disciplinaria o administrativa, y patrimonial o civil para los autores de dichos actos, habiendo sido objeto de tal análisis 139 de esos órganos, entre los cuales, Cortes Supremas de Justicia, Fiscalías, Procuradurías, Secretarías de Transparencia o de la Función Pública, Contralorías y Auditorías.

b) El alcance de las recomendaciones formuladas para el fortalecimiento de los aludidos órganos, cuando se consideró necesario, referidas a aspectos tales como la adecuación de sus marcos jurídicos, su independencia funcional, su coordinación interinstitucional, los recursos para el cabal cumplimiento de sus atribuciones, la capacitación de su personal, su relación con la ciudadanía, sus programas de fortalecimiento institucional y de uso de nuevas tecnologías, sus mecanismos de control interno, sus resultados y la eficacia en el logro de sus objetivos, y la rendición de cuentas sobre su actuación y sus resultados.

c) Los avances del conjunto de los Estados Parte en la implementación de las recomendaciones que les fueron formuladas en la Primera Ronda (42% implementadas satisfactoriamente; 38% con avances en su implementación; y 20% sin información sobre avances) y las acciones que ha desarrollado cada uno de los Estados que constituyen avances al respecto y corresponden en total a 1334 acciones de diversa índole, tales como adopción de leyes y/o medidas jurídicas, tramitación de proyectos de ley, actividades de cooperación internacional, programas de fortalecimiento institucional, utilización de herramientas o sistemas electrónicos, y actividades de capacitación y/o concientización.





d) La realización exitosa de 30 visitas in situ, a igual número de Estados Parte, las cuales aportaron valiosa información para el análisis y la consecuente formulación de las recomendaciones relativas a los órganos de control superior analizados y para el seguimiento de la implementación de las recomendaciones formuladas en la Primera Ronda, en las cuales participaron 856 autoridades públicas de 175 entidades estatales, incluyendo muchas del más alto nivel jerárquico, y 189 organizaciones de la sociedad civil, del sector privado, asociaciones profesionales, académicos e investigadores y otros actores sociales, tales como asociaciones de la prensa y medios de comunicación.

e) La utilidad del MESICIC para ayudar a los Estados Parte a combatir la corrupción, que se refleja no solo en reconocimientos que en tal sentido le han hecho dichos Estados, a los que sus recomendaciones les han servido para fundamentar e impulsar reformas legales e institucionales y para adoptar leyes y medidas de diversa índole con tal propósito, sino también organizaciones de la sociedad civil y académicos e investigadores que han utilizado sus análisis en sus trabajos sobre el fenómeno de la corrupción.

3.3. Iniciación de la Quinta Ronda de Análisis

5. Expresar su satisfacción por el inicio de la Quinta Ronda de Análisis, en la cual el Comité, de conformidad con la metodología adoptada para la misma, efectuará el seguimiento de la implementación de las recomendaciones formuladas en la Segunda Ronda, relativas a vinculación de servidores públicos, contratación estatal, tipificación penal de actos de corrupción y protección a quienes denuncien o sirvan de testigos de tales actos; analizará los desarrollos nuevos de los países en esas materias; y analizará además la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas para la Quinta Ronda, relativas a instrucciones al personal de las entidades públicas que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades, y la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público.

IV. *Visitas in situ*

6. Expresar su satisfacción por la adopción por parte del Comité, con base en el proyecto elaborado por la Secretaría Técnica en cumplimiento de lo previsto en la Tercera Conferencia de los Estados Parte del MESICIC, de una metodología para la realización de las visitas in situ, la cual demostró su utilidad en la práctica exitosa de 30 visitas in situ durante la Cuarta Ronda de Análisis, cuyos resultados se sintetizan en el Informe Hemisférico de dicha Ronda, y recomendar al Comité continuar con su aplicación en rondas posteriores, a efecto de que se siga beneficiando de los mayores elementos de juicio que le aportan dichas visitas in situ para sustentar sus análisis y recomendaciones, y que los países puedan seguir contando con la oportunidad que las mismas les brindan para informar sobre sus buenas prácticas,

poner de presente sus dificultades en la implementación de la Convención y solicitar asistencia técnica al respecto, como lo garantiza la aludida metodología.

7. Instar a los Estados Parte a que continúen otorgando su anuencia para la práctica de las visitas in situ en sus respectivos países y a que le sigan prestando al Comité y a la Secretaría Técnica la colaboración y el apoyo necesarios para la preparación y el desarrollo de las mismas, facilitando cada vez más la coordinación necesaria para ello entre sus autoridades, la Secretaría Técnica y los expertos del Comité designados para practicarlas; suministrando oportunamente la información que se les requiera con anterioridad, durante y con posterioridad a su realización; y asignando para atenderlas funcionarios con conocimiento directo y práctico de los temas identificados para ser tratados en la respectiva visita *in situ*.

8. Recomendar que los Estados Parte consideren realizar contribuciones voluntarias para garantizar el financiamiento de los gastos que demanden las visitas in situ, de manera que se asegure la sostenibilidad financiera y la realización ininterrumpida de ellas. Para estos efectos, la Secretaría Técnica del MESICIC también podrá gestionar y recibir contribuciones voluntarias de Estados que no son Parte en la Convención, organismos financieros internacionales, agencias de cooperación internacional y toda otra contribución que pueda recibirse de acuerdo con las Normas Generales para el Funcionamiento de la Secretaría General de la OEA. Las contribuciones para el financiamiento de las visitas in situ deberán ser realizadas sin condiciones que estén relacionadas con la naturaleza del proceso de análisis o sus resultados, ni expectativas de influencia, y su utilización se realizará de conformidad con la disposición 3, párrafos a) y b), del Documento de Buenos Aires.

V. Seguimiento de la implementación de las recomendaciones de Rondas anteriores y análisis de los desarrollos nuevos relativos a las disposiciones de la Convención a las que se refieren dichas recomendaciones

9. Expresar su satisfacción con las decisiones adoptadas por el Comité para dar inicio a la Quinta Ronda de Análisis, reflejadas en el cuestionario para recabar información, la estructura de los informes a ser adoptados en la misma, y la metodología para el análisis, en la cual, entre otros, acordó lo siguiente:

a) En lo que tiene que ver con el seguimiento de recomendaciones, adoptar el criterio previsto en la recomendación 9, a), de la Tercera Conferencia de los Estados Parte del MESICIC, de dar alta prioridad al seguimiento de recomendaciones, y efectuar en la Quinta Ronda el seguimiento de las recomendaciones formuladas a los Estados Parte en sus correspondientes informes de la Segunda Ronda y que el Comité ha estimado que requieren atención adicional en los informes de la Tercera Ronda, incluyendo la consideración de cualquier información o desarrollos nuevos y pertinentes que permitan al Comité determinar si aún están vigentes las respectivas recomendaciones y medidas sugeridas en los informes de la Segunda





Ronda y, en relación con las que estime que aún están vigentes, examinar si el Estado les ha dado consideración satisfactoria o si requieren atención adicional o, si fuere el caso, replantearlas o reformularlas;

b) Analizar, adicionalmente, los desarrollos nuevos de los Estados Parte relativos a las disposiciones de la Convención a las que se refieren las recomendaciones formuladas en la Segunda Ronda, teniendo en cuenta aspectos tales como el marco jurídico, los desarrollos tecnológicos y los resultados, y efectuar las observaciones y recomendaciones a que haya lugar.

10. Recomendar al Comité la adopción en rondas futuras de decisiones que:

a) Permitan continuar dando alta prioridad al seguimiento de recomendaciones y al análisis de los desarrollos nuevos relativos a las disposiciones de la Convención a las que se refieren tales recomendaciones.

b) Adopten las medidas necesarias para que los miembros del Comité puedan conocer con suficiente anticipación los proyectos de decisiones relacionados con el inicio de cada ronda, tales como las disposiciones de la Convención a ser consideradas en la misma y la metodología para su análisis.

11. Recomendar al Comité que en cada uno de los casos anteriores continúe analizando la aplicación y el cumplimiento de las medidas adoptadas, además de su implementación de jure.

12. Exhortar a los Estados Parte a adoptar, o continuar adoptando, las medidas necesarias para la plena implementación de las recomendaciones que se les han formulado en las cuatro primeras rondas de análisis, considerando para esto desarrollar las acciones que el Comité les ha señalado en los informes hemisféricos de dichas rondas, en el apartado correspondiente a las recomendaciones de carácter colectivo que en cumplimiento del artículo 30 de su Reglamento les ha formulado para tal efecto, entre las cuales, la conveniencia de que un órgano, autoridad o instancia de cada Estado se encargue de impulsar el proceso de implementación de las recomendaciones; la importancia de precisar las actividades necesarias para ello; la adopción de un plan de acción o de cualquier otro procedimiento que permita efectuar una programación de tales actividades; la identificación de los responsables de ejecutarlas; y el diseño de indicadores que hagan posible medir de manera objetiva los avances en su ejecución.

13. Respalda el proceso mediante el cual, de conformidad con el artículo 31 del Reglamento del Comité, los Estados Parte informan anualmente al mismo sobre las medidas que han adoptado para implementar las recomendaciones que éste les ha formulado, al igual que a la compilación de tales medidas en los informes anuales de avance previstos en el artículo 32 de dicho Reglamento, y recomendarle

al Comité que, para racionalizar el uso de recursos, la síntesis de dichas medidas la efectúe en los informes hemisféricos de la ronda correspondiente, de la manera que lo hizo en el Informe Hemisférico de la Cuarta Ronda, y la difusión de los aludidos informes anuales de avance la haga a través del Portal Anticorrupción de las Américas.

VI. Temas de interés colectivo

14. Recomendar al Comité que, teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 3, h) y 37 b) y c) de su Reglamento, considere o continúe dando consideración, como temas de interés colectivo, entre otros que pueda identificar el Comité en el curso de su labor, y sin perjuicio de otros de los que se ha venido ocupando en sus reuniones, a los siguientes:

6.1. Responsabilidad del sector privado en la prevención y el combate a la corrupción

15. Expresar su satisfacción por los análisis que ha efectuado el Comité con respecto a las disposiciones de la Convención que involucran al sector privado como un actor fundamental para el logro de los propósitos de la misma de prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción, tales como las que se refieren a la prevención del soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros mediante la implementación de mecanismos para asegurar que las empresas mantengan registros que reflejen las transacciones que realicen y establezcan controles internos que permitan a su personal detectar actos de corrupción, las que señalan la obligación de denunciar tales actos y las que prevén la tipificación de figuras penales para que sus autores sean sancionados con el rigor que su conducta deshonestá amerita.

16. Expresar su satisfacción por la decisión adoptada por el Comité en su Decimoséptima Reunión de tratar como “tema de interés colectivo” el relacionado con “la responsabilidad del sector privado en la prevención y el combate a la corrupción” y recomendarle que, con el apoyo de la Secretaría Técnica, continúe dándole dicho tratamiento, con base en la metodología que adoptó para ello, en la que se prevé que el Comité formulará un conjunto de directrices sobre los principios o reglas básicos o fundamentales que podrían ser considerados para ser incorporados en las leyes o marcos jurídicos nacionales con el fin de promover, fortalecer o asegurar tal responsabilidad, y sugerirle que incluya entre tales directrices guías para promover una eficaz cooperación entre los sectores público y privado en la prevención y el combate a la corrupción.

17. Exhortar a los Estados Parte a aprovechar los espacios que, en virtud de lo anterior les brinda el Comité, para intercambiar información sobre prácticas exitosas de promoción de la integridad en el sector privado, tales como desarrollo





de campañas de concientización con tal propósito; realización de eventos sobre responsabilidad social de las empresas; suscripción de pactos de probidad con las mismas, y demás acciones que involucren a actores de dicho sector que tengan por finalidad prevenir la corrupción en las empresas y comprometer a sus representantes a denunciar los actos de corrupción, especialmente en cuanto se refiere al pago de sobornos como un medio para acceder a concesiones del Estado o para contratar con el mismo.

18. Exhortar al Comité y a los Estados Parte a seguir fomentando la participación de representantes del sector privado en las sesiones en las que trate el tema de su responsabilidad en la prevención y el combate a la corrupción, al igual que en las visitas in situ, a efectos de continuar generando conciencia en dicho sector, en el entendido de que existe una responsabilidad compartida entre el sector público y privado en la prevención y el combate al flagelo de la corrupción.

6.2. Cooperación jurídica internacional no penal en el combate a la corrupción

19. Expresar su satisfacción por el análisis integral efectuado por el Comité, en su Cuarta Ronda, de los órganos de control superior que se ocupan de la prevención, detección, investigación y sanción de los actos de corrupción que generan responsabilidad disciplinaria o administrativa y patrimonial o civil, además del análisis que efectuó con respecto a los órganos que ejercen dichas competencias en materia de actos de corrupción que generan responsabilidad penal, en la cual se discutió la importancia de fortalecer la cooperación jurídica entre los Estados Parte en los temas no penales relativos a los actos de corrupción, sin perjuicio de la que tradicionalmente se han venido prestando en los aspectos penales relativos a los mismos.

20. Reconocer los avances que ha dado el Comité en el sentido antes indicado, representados en la decisión adoptada en su Vigésima Cuarta Reunión de incluir en su Programa de Trabajo 2014 - 2015, como tema de interés colectivo, el relativo a la cooperación internacional no penal en el combate a la corrupción, en desarrollo de lo cual, en su Vigésima Quinta Reunión, la Delegación de Brasil hizo una presentación al respecto y transmitió posteriormente a los Estados Parte, a través de la Secretaría Técnica, un cuestionario que permitió recabar información sobre la necesidad de fortalecer dicha cooperación de conformidad con el sistema legal nacional del respectivo Estado.

21. Recomendar al Comité que, teniendo en cuenta la decisión que adoptó en su Vigésima Cuarta Reunión, continúe dándole tratamiento, como tema de interés colectivo, al relacionado con la cooperación jurídica internacional no penal en el combate a la corrupción. Para este fin, con el apoyo de la Secretaría Técnica, que considere una metodología para identificar los requisitos y procedimientos que

rigen en cada Estado Parte para brindar a los otros Estados Parte dicha cooperación, cuando fuere apropiado y consistente con el sistema legal nacional del respectivo Estado.

6.3. Intercambio de experiencias sobre casos prácticos de corrupción de trascendencia internacional

22. Recomendar al Comité, en consideración a que algunos casos de corrupción tienen trascendencia internacional, como lo reconoce expresamente la Convención en su preámbulo, que trate como tema de interés colectivo el intercambio de experiencias sobre casos prácticos de corrupción que tengan trascendencia internacional, y que para estos efectos, con el apoyo de la Secretaría Técnica, adopte una metodología para la presentación de casos. Las presentaciones deberán en todo momento tener la intención de intercambiar experiencias, cuando sea apropiado, de manera que sean de beneficio en la consideración de casos similares y de fortalecer la cooperación internacional que su carácter transnacional amerita.

6.4. Control interno en las entidades públicas

23. Reconocer la importancia que tiene la instauración de los sistemas de control interno en las entidades públicas, como herramienta que les permite manejar los riesgos propios a la gestión, proporcionando una seguridad razonable del logro de sus objetivos, y eliminando los espacios en que se desarrolla la corrupción, y recomendar a los Estados Parte que sigan fortaleciendo estos sistemas para prevenir, detectar y combatir la corrupción.

VII. Herramientas de cooperación, entre ellas ley modelo para la prevención de conflictos de intereses

Expresar su satisfacción por la adopción en el marco del Comité, utilizando una metodología que garantizó una amplia participación de las autoridades de los Estados Parte y de organizaciones de la sociedad civil, de la «Ley Modelo sobre Declaración de Ingresos, Activos y Pasivos de Quienes Desempeñan Funciones Públicas» y de la «Ley Modelo para Facilitar e Incentivar la Denuncia de Actos de Corrupción y Proteger a sus Denunciantes y Testigos», al igual que alentarlos a aprovechar, o continuar aprovechando, las previsiones contenidas en dichas leyes modelo para fortalecer sus marcos jurídico-institucionales en la materias de la Convención a las que se refieren las mismas.

Recomendar al Comité que continúe elaborando legislación modelo relativa a las disposiciones de la Convención, utilizando para ello la misma metodología ampliamente participativa para el desarrollo de las leyes modelo antes referidas, y que considere darle prioridad en esta labor a la adopción de una ley modelo relativa a la prevención de conflictos de intereses, dada la importancia de esta materia, sin



perjuicio de las demás que estime igualmente importantes, y dentro de la disponibilidad de recursos.

Reconocer la utilidad de las herramientas de cooperación jurídica desarrolladas por la Secretaría Técnica, tales como la sistematización de las legislaciones nacionales y las guías legislativas en temas analizados por el MESICIC, las cuales sirven para apoyar a los Estados Parte en la implementación de la Convención y mejorar la eficacia y efectividad de sus legislaciones, políticas e instituciones nacionales relacionadas con la prevención y el combate contra la corrupción. Asimismo, recomendar que, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, la Secretaría Técnica continúe desarrollando herramientas con tal propósito.

27. Recomendar a los Estados Parte aprovechar los beneficios que ofrece la «Red Hemisférica de Cooperación Jurídica en Materia Penal», establecida en el marco del proceso de cooperación hemisférica denominado «Reuniones de Ministros de Justicia u otros Ministros, Procuradores o Fiscales Generales de las Américas (REMJA)», herramienta que se encuentra a su disposición y cuya utilización permite que dicha cooperación se lleve a cabo de manera ágil y segura, lo cual es fundamental en la investigación y sanción de actos de corrupción.

28. Destacar la utilidad de la Guía Introductoria para los Expertos del MESICIC, como una herramienta que facilita el conocimiento y capacitación de los expertos gubernamentales de nuevo nombramiento en relación con la Convención, el MESICIC y sus responsabilidades en el marco de este último, y solicitar a la Secretaría Técnica que la mantenga actualizada y facilite el acceso a la misma por parte de tales expertos.

29. Exhortar a los Estados Parte y a la Secretaría Técnica del MESICIC a continuar facilitando el conocimiento de la información específica sobre la Convención y el MESICIC entre las instituciones de capacitación tales como las escuelas, institutos, academias y facultades de administración pública, de derecho y de justicia penal, al igual que a divulgar la información sobre programas nacionales e internacionales de capacitación en materias relacionadas con la cooperación contra la corrupción de los que tengan conocimiento y que puedan beneficiar a otros Estados Parte.

VIII. Indicadores sobre resultados de la implementación de las disposiciones de la Convención

30. Expresar su satisfacción por los análisis que ha venido efectuando el Comité con respecto a los resultados de la implementación por los Estados Parte de las disposiciones de la Convención de las que se ha ocupado hasta ahora en sus rondas de análisis, los cuales han puesto de presente la conveniencia de contar con indicadores que faciliten la presentación y seguimiento de los resultados y desarrollos

alcanzados por los Estados Parte en relación con las distintas materias previstas en las disposiciones de la Convención.

31. Solicitar a la Secretaría Técnica del MESICIC que, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, desarrolle una metodología estándar con un conjunto de indicadores que faciliten la presentación y seguimiento de los resultados y desarrollos alcanzados por los Estados Parte en relación con las distintas materias previstas en las disposiciones de la Convención, y que permitan identificar las áreas en las que se requieren mejoras y determinar la asistencia técnica que sea necesaria para ello. Asimismo, solicitar a la Secretaría Técnica del MESICIC que ponga dicho conjunto de indicadores a consideración de los Estados Parte, en el marco del Comité, y que una vez adoptada por éste promueva su utilización.

IX. Difusión

32. Reconocer la utilidad del Portal Anticorrupción de las Américas que opera a través de la página de la OEA en Internet y mediante el cual se facilita el acceso a la información sobre los avances dados en materia de transparencia en la gestión pública y cooperación contra la corrupción en el marco de la OEA, incluidos todos aquellos realizados en el ámbito del MESICIC, y con respecto a los desarrollos dados por las instituciones de los Estados Parte con responsabilidades en esta materia. Asimismo, solicitar a la Secretaría Técnica que continúe consolidando dicho Portal, así como exhortar a los Estados Parte a que le provean la información correspondiente con el fin de mantenerlo actualizado.

33. Destacar la utilidad de la difusión dada, a través del Boletín Anticorrupción y las redes sociales, a los desarrollos dados en el marco del MESICIC, y solicitar a la Secretaría Técnica del MESICIC que continúe difundiendo estos desarrollos a través de tales medios.

34. Solicitar a la Secretaría Técnica que, de acuerdo con los recursos disponibles, continúe dando a conocer los informes, actividades y desarrollos realizados en materia de prevención y combate contra la corrupción en el marco del MESICIC y que, para racionalizar el uso de recursos, utilice preferentemente para esto el Portal Anticorrupción de las Américas.

35. Instar a los Estados Parte a distribuir y difundir rápida y eficientemente copia de los informes que adopta el Comité en relación con ellos, entre los órganos e instituciones que, de conformidad con su ordenamiento jurídico interno, tienen responsabilidad en la implementación de las respectivas recomendaciones.

36. Exhortar los Estados Parte a dar la más amplia difusión, por Internet y otros medios, a los informes por país y a los informes hemisféricos a que se refieren, en su orden, los artículos 25 y 30 del Reglamento del Comité.



37. Exhortar a los Estados Parte a difundir entre la sociedad y a través de los medios de comunicación, el trabajo del MESICIC y, en particular, según se considere apropiado, los respectivos informes por país que adopte el Comité.

X. Repositorio de buenas prácticas y foro para el intercambio de información sobre nuevos desafíos

38. Expresar su satisfacción por los espacios que el Comité le ha venido brindando a los Estados Parte para que compartan sus buenas prácticas en la prevención, detección, investigación y sanción de los actos de corrupción, lo cual se ha puesto de presente en el Informe Hemisférico de la Cuarta Ronda de Análisis, en el que se da cuenta de un total de 85 acciones que los Estados Parte quisieron compartir como buenas prácticas relativas a los órganos de control superior analizados en dicha Ronda.

39. Recomendar al Comité que para un mayor aprovechamiento de las buenas prácticas que quieran compartir los Estados Parte, relativas a la prevención y combate contra la corrupción, se continúe consolidando como foro y repositorio de tales prácticas, y que para esto, con base en una propuesta que elabore la Secretaría Técnica, adopte una metodología que, entre otros, facilite la presentación de las buenas prácticas, y en cuyo desarrollo la Secretaría Técnica pueda compilarlas por áreas temáticas, difundirlas y ponerlas a disposición del Comité para que sistemáticamente se promueva su utilización y los Estados Parte se puedan beneficiar de las respuestas y soluciones que con respecto a los retos que enfrentan pueden encontrar en dichas buenas prácticas.

40. Recomendar al Comité continuar consolidando al MESICIC como un foro para el intercambio de información y la cooperación recíproca entre los Estados Parte y que para esto, de acuerdo con los recursos disponibles, la Secretaría Técnica organice foros o reuniones técnicas en que participen las autoridades nacionales responsables de determinadas áreas temáticas relacionadas con la prevención o combate contra la corrupción, y desarrolle, apoye o mantenga páginas o redes en Internet, con el fin de facilitar el intercambio de información y experiencias y la cooperación jurídica entre ellas.

41. Recomendar al Comité que, en su condición de foro para el intercambio de información y la cooperación recíproca entre los Estados Parte, le dé especial y permanente atención a la discusión de los nuevos desafíos que se vayan presentando como consecuencia de la evolución del fenómeno de la corrupción, tales como el surgimiento de nuevas, variadas y cada vez más sofisticadas maneras de comisión de actos de corrupción y de ocultamiento de los mismos, de tal modo que los Estados Parte puedan intercambiar sus opiniones, conocimientos, desarrollos y buenas prácticas al respecto y discutir las nuevas medidas que serían necesarias

para fortalecer la cooperación internacional con el fin de afrontar eficazmente dichos nuevos desafíos.

42. Reconocer la importancia de apoyar las buenas prácticas de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) y de sus iniciativas para fortalecer la cooperación con organizaciones internacionales y regionales en el combate a la corrupción.

XI. Cooperación con otras organizaciones e instituciones internacionales

43. Continuar promoviendo la cooperación, el intercambio de información y el desarrollo de actividades conjuntas, en áreas relacionadas con la prevención y el combate contra la corrupción, con otras organizaciones internacionales tales como las Naciones Unidas, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Consejo de Europa, el Banco Mundial y el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC).

44. Solicitar a la Secretaría Técnica del MESICIC que continúe propiciando la cooperación recíproca entre la Secretaría General de la OEA y la Academia Internacional contra la Corrupción (IACA), para facilitar que la información, los desarrollos y las necesidades de asistencia identificadas en el marco del MESICIC puedan ser tenidos en cuenta por dicha Academia en sus programas de capacitación y que los Estados Parte se puedan beneficiar de los mismos.

45. Exhortar a los organismos donantes y otros facilitadores de cooperación internacional a que den prioridad a la prestación de cooperación técnica destinada a mejorar la capacidad de los Estados Parte en la implementación de la Convención.

XII. Participación de la sociedad civil, el sector privado, asociaciones profesionales, académicos e investigadores y otros actores sociales en el MESICIC

46. Expresar su satisfacción por el aprovechamiento que las organizaciones de la sociedad civil han venido haciendo de los amplios espacios de participación que el MESICIC ha puesto a su disposición, garantizados expresamente en el Documento de Buenos Aires, en los reglamentos tanto de su Conferencia de Estados Parte como de su Comité de Expertos, y en la metodología adoptada por el Comité para la realización de las visitas in situ, en la cual se amplían aún más dichos espacios al propiciar la participación en tales visitas de las organizaciones de la sociedad civil, del sector privado, asociaciones profesionales, académicos e investigadores y otros actores sociales, en cumplimiento de la recomendación de la Tercera Conferencia de Estados Parte del MESICIC de adoptar medidas orientadas a fomentar la más amplia y diversa participación de las aludidas organizaciones en las actividades del Mecanismo.





47. Reconocer las contribuciones realizadas por las organizaciones de la sociedad civil, del sector privado, asociaciones profesionales, académicos e investigadores y otros actores sociales, como resultado de los espacios de participación que el MESICIC ha puesto a su disposición, particularmente en las visitas in situ realizadas por el Comité a partir de su Cuarta Ronda de Análisis, como se refleja en el Informe Hemisférico de dicha Ronda, en el que se da cuenta de la participación de 68 organizaciones de la sociedad civil, 38 del sector privado, 38 asociaciones profesionales, 36 académicos e investigadores y 9 otros actores sociales, tales como asociaciones de la prensa y medios de comunicación, para un total de 189 participantes que le suministraron al Comité valiosa información para sus análisis, como se puede apreciar en los informes adoptados en la citada Ronda con respecto a cada uno de los 30 países en los que se practicaron las aludidas visitas.

48. Alentar a los Estados Parte, de acuerdo con sus sistemas jurídicos nacionales, a considerar apoyar la participación de las organizaciones de la sociedad civil y otros actores sociales en las actividades del MESICIC.

49. Reconocer las contribuciones realizadas por las organizaciones de la sociedad civil y otros actores sociales en el proceso de implementación de las recomendaciones del MESICIC, y continuar facilitando su participación en las actividades del Comité y de la Conferencia de los Estados Parte, de acuerdo con lo establecido en la disposición 8 del Documento de Buenos Aires y en el artículo 34 del Reglamento del Comité.

XIII. Financiamiento y secretaría técnica del Mecanismo

50. Recomendar que los Estados Parte que han contribuido al financiamiento de las actividades del MESICIC, consideren continuar haciéndolo y que los que no lo han hecho, consideren realizar contribuciones para dicho efecto, con el fin de que el Mecanismo pueda seguir desarrollando sus labores de manera eficiente y óptima, y de que, en particular, se puedan financiar las actividades a ser realizadas para la implementación a cabalidad de las recomendaciones contenidas en el presente documento. Así mismo que, en la medida de lo posible, se considere fortalecer el apoyo financiero al MESICIC con recursos del Fondo Regular de la OEA.

51. Reconocer la calidad del trabajo desarrollado por la Secretaría Técnica del MESICIC en la promoción de la implementación de la Convención Interamericana contra Corrupción, contribuyendo en la realización de sus propósitos a través del seguimiento de los compromisos asumidos por los Estados Parte en la facilitación del desarrollo de las actividades de cooperación técnica, intercambio de información, experiencias y mejores prácticas, así como, entre otros, en el apoyo de la preparación y desarrollo de las rondas de análisis, la organización y realización de las visitas in situ, y la elaboración y adopción de los informes correspondientes a cada país en dichas rondas y de los informes hemisféricos relativos a las mismas.

52. Solicitar a la Secretaría General de la OEA que, a través del Departamento de Cooperación Jurídica de la Secretaría de Asuntos Jurídicos, como Secretaría Técnica del MESICIC, continúe apoyando el cumplimiento de las funciones a cargo del Comité y la Conferencia de los Estados Parte y, en particular, el desarrollo de las acciones y recomendaciones previstas en el presente documento que, en su conjunto, constituyen el programa para el fortalecimiento de la prevención y el combate a la corrupción en el marco del MESICIC, todo ello de acuerdo con los recursos que se asignen en el programa-presupuesto y otros recursos de la OEA.



Anexo VII

Mecanismo de Seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción

Vigésima Sexta Reunión del Comité de Expertos

Del 7 al 11 de marzo de 2016

Washington, DC

OEA/Ser.L.

SG/MESICIC/doc.459/15 rev. 4

11 marzo 2016

Original: inglés

REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

INFORME FINAL

(Aprobado en la sesión plenaria del 11 de marzo de 2016)

Sumario

El presente informe contiene el análisis integral de la implementación de las recomendaciones que le fueron formuladas a la República Oriental del Uruguay en el informe de la Segunda Ronda en relación con los párrafos 5.º y 8.º del artículo III de la Convención Interamericana contra la Corrupción que se refieren, respectivamente, a los sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado y para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, haciéndose referencia, cuando corresponda, a los nuevos desarrollos dados en relación con la implementación de estas disposiciones.

Asimismo, el informe incluye el análisis integral de la implementación en la República Oriental del Uruguay de los párrafos 3 y 12 del artículo III de la Convención relativas, respectivamente, a las medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades, así como el estudio de otras medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público, que fueron seleccionados por el Comité de Expertos del MESICIC para la Quinta Ronda.

Los análisis se efectuaron dentro del marco de la Convención, el Documento de Buenos Aires, el Reglamento del Comité y las metodologías adoptadas por el mismo para la realización de las visitas in situ y para la Quinta Ronda, incluidos los criterios allí establecidos para orientar los análisis sobre tratamiento igualitario para todos los Estados Parte, equivalencia funcional y el propósito tanto de la Convención como del MESICIC de promover, facilitar y fortalecer la cooperación entre los Estados en la prevención, detección, sanción y erradicación de la corrupción.

Para llevar a cabo los análisis, se contó principalmente con la respuesta de la República Oriental del Uruguay al cuestionario y la información recabada durante la visita in situ realizada a dicho Estado del 6 al 8 de octubre de 2015 por parte de los representantes de Ecuador y los Estados Unidos en la cual, con el apoyo de la Secretaría Técnica del MESICIC, se pudo precisar, aclarar y complementar la información suministrada por Uruguay, además de escuchar opiniones de organizaciones de la sociedad civil.

En relación con la implementación de las recomendaciones que le fueron formuladas a la República Oriental del Uruguay en el informe de la Segunda Ronda sobre las que el Comité estimó que requerían atención adicional en el informe de la Tercera Ronda, con base en la metodología de la Quinta Ronda y teniendo en cuenta la información suministrada en la respuesta al cuestionario y en la visita *in situ*, el Comité definió cuáles de dichas recomendaciones fueron implementadas satisfactoriamente; cuáles requieren atención adicional, cuáles se replantean y cuáles ya no tienen vigencia.

Específicamente, tratándose de los sistemas para la contratación de servidores públicos, es pertinente destacar el establecimiento de “Uruguay Concursa” como un portal para el reclutamiento de personal a la Administración Central, y la adopción de criterios definidos para los anuncios de oportunidades de contratación para las vacantes en la Administración Central.

En cuanto al régimen de contrataciones públicas de bienes y servicios, el Estado analizado ha implementado disposiciones que establezcan procedimientos claros de selección de contratistas en la contratación directa; y además, ha ejecutado un sistema de licitaciones electrónicas, denominado la Apertura Electrónica.





En materia de protección a denunciantes de actos de corrupción, el informe alude a la Ley 18.494, que dispone que los testigos que se desempeñen como peritos y colaboradores en procedimientos comprendidos en la esfera de competencia de los Magistrados y Fiscales de los Juzgados Letrados de Primera Instancia Especializados en Crimen Organizado pueden ser objeto de medidas de protección cuando existan razones para creer que su vida o su integridad física, o las de sus familias, puedan correr graves riesgos.

Algunas de las recomendaciones formuladas en la Segunda Ronda que quedan vigentes o han sido reformuladas apuntan a propósitos tales como: adoptar las medidas adecuadas para poner en consonancia los diversos sistemas de servicio de carrera con los de Uruguay Concurso, para que los sistemas específicos y especiales creados por la ley incorporen los mismos principios de mérito e igualdad; considerar la adopción de las medidas adecuadas, que proporcionen a la Oficina Nacional del Servicio Civil la competencia necesaria para declarar la nulidad o invalidez de un proceso de selección irregular para todos los mecanismos de contratación previstos por Uruguay Concurso; definir el alcance de aplicación de los términos usados en los Artículo 33 (8) del Texto Ordenado de Contabilidad e Información Financiera (TOCAF); actualizar periódicamente el monto para la creación de comités de evaluación de ofertas en caso de licitaciones abreviadas; y establecer medidas administrativas de protección de la identidad de los funcionarios públicos que deban denunciar irregularidades o prácticas de corrupción.

Asimismo, a partir de los análisis a los nuevos desarrollos dados por la República Oriental del Uruguay en relación con la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas para la Segunda Ronda, el Comité formula también recomendaciones en aspectos tales como establecer un mecanismo para asegurar que la información relevante sobre los concursos para contratación que realizan las agencias que no forman parte de la Administración central se recopile y analice; proporcionar a la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado los recursos humanos, tecnológicos y presupuestarios necesarios para asegurar que cumpla su función; y efectuar la revisión de las disposición relativa a la rotación de los funcionarios de adquisiciones, a fin de determinar si dicha rotación es beneficiosa o no lo es.

Para el análisis de la primera disposición seleccionada en la Quinta Ronda que refiere a las instrucciones al personal de las entidades públicas que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades prevista en el artículo III, párrafo 3.º, de la Convención, de acuerdo con la metodología de esta Ronda, el Estado analizado eligió al personal del Banco de Previsión Social, al Tribunal de Cuentas y a la Dirección General Impositiva, ya que los considera como los principales grupos que justifican una revisión, por ser mayoritarios o por la importancia de sus funciones.

Este análisis se orientó a determinar si en relación con dichos grupos de personal, se han adoptado disposiciones y/o medidas orientadas a asegurar la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades, la manera y los momentos en que se imparten las instrucciones, los programas previstos para ello, las instancias que tienen competencias al respecto, así como los resultados objetivos obtenidos con la aplicación de tales disposiciones y/o medidas que rigen las actividades del personal de las instituciones antes aludidas, tomándose nota de las dificultades y/o debilidades para el logro del propósito de esta disposición de la Convención.

Algunas de las recomendaciones formuladas a la República Oriental del Uruguay, para su consideración, en relación con lo anterior apuntan a propósitos tales como los que se destacan a continuación:

Con respecto al Banco de Previsión Social, mantener resultados con respecto a las instrucciones para asegurar que sus funcionarios comprendan adecuadamente sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.

En relación con el personal del Tribunal de Cuentas, impartir capacitación obligatoria sobre las normas éticas que rigen las actividades del personal del Tribunal, como lo establece la Ley 17.060; proveer capacitación obligatoria para sus funcionarios sobre el Código de Ética del Tribunal de Cuentas; establecer disposiciones para que la capacitación de inducción sea obligatoria para el personal del Tribunal de Cuentas; y mantener resultados con respecto a las instrucciones para asegurar que el personal del Tribunal de Cuentas comprenda adecuadamente sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.

Con respecto a la Dirección General Impositiva, adoptar medidas para hacer frente al elevado número de funcionarios que consideran insatisfactoria la capacitación que imparte la Dirección General Impositiva, para asegurar la adecuada comprensión por el personal de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.

De acuerdo con la citada metodología, el análisis de la segunda disposición seleccionada en la Quinta Ronda prevista en el artículo III, párrafo 12, de la Convención, se orientó a determinar si el Estado ha estudiado medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público y si ha establecido criterios objetivos y transparentes para determinar la remuneración de los servidores público, recomendándosele a la República Oriental del Uruguay contemplar la adopción, a través de las autoridades correspondientes, de disposiciones similares a las que contienen el Estatuto del Funcionario Público y la ley 18172 para las instancias públicas fuera del poder ejecutivo, de tal manera que establezcan criterios objetivos y transparentes para determinar la remuneración de estos funcionarios públicos; y producir lineamientos



sobre la aplicación de los componentes 3, 4 y 5 que conforman la remuneración de un funcionario público como se establece en el artículo 51 de la ley 18172, de tal manera que se apliquen de manera objetiva y transparente.



Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción

Informe relativo al seguimiento de la implementación en la República Oriental del Uruguay de las recomendaciones formuladas y las disposiciones analizadas en la Segunda Ronda, así como con respecto a las disposiciones de la convención seleccionadas para la Quinta Ronda³²

Introducción

1. Contenido del Informe

De conformidad con lo acordado por el Comité de Expertos (en adelante “el Comité”) del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (en adelante “MESICIC”) en su Vigésima Cuarta Reunión³³, el presente informe se referirá, en primer lugar, al seguimiento de la implementación de las recomendaciones formuladas a la República Oriental del Uruguay en el informe de la Segunda Ronda³⁴, sobre las que el Comité estimó que requerían atención adicional en el informe de la Tercera Ronda³⁵.

En segundo lugar, se referirá, cuando corresponda, a los desarrollos nuevos dados en la República Oriental del Uruguay en relación con las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción (en adelante “la Convención”) que fueron seleccionadas para la Segunda Ronda, en aspectos tales como marco normativo, desarrollos tecnológicos y resultados y, si corresponde, se formularán las observaciones y recomendaciones a que haya lugar.

En tercer lugar, versará sobre la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas por el Comité para la Quinta Ronda. Dichas disposiciones son las previstas en los párrafos 3.º y 12 del artículo III relativas, respectivamente, a las medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer “instrucciones

.....

32 El presente informe fue aprobado por el Comité, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 3 g) y 25 del Reglamento y Normas de Procedimiento, en la sesión plenaria celebrada el día 11 de marzo de 2016, en el marco de su Vigésima Sexta Reunión, la cual tuvo lugar en la sede de la OEA, del 7 al 11 de marzo de 2016.

33 Véase el Acta de la 24ª Reunión del Comité, disponible en: http://www.oas.org/juridico/docs/XXIV_acta.doc

34 Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_ury.pdf

35 Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_III_inf_ury.pdf

al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades”, así como “el estudio de otras medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público.”

En cuarto lugar, se hará referencia, cuando corresponda, a las buenas prácticas que el Estado analizado deseó voluntariamente dar a conocer con respecto a la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas para la Segunda y Quinta Rondas.

2. Ratificación de la Convención y vinculación con el Mecanismo

De acuerdo con el registro oficial de la Secretaría General de la OEA, la República Oriental del Uruguay depositó el instrumento de ratificación respectivo el 7 de diciembre de 1998.

Asimismo, la República Oriental del Uruguay suscribió la Declaración sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción el 4 de junio de 2001.

I. Sumario de la información recibida

Respuesta de la República Oriental del Uruguay

El Comité desea dejar constancia del ofrecimiento voluntario de la República Oriental del Uruguay para formar parte del primer grupo de países a ser analizado en la Quinta Ronda, al igual que de la colaboración recibida de parte de la misma en todo el proceso de análisis y, en especial, de la Junta de Transparencia y Ética Pública, la cual se hizo evidente, entre otros aspectos, en su respuesta al cuestionario y en la disponibilidad que siempre mostró para aclarar o completar el contenido de la misma, al igual que en el apoyo para la realización de la visita *in situ* a la que se hace referencia a continuación. La República Oriental del Uruguay envió, junto con su respuesta, las disposiciones y documentos que estimó pertinentes.

Asimismo, el Comité deja constancia que la República Oriental del Uruguay otorgó su anuencia para la práctica de la visita *in situ* de conformidad con lo previsto en la disposición 5 de la *Metodología para la Realización de las Visitas In Situ*, la cual se realizó del 6 al 8 de octubre de 2015, por parte de los representantes de Ecuador y los Estados Unidos, en su calidad de integrantes del Subgrupo de Análisis, contando para ello con el apoyo de la Secretaría Técnica del MESICIC. La información obtenida en dicha visita se incluye en los apartados correspondientes del presente informe y su agenda se anexa al mismo, de conformidad con lo previsto en la disposición 34 de la citada *Metodología*.

El Comité tuvo en cuenta para su análisis la información suministrada por la República Oriental del Uruguay hasta el 8 de octubre de 2015, y la que fue aportada y le fue solicitada por la Secretaría Técnica y por los integrantes del Subgrupo de Análisis para el cumplimiento de sus funciones, de acuerdo con el *Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité*; la *Metodología para el seguimiento de la implementación de las recomendaciones formuladas y las disposiciones analizadas en la Segunda Ronda y para el análisis de las disposiciones de la Convención seleccionadas para la Quinta Ronda* y la *Metodología para la Realización de las Visitas In Situ*.

Documentos e información recibidos de organizaciones de la sociedad civil y/o, entre otros, de organizaciones del sector privado; asociaciones profesionales; académicos e investigadores

El Comité no recibió, dentro del plazo fijado en el Calendario para la Quinta Ronda, documentos ni información de organizaciones de la sociedad civil de conformidad con lo previsto en el artículo 34, b), del Reglamento del Comité.

No obstante lo anterior, con ocasión de la práctica de la visita *in situ* se recabó información de organizaciones de la sociedad civil, del sector privado, asociaciones profesionales y académicos que fueron invitados a participar en reuniones con tal fin, de conformidad con lo previsto en la disposición 27 de la *Metodología para la Realización de las Visitas In Situ*, cuyo listado se incluye en la agenda de dicha visita que se anexa al presente informe. Esta información se refleja en los apartados correspondientes del mismo, en lo que resulta pertinente para sus propósitos.

II. Seguimiento de la implementación de las recomendaciones formuladas en la Segunda Ronda y desarrollos nuevos en relación con las disposiciones de la Convención seleccionadas para ser analizadas en dicha Ronda

En primer lugar, el Comité se referirá a continuación a los avances e información y desarrollos nuevos dados en la República Oriental del Uruguay en relación con la implementación de las recomendaciones que le fueron formuladas y las medidas que le fueron sugeridas por el Comité para su implementación en el informe de la Segunda Ronda, sobre las que el Comité estimó que requerían atención adicional en el informe de la Tercera Ronda, y se procederá a tomar nota de aquellas que han sido consideradas satisfactoriamente y de aquellas que necesiten atención adicional y, si es el caso, se referirá a la vigencia de tales recomendaciones y medidas y a su replanteamiento o reformulación, de acuerdo con lo previsto en el apartado V de la *Metodología* adoptada por el Comité para la Quinta Ronda.

En esta sección, el Comité, si corresponde, también tomará nota de las dificultades puestas de presente por el Estado analizado para la implementación de las recomendaciones y medidas aludidas en el párrafo anterior, así como de la cooperación técnica que haya sido requerida por él mismo con tal fin.





En segundo lugar, se hará referencia, cuando corresponda, a los desarrollos nuevos dados por la República Oriental del Uruguay en relación con las disposiciones de la Convención que fueron seleccionadas para la Segunda Ronda, en aspectos tales como marco normativo, desarrollos tecnológicos y resultados, y se procederá a formular las observaciones y recomendaciones a que haya lugar.

Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado (artículo III (5) de la Convención)

1.1. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos

1.1.1. Seguimiento de la implementación de las recomendaciones formuladas en la Segunda Ronda

Recomendación:

Crear, mantener y fortalecer los sistemas para la contratación de los funcionarios públicos, cuando corresponda, que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas.

Medida a) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en el marco de la Tercera Ronda:

Adoptar, a través de los procedimientos legislativos y administrativos pertinentes, un instrumento jurídico que regule los sistemas para la contratación de funcionarios públicos, basado en los principios de mérito e igualdad, estableciendo criterios claramente definidos sobre la manera de llevar a cabo los exámenes.

En su respuesta al cuestionario, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:

“En el año 2011 se comienza a trabajar en el Proyecto Uruguay Concurso, como lugar privilegiado para gestionar el ingreso al Estado Uruguayo. Actualmente Uruguay Concurso se ha constituido en Área de Reclutamiento y Selección de la Oficina Nacional del Servicio Civil de la Presidencia de la República. Las normas legales que sustentan el trabajo allí realizado, son las Leyes N° 15.757 de 15 de julio de 1985, por la que se legisla sobre el Servicio Civil, la Ley N° 18.172 de 22 de agosto de 2007, artículo 127 de la Ley N° 18.719 del Presupuesto Nacional (2010-2014), la Ley 18.651 de 19 de febrero de 2010, la Ley 19.122 de 21 de agosto de 2013 y su decreto reglamentario, Decreto 144/2014 y la Ley N° 19.121, de 20 de agosto de 2013 (Estatuto del Funcionario Público)

Además de los decretos que reglamentan los diversos regímenes contractuales, el Decreto Reglamentario N° 223/013 del 1/8/013 regula el proceso de Reclutamiento y Selección en la actualidad.



Uruguay Concurso ha racionalizado las modalidades contractuales de trabajo en la Administración Central y se enmarca en la categoría de proyecto de Gobierno Electrónico teniendo como componente el uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones. Parte de los objetivos están enfocados en uniformizar las bases de los concursos y los criterios para desarrollar los mismos.

Se ha contado para concretar este Proyecto con un fuerte respaldo político, un claro marco jurídico y una intensiva y extensa red tecnológica que permite el respaldo técnico para el acceso a las prestaciones.”

Como más arriba se señala, el Artículo 127 de la ley 18.719 del 27 de diciembre de 2010, dispone que la Oficina Nacional del Servicio Civil es la encargada de la administración y gestión de un Sistema de Reclutamiento de Recursos Humanos. Además, la Ley 19.121 del 20 de agosto de 2013, que establece el Estatuto del Funcionario Público para la Administración Central, dispone que la Oficina Nacional del Servicio Civil es responsable del Sistema de Reclutamiento y Selección de Personal, y además dispone que la selección de candidatos para el servicio público debe realizarse por concurso de oposición y méritos o méritos y antecedentes o sorteo.

Además, el Decreto 223/013 del 1 de agosto de 2013 establece el proceso de selección y reclutamiento para el ingreso a la Administración Central. En ese decreto se describen, entre otras cosas, los pasos para la determinación de las necesidades de dotación de personal, el método de selección, las etapas del reclutamiento y los puntajes que han de usarse para los concursos.

Ese decreto dispone además que todos los anuncios de vacantes deben publicarse en el portal de internet ‘Uruguay Concurso’, (www.uruguayconcurso.gub.uy), administrado por la Oficina Nacional del Servicio Civil. Además, una vez aprobado un anuncio de vacante, un Tribunal de Concurso formado por tres miembros titulares y sus respectivos suplentes, debe realizar exámenes y asignar un puntaje a cada uno de los candidatos seleccionados. Ese tribunal es designado por la máxima autoridad de un Ministerio y debe estar formado por dos representantes del Ministerio y presidido por uno de ellos, y por un representante de la Oficina Nacional del Servicio Civil. Uno de los dos representantes del Ministerio debe poseer reconocida idoneidad técnica en la materia propia del concurso, pudiendo no ser un funcionario público. Asimismo establece que, por lo menos uno de los miembros, deberá contar con la certificación impartida por la Oficina Nacional del Servicio Civil a través de la Escuela Nacional de Administración Pública. Ese decreto dispone además, detalladamente, los pasos que han de seguirse para el reclutamiento y la selección; los puntos que han de ser adjudicados para un concurso por el tribunal de concurso, y un Manual de Reclutamiento¹⁷ preparado para quienes toman parte en el proceso de selección. Además, durante la visita in situ, en una presentación efectuada por los representantes de la Oficina Nacional del Servicio Civil se señaló

que el sistema comprende 6 modalidades de ingreso en el servicio civil: como funcionario público de provisorio; por contrato arrendamiento de obra o de servicios específicos; por contrato laboral; beca, pasantía o contrato de trabajo.

El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en su implementación de la medida a) de la recomendación que antecede. El establecimiento de Uruguay Concurso y la elaboración del marco legal para la adopción de un proceso de selección y reclutamiento aseguran la apertura, la equidad y la eficiencia del sistema, en virtud de lo cual las contrataciones públicas se basan en los principios de mérito e igualdad y se enuncian criterios claramente definidos sobre la manera en que han de realizarse los concursos.

A ese respecto, durante la visita in situ los representantes de la Oficina Nacional de Servicio Civil señalaron que en 2014 Uruguay Concurso recibió del Departamento para la Gestión Pública Efectiva de la OEA un premio de Gobierno Abierto y Acceso a la Información Pública.

No obstante, el Comité observa que el sistema es de alcance limitado en lo que respecta al ingreso de personal en importantes organismos del sector público del Uruguay.

Durante la Segunda Ronda de Análisis, el Comité examinó el sistema de contratación no sólo de funcionarios públicos pertenecientes al Poder Ejecutivo, sino también de los empleados en el Poder Judicial y en el Poder Legislativo y en organismos de control, como el Tribunal de Cuentas. El Comité observa que en esos ámbitos aún no se ha implementado un sistema similar a Uruguay Concurso, que sólo es aplicable a los incisos 02 a 15 del proceso presupuestario del Uruguay, que en la práctica sólo abarca a la parte del Poder Ejecutivo denominada Administración Central; en especial a los siguientes ministerios: Interior; Relaciones Exteriores; Economía y Finanzas, Defensa Nacional, Educación y Cultura; Transporte y Obras Públicas; Industria, Energía y Minería; Trabajo y Seguridad Social; Salud Pública; Ganadería, Agricultura y Pesca; Turismo y Deporte; Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, y Desarrollo Social. El Comité toma nota que salvo para el personal correspondiente a la Administración Central, no parece haberse establecido un sistema jurídico similar que regule el ingreso en el servicio público que abarca a los empleados del Poder Judicial, salvo los cargos judiciales, ni para los que trabajan en oficinas del Poder Legislativo o en importantes órganos de control, como el Tribunal de Cuentas. Además, la Ley 19.121, que estableció el Estatuto del Funcionario Público, excluye expresamente de sus disposiciones al personal diplomático y consular, militar, policial, y a los magistrados dependientes del Ministerio Público y Fiscal. Como consecuencia, las disposiciones sobre contratación de personal no son aplicables a los funcionarios dependientes de esas instituciones públicas.





El Comité sí constata que el Artículo 102 F) de la Ley 19.121 dispone entre otras cosas que las siguientes esferas de gobierno comprendidas en los apartados B) a E) del Artículo 59 de la Constitución, que corresponde al Poder Judicial, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el Tribunal de Cuentas, la Corte Electoral y los Servicios Descentralizados deben aplicar gradualmente y tener en cuenta la disposiciones de la Ley 19.121 dentro de los 24 meses siguientes a la entrada en vigencia de la Ley, en esferas tales como el ingreso en el servicio público. No obstante, el Comité no tiene conocimiento que ello haya ocurrido. El Comité cree que esas instituciones deberían hacerlo para asegurar la apertura, la equidad y la eficiencia en los sistemas de contrataciones públicas en la República Oriental del Uruguay (véase la Recomendación 1.1.3.1 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

Además, el Comité señala que en una presentación efectuada durante la visita in situ los representantes de la Oficina Nacional del Servicio Civil presentaron un gráfico sobre el alcance de la aplicación en el Poder Ejecutivo del sistema establecido por Uruguay Concurso. Como ya se señaló, Uruguay Concurso prevé seis métodos de ingreso en el servicio civil: como funcionario público de provisorio; por contrato arrendamiento de obra o de servicios específicos; por contrato laboral; beca, pasantía o contrato de trabajo. El gráfico presentado durante la visita in situ demostró que sólo el 26% de las contrataciones públicas de ingreso en el Poder Ejecutivo se rigen por el sistema de Uruguay Concurso. Además, en conjunto, la contratación en el Poder Ejecutivo sólo abarca el 27,8% de las contrataciones públicas en el Estado uruguayo. El Comité cree que el Estado analizado debería considerar la posibilidad de aplicar un sistema similar al de Uruguay Concurso a todas las contrataciones públicas, para asegurar la apertura, equidad y eficiencia de estas contrataciones.

A ese respecto el Comité entiende que la existencia de sistemas de contratación al margen de Uruguay Concurso puede basarse en el carácter singular y especial de las funciones que cumplen importantes organismos públicos, pero cree también que sería recomendable que el Estado analizado considerara la posibilidad de seguir adoptando los pasos pertinentes para que los diversos sistemas de contratación estén en consonancia con el de la Administración Central, para que tales sistemas incorporen los mismos principios de mérito e igualdad y alcancen el mismo nivel de apertura. El Comité formulará una recomendación (véase la Recomendación 1.1.3.2 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

Medida b) sugerida por el Comité que requiere atención adicional en el marco de la Tercera Ronda:

Adoptar, a través de los procedimientos legislativos y administrativos pertinentes, mecanismos que establezcan criterios claramente definidos para la publicidad de las oportunidades de contratación para las vacantes existentes en el servicio público, utilizando medios masivos de comunicación (por ejemplo periódicos o páginas en Internet).

En su respuesta al cuestionario, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:

“Uruguay Concurso” brinda a los potenciales postulantes la información pertinente, con un sistema de fácil acceso y a su vez permite a la ciudadanía en general, con solo ingresar al Portal www.uruguayconcurso.gub.uy o a través de un Call Center ejercer su derecho a estar informada...

En aras de garantizar una adecuada publicidad de los llamados a ingreso a la administración pública, tanto la normativa como la implementación del sistema informático está diagramada de tal forma que en el mismo sistema aparecen publicadas las Resoluciones Ministeriales, los Perfiles, las Bases, las Actas del llamado, los resultados y todo documento de importancia en el proceso de selección.

Cualquier persona se puede registrar en el sistema y recibir todas las comunicaciones y nuevos desarrollos que se publiciten en el Portal WEB, sean o no postulantes.

El sistema permite comunicar y convocar de manera automática a la casilla de correos que el postulante registró, toda instancia vinculada al llamado en cuestión.

La centralización de la información en un único portal, la transparencia de los procesos, los criterios estandarizados, el profesionalismo de los integrantes del tribunal, la facilidad técnica para el registro y la inscripción, hace que el ciudadano cuente con las mismas posibilidades en función de sus competencias, para postularse sin importar el lugar geográfico donde se encuentre.

El uso de las TICs, [tecnologías de la información y comunicaciones] facilitan a los ciudadanos el acceso a los llamados sin importar el lugar donde se encuentre, independientemente del área geográfica o la condición económica que pudieran existir para el conocimiento e inscripción en los llamados. La propia Oficina Nacional del Servicio Civil ha realizado acuerdos con el Ministerio de Educación y Cultura para que desde las computadoras ubicadas en los Centros de Atención Ciudadana y los



Centros MEC de todo el País se pueda acceder al Portal web y se brinde asesoramiento y asistencia a quienes se pretendan inscribir.

Además al portal se puede ingresar desde las “ceibalitas”. Corresponde explicar en esta instancia, que se denomina “Plan Ceibal” al proyecto iniciado en el anterior período de gobierno, 2005-2010, por el cual se le entrega hasta la fecha a cada estudiante de primaria y primer ciclo de secundaria un PC. Esto reafirma la garantía en el sentido de que en cada hogar donde existe un estudiante está el medio tecnológico para acceder al Portal “Uruguay Concurso”.

El Comité toma nota que el Artículo 4 de la Ley 18.834, del 4 de noviembre de 2011, dispone que todos los anuncios de vacantes en la Administración Pública, y no sólo los correspondientes a la Administración Central, deben publicarse en el sitio web del Sistema de Reclutamiento y Selección de la Oficina Nacional del Servicio Civil, Uruguay Concurso, y por un período de no menos de 15 días. Además, el Manual de Reclutamiento y Selección preparado por la Oficina Nacional del Servicio Civil dispone que cada institución pública puede publicar también un anuncio de vacante por otros medios, tales como periódicos nacionales y locales, en sus sitios web, en circulares o por otros medios a través de la prensa, para asegurar que todos los posibles candidatos tengan conocimiento del anuncio.

Además, el Decreto 223/013 del 1 de agosto de 2013 establece el proceso de preparación y publicación de un anuncio de vacante. Una vez que el cargo ha sido aprobado para concurso, la institución pública debe proporcionar a la Oficina Nacional del Servicio Civil la solicitud del anuncio, la cual debe contener, entre otras cosas, a) la modalidad del concurso, sea por mérito y antecedentes u oposición y méritos o sorteo; b) el puntaje máximo que haya de asignarse a cada factor de evaluación; c) el tipo de vínculo; d) los requisitos para la contratación; e) cantidad de puestos a cubrir y sus perfiles, y f) las condiciones de trabajo (remuneración, horario de trabajo, plazo, etc.). Una vez recibida la solicitud, la Oficina la examina y prepara un Anuncio de Vacante, que contendrá la información que antecede, y en la que además se especificará, entre otras cosas, a qué institución pública corresponderán los cargos, el plazo, el procedimiento y los requisitos para la postulación, y la manera en que los candidatos recibirán comunicaciones y notificaciones durante el proceso de concurso.

El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida b) de la recomendación que antecede, señalando el procedimiento preceptivo detallado de preparación y luego presentación de los anuncios para publicación en el sitio web de Uruguay Concurso. El Comité observa además que ese proceso garantiza la apertura, la equidad y la eficiencia en la preparación de anuncios de vacantes, sobre la base de criterios claramente definidos.

No obstante, el Comité observa que el sistema es de alcance limitado, ya que el proceso que garantiza que los anuncios se preparen en forma transparente y uniforme sólo es aplicable a las instituciones públicas comprendidas en la esfera de la Administración Central, y no rige para otros importantes organismos públicos, en los poderes Judicial y Legislativo, ni para órganos de control, como el Tribunal de Cuentas. Un factor importante es que se excluye también a importantes sectores gubernamentales, como los correspondientes al personal diplomático y consular, el personal militar y policial y los magistrados correspondientes al ámbito de la Fiscalía General de la Nación.

El Comité ciertamente toma nota de la obligación que esas instituciones públicas excluidas utilicen Uruguay Concurso para publicar sus anuncios de vacantes, pero no existe una obligación de monitorear el proceso para garantizar que esos anuncios sean preparados y sujetos a examen en la medida prevista por la Oficina Nacional del Servicio Civil. En virtud de lo que antecede, el Comité cree necesario reformular la medida b) (véase la Recomendación 1.1.3.3 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

Medida c) sugerida por el Comité que requiere atención adicional en el marco de la Tercera Ronda:

Implementar o fortalecer, según corresponda, disposiciones que establezcan autoridades rectoras o administradoras de los sistemas y mecanismos de control, confiándoles competencia para supervisar el cumplimiento de las normas de selección establecidas para la contratación de funcionarios públicos, y que cuenten con los recursos financieros, humanos y tecnológicos necesarios para cumplir con sus funciones.

En su respuesta al cuestionario, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:

“La normativa ya detallada en la Medida a), literal A, le otorga la rectoría del Sistema de Ingreso al Estado al Área de Reclutamiento Selección de la Oficina Nacional del Servicio Civil “Uruguay Concurso”.

Entre sus cometidos está el de realizar el control y seguimiento continuo a la tarea, lo que ha potenciado los resultados.

La situación anterior a la implantación del proyecto Uruguay Concurso era la siguiente:

Los procesos anteriores, al momento de ser validados por la Oficina Nacional del Servicio Civil y por la Contaduría General de la Nación, Unidad Ejecutora del



Ministerio de Economía y Finanzas contenían muchas veces nulidades que hacían insalvables los procesos.

Cada Inciso realizaba los concursos para el ingreso de personal en forma aislada e independiente, esgrimiendo criterios disímiles para evaluar a los postulantes. Las convocatorias se publicitaban por distintos medios, no siempre asegurándose la más amplia difusión.

El postulante no tenía forma de seguir el proceso desde la web, atentando esto contra la transparencia de los procesos. Ante esta situación, fue decisión del Gobierno Nacional crear a un grupo de Fortalecimiento Institucional, el que estableció una propuesta con tres ejes temáticos, a saber: El ingreso democrático al Estado, La simplificación de vínculos de carácter personal con el Estado y un Nuevo Estatuto del Funcionario Público.

A partir de esto se asignó legalmente a la Oficina Nacional del Servicio Civil los cometidos de:

- Instrumentar y Administrar un Sistema de Reclutamiento y Selección de los Recursos Humanos en el ámbito de la Administración Central.
- Diseñar, definir y regular las políticas de administración de Recursos Humanos.
- Redacción de un Manual de Reclutamiento y Selección.
- Reformulación de todo el Proceso de Reclutamiento y Selección.

Para abordar estos cometidos se tomó el criterio de “ventanilla única”, logrando así unificar criterios en cuanto a la forma y contenido de las bases del llamado, concentrando en el Portal web la publicación de las bases y permitiendo a la población en general, no solo a los concursantes, ver todas las actuaciones que realiza el tribunal, manteniendo el anonimato de los postulantes, puesto que se les asigna a cada uno un número de postulación.

El principal objetivo es asegurar el ingreso democrático al Estado, basándose en un sistema centralizado, transparente, abierto, profesional y con igualdad de posibilidades para todos. Para lograr este objetivo se creó la Unidad Uruguay Concursa, cuya Visión es: Ser un equipo competente y un vínculo confiable entre el ciudadano y el Estado, garante de la igualdad de oportunidades para acceder a la Administración Central, definiendo que el ingreso al Estado se regirá con criterios uniformes, objetivos y estandarizados que impidieran la discriminación, el clientelismo y que fuera de fácil acceso para la ciudadanía.”



El Comité toma nota que en el informe de la Segunda Ronda correspondiente a la República Oriental del Uruguay se observó que la Oficina Nacional del Servicio Civil no posee atribuciones suficientes para asegurar que esté en funcionamiento un sistema basado en el mérito ni para adoptar medidas preventivas o correctivas frente a selecciones irregulares, tales como concursos fraudulentos, ni para declarar inválido un nombramiento irregular. A esos efectos el Comité señala que el régimen jurídico establecido a través de la Ley 18.719, del 27 de diciembre de 2010; la Ley 19.121 del 20 de agosto de 2013, y el Decreto 223/013, del 1 de agosto de 2013, ha proporcionado a la Oficina Nacional del Servicio Civil la competencia necesaria para ocuparse de esos problemas planteados por el Comité en su Informe para la Segunda Ronda. Como ya se señaló, esos instrumentos jurídicos disponen que la Oficina debe supervisar el sistema de selección y reclutamiento para la Administración Central del Uruguay. Además, el Artículo 100 de la Ley 19.121 dispone que las designaciones o contrataciones de funcionarios públicos abarcados por la Ley, que se realicen en contravención de sus disposiciones, son nulas.

Con respecto a los recursos humanos proporcionados a la Oficina Nacional del Servicio Civil, durante la visita in situ los representantes de ese órgano gubernamental señalaron que habían podido reclutar a unas 50 personas, a través de Uruguay Concurso, para que colaboraran en el funcionamiento y mantenimiento de ese sistema. A esos efectos, de acuerdo con un cuadro en que se clasifican las cifras de funcionarios de la Oficina por tipo de cargo y grado, conforme a la escala salarial vigente en Uruguay que fue proporcionada durante la visita in situ, la Oficina cuenta con 150 empleados.²⁸ Además, de los recursos humanos, los recursos presupuestarios proporcionados para el funcionamiento del sistema en línea de Uruguay Concurso son los siguientes, según los datos aportados durante la visita in situ:

Año	URUGUAY CONCURSA	
	Gastos e inversiones (en pesos uruguayos) ³³	Porcentaje inversión en software
2011	9.403.650	97,4%
2012	8.801.901	85,2%
2013	10.963.300	85,8%
2014	3.929.592	85,2%
2015	1.874.501	97,9%

36 1 USD equivale aproximadamente a 29 pesos uruguayos.



El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en su implementación de la medida c) de la recomendación que antecede, y de la necesidad que siga prestando atención al tema, teniendo en cuenta que si bien a la Oficina Nacional del Servicio Civil se le ha dado competencia para administrar el sistema de reclutamiento y selección para contrataciones públicas para la Administración Central, el Comité no sabe si se han establecido o asignado autoridades similares para otras importantes esferas de gobierno que realizan sus propias contrataciones fuera del ámbito de competencia de la Oficina Nacional del Servicio Civil, como las de los empleados del Poder Judicial, salvo los cargos judiciales; los empleados que trabajan en oficinas del Poder Legislativo, e importantes órganos de control, como el Tribunal de Cuentas y la Fiscalía General de la Nación. En virtud de lo que antecede, el Comité cree necesario reformular la medida c) (véase la Recomendación 1.1.3.4 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

El Comité toma nota además que no resulta claro el grado hasta el cual han establecido disposiciones legales que permitan a la Oficina Nacional del Servicio Civil adoptar medidas correctivas frente a irregularidades en un proceso de selección o para declarar inválido un nombramiento irregular, con excepción de nombramientos de provisorio en el servicio público. Como ya se señaló, Uruguay Concurso prevé seis modalidades de ingreso en el servicio público: como funcionario público de provisorio; por contrato arrendamiento de obra o de servicios específicos; por contrato laboral; beca, pasantía o contrato de trabajo. El Artículo 100 de la Ley 19.121, que dispone que una designación o contratación de funcionarios públicos comprendidos en las disposiciones de esa ley y que se realice en contravención de las mismas es nula, sólo es aplicable en la primera hipótesis, o sea cuando se trate de empleados públicos designados de provisorio. En virtud de lo que antecede, el Estado analizado debería considerar la adopción de los pasos apropiados, a través de disposiciones legales u otras vías administrativas que dejen en claro que la Oficina Nacional del Servicio Civil es competente para declarar nulo o inválido un proceso de selección irregular correspondiente a todos los mecanismos de contratación comprendidas en Uruguay Concurso. El Comité formulará una recomendación (véase la Recomendación 1.1.3.5 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

Con respecto a recursos el Comité observa que durante la visita in situ los representantes de la Oficina Nacional del Servicio Civil expresaron su satisfacción ante los recursos cuya administración les fue confiada. El Comité toma nota, sin embargo, de la dificultad expresada por el Estado analizado en su Respuesta, en la que manifiesta:

“Cualquier dificultad reside en el mantenimiento de un equipo estable de Recursos Humanos, basado en la experiencia y en la acumulación de aptitud y conocimientos

y en contar con la aprobación de los fondos presupuestarios para el mantenimiento del proyecto.”

El Comité también observa que el monto proporcionado a la Oficina Nacional del Servicio Civil para la administración de Uruguay Concurza, como se señaló más arriba en el cuadro, se ha reducido considerablemente para los años 2014 y 2015. El Comité toma nota que el establecimiento de un portal de esa importancia no sólo requiere considerables recursos humanos y presupuestarios en su iniciación, sino que ellos también se requieren para su mantenimiento y para toda actualización necesaria. A fin de asegurar que Uruguay Concurza opere del mejor modo posible y siga siendo un ejemplo para otros sistemas de contratación en el servicio público en la República Oriental del Uruguay, el Estado analizado debería asegurar que la Oficina Nacional del Servicio Civil cuente con los recursos humanos, tecnológicos y presupuestarios necesarios para que Uruguay Concurza siga funcionando en forma óptima. El Comité formulará una recomendación (véase la Recomendación 1.1.3.6 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

Finalmente, el Comité señala que por ser una importante dependencia pública, que presta importantes servicios de supervisión del sistema de contrataciones públicas en Uruguay, la Oficina Nacional del Servicio Civil tiene un sitio web en que el público puede consultar sobre la labor que ella realiza. Ese sitio, en una sección titulada ‘Transparencia’, contiene entre otras cosas información sobre la manera de llevar a cabo una solicitud de acceso a la información, su estructura orgánica, su marco jurídico, las autoridades responsables de la Oficina, los programas que ella administra, su presupuesto aprobado, así como información de contrato para el público. El sitio web de la Oficina contiene también importantes publicaciones, tales como sus Informes Anuales, que proporciona información actualizada para el público sobre la labor de esa oficina, incluidas estadísticas sobre el funcionamiento de Uruguay Concurza. El Comité, señala, sin embargo, que la Oficina Nacional del Servicio Civil no publica sus informes anuales en su sitio web, ni ellos se encuentran en ningún otro sitio web del Gobierno. Por ejemplo, el último informe anual disponible en el sitio web es el correspondiente a 2012. Dado que ese organismo público debe cumplir importantes funciones de transparencia en el sistema de contrataciones públicas, el Estado analizado debería considerar la posibilidad de dar acceso fácil y oportuno al público a todos sus informes anuales en el sitio web de la Oficina Nacional del Servicio Civil. El Comité formulará una recomendación. (véase la Recomendación 1.1.3.7 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

Medida d) sugerida por el Comité que requiere atención adicional en el marco de la Tercera Ronda:

Incrementar los programas de capacitación para los responsables de la administración de los procesos de selección y de dotación de personal del servicio público, así



como programas de capacitación e inducción para quienes hayan ingresado recientemente en la función pública, para que todos los empleados puedan comprender las obligaciones y las funciones que tienen a su cargo.

En su respuesta al cuestionario, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:

“La Oficina Nacional del Servicio Civil cuenta con la capacitación tanto de los responsables de los procesos de selección como para quienes recién ingresan y en general para todos los funcionarios de la Administración Pública, con la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP). Desde este Instituto se planifican e imparten los cursos que a juicio de la Dirección de la Oficina Nacional del Servicio Civil y de acuerdo a los datos recibidos desde los distintos Ministerios fuesen necesarios. En primera instancia se le otorga a todos los funcionarios que ingresan a la Administración Pública un curso general de inducción. En segunda instancia cada Ministerio o repartición estatal capacita específicamente en aquellas materias propias de su competencia.

Específicamente en cuanto a la capacitación para los responsables de los procesos de reclutamiento y selección, se imparten cursos que obligatoriamente deben haber aprobado al menos uno de los integrantes del Tribunal del Concurso. Además se les capacita en el uso del sistema informático puntualmente utilizado en Uruguay Concursa.

La capacitación para los integrantes de Tribunales incluye conocimientos de la normativa legal aplicable, instrucción en las mejores prácticas para llevar adelante adecuadamente todas las instancias que puede incluir el proceso de selección (Evaluación de Méritos y Antecedentes, Pruebas de Oposición, Pruebas Psicolaborales, Entrevista con el Tribunal).”

El Comité toma nota que la Oficina Nacional del Servicio Civil, en conjunción con la Escuela Nacional de Administración Pública comenzó en noviembre de 2011 una serie de talleres de capacitación para funcionarios de las secciones de la Dirección General de Secretaría, Departamento Jurídico y Administración de Recursos Humanos de los organismos gubernamentales que constituyen la Administración Central, para familiarizarlos con el Sistema de Reclutamiento y Selección. Una de las finalidades de esos talleres consistió en profesionalizar la labor de quienes participan en los Comités de Selección en el Sistema. En 2011 esos talleres consistieron en dos módulos que totalizaron 18 horas de instrucción, y en ellos participaron 523 funcionarios públicos, en tanto que en 2012 el total de horas de instrucción subió a 20. Durante la visita in situ, los representantes de la Oficina Nacional del Servicio Civil manifestaron que en esos talleres se haría hincapié en la

importancia de disponer de criterios uniformes para evaluar los candidatos, y que incluirían además ejercicios prácticos.

Además la Oficina Nacional del Servicio Civil proporcionó asistencia técnica a todos los organismos públicos de la Administración Central con respecto a la preparación de anuncios de vacantes para concursos, y para celebrar reuniones de coordinación entre la Sección de Concursa Uruguay y el Área de Desarrollo de Recursos Humanos, a fin de examinar el contenido de los anuncios de vacantes con altos funcionarios del área de Gestión de Recursos Humanos de esos organismos.

Además, durante la visita in situ los representantes de la Oficina Nacional del Servicio Civil proporcionaron un Manual de Reclutamiento y Selección que ha sido preparado para proporcionar un panorama general del sistema Uruguay Concursa y ha de ser usado como referencia por los funcionarios que sean seleccionados para componer un Comité de Selección.

El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en su implementación de la medida d) de la recomendación que antecede, así como de la necesidad de seguir prestando atención a ese respecto. El Comité toma nota que en la Respuesta al Cuestionario, el Estado analizado expuso la siguiente dificultad con respecto a la capacitación del personal que participa en un Comité de Selección:

“Dado que los funcionarios involucrados pertenecientes a los diferentes Ministerios no tienen como tarea exclusiva asignada la constitución y participación en Tribunales de Concurso de Ingreso a la Administración, se hace dificultosa la logística para el dictado de los cursos, ya que deben concurrir a ellos sin dejar de prestar sus tareas habituales.

Las actividades no son remuneradas en forma extraordinaria, siendo una tarea más a desarrollar en horario de trabajo.

Tomando en consideración el peso fundamental de las TIC's [tecnologías de la información y comunicaciones] en el proceso no todos los funcionarios cuentan con las herramientas básicas para un aprovechamiento ideal de los cursos impartidos.”

En virtud de lo que antecede, el Comité considera que esa medida d) debería ser reformulada y que el Estado analizado debería considerar la posibilidad de examinar la manera más adecuada posible para comprometer, a través de sus autoridades, la participación de los funcionarios de los diferentes Ministerios involucrados en procesos de selección para que asistan a los programas de capacitación que se impartan con este objetivo, para asegurar que conozcan adecuadamente sus funciones y cometidos cuando participen en un proceso de concurso. El Comité





formulará una recomendación (véase la Recomendación 1.1.3.8 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

Además el Comité señala que sólo tuvo acceso a los Informes Anuales de 2012 de la Oficina Nacional del Servicio Civil, lo que hace difícil calibrar la capacitación que se proporciona en el Sistema de Reclutamiento y Selección desde ese entonces, ya que esos informes proporcionan valiosa información sobre la capacitación impartida durante determinado año de un Informe. El Comité también señala que el sitio web de la Oficina Nacional del Servicio Civil no proporciona información sobre capacitación que el Comité podría examinar, como la referente a número de talleres de capacitación realizados; número de participantes, e identificación de instituciones públicas participantes. El Comité formulará una recomendación (véase la Recomendación 1.1.3.9 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

Con respecto a programas de capacitación e inducción para quienes hayan ingresado recientemente en el servicio público, el Comité señala que ese tema será manejado con mayor profundidad en este Informe en el rubro de Instrucción para Personal Gubernamental, para asegurar el adecuado conocimiento de sus responsabilidades y de las normas éticas que rigen sus actividades, el cual corresponde al párrafo 3 del Artículo III de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

No obstante, el Comité señala que el Estado analizado proporcionó información pertinente con respecto a ese tema en su Respuesta al Cuestionario, que no será analizada por el Comité en su examen del párrafo 3 del Artículo III, debido a que se analizará información de otras entidades públicas seleccionadas para el efecto.

A ese respecto el Comité señala que el Artículo 95 de la Ley 19.121 del 20 de agosto de 2013 y el Artículo 7 del Decreto 130/014 del 19 mayo de 2014 disponen que todas las personas que ingresen en el servicio público con carácter de empleados a prueba tienen que recibir capacitación de inducción con respecto a los objetivos institucionales y a la estructura administrativa de la entidad en que estarán empleados; los cometidos y funciones del Estado; el régimen disciplinario vigente; el sistema de remuneraciones, y ética pública, entre otros temas, siendo la Escuela de Administración Pública de la Oficina Nacional del Servicio Civil la encargada de impartir esa capacitación. Además, esa capacitación es preceptiva y debe completarse dentro de los 15 meses siguientes al ingreso en el servicio público a prueba, a fin de ocupar un cargo presupuestado. Durante la visita in situ, los representantes de la Oficina Nacional del Servicio Civil manifestaron que la capacitación se lleva a cabo en persona y además a través de la Internet para las personas que no estén en condiciones de concurrir fácilmente al lugar en que el curso esté siendo dictado.

La Escuela de Administración Pública ha preparado un Programa de Inducción Institucional, que se centra en dos temas: la estructura y los cometidos de la

Administración Pública, y la ética en el servicio público, incluyendo la Carta Iberoamericana de la Función Pública, que busca definir los componentes un sistema profesional y eficaz de función pública, configurar un marco genérico de principios rectores, políticas y de mecanismos de gestión llamado a constituir un lenguaje común sobre la función pública en los países de la comunidad iberoamericana e inspirar las aplicaciones concretas, regulaciones, desarrollos y reformas necesarios para la mejora y modernización de los sistemas nacionales de función pública.

El Comité toma nota también que con respecto al tema de ética, el material preparado por la Junta de Transparencia y Ética Pública se utiliza en las esferas siguientes: Conflictos de intereses entre el sector privado y el sector público; Marco Institucional Anticorrupción, y Principios de Ética Pública.³⁷

El Comité observa además que si bien la Escuela de Administración Pública se ocupa principalmente de proporcionar capacitación a la Administración Central, ella ha celebrado acuerdos con otros sectores del servicio público no comprendidos en su esfera, como el Poder Legislativo y el Poder Judicial. Esos acuerdos están publicados en la página web de la Escuela.³⁸

Finalmente, en su Respuesta al Cuestionario, el Estado analizado señala que entre 2013 y 2015 se dictaron 120 cursos, y que 4794 funcionarios públicos recibieron capacitación para inducción.

Desarrollos nuevos con respecto a la disposición de la Convención sobre los sistemas para la contratación de funcionarios públicos

Desarrollos nuevos relativos al marco normativo

Con relación a los desarrollos nuevos en el marco legal de la República Oriental del Uruguay con respecto a sistemas de contrataciones públicas, el Estado analizado, en su Respuesta al Cuestionario, señala lo siguiente:

“El sistema de Reclutamiento y Selección descrito se comenzó a aplicar en función de la normativa presupuestal aprobada y vigente desde el 1 de enero de 2011.

Las normas referidas comprenden las Leyes N° 15.757 de 15 de julio de 1985, por la que se legisla sobre el Servicio Civil, la Ley N° 18.172 de 22 de agosto de 2007, artículo 127 de la Ley N° 18.719 del Presupuesto Nacional (2010-2014), la Ley 18.651 de 19 de febrero de 2010, la Ley 19.122 de 21 de agosto de 2013 y su decreto

37 Cursos: Ética: http://www.onsc.gub.uy/enap/index.php?option=com_content&view=article&id=269:etica&catid=57:materiales-curso-provisorio&Itemid=69

38 Véase Acuerdos con otros organismos, http://www.onsc.gub.uy/enap/index.php?option=com_content&view=article&id=61&Itemid=68 Respuesta al Cuestionario, pág. 30, *supra* nota 11



reglamentario, Decreto 144/2014 y la Ley N° 19.121, de 20 de agosto de 2013 (Estatuto del Funcionario Público)

Además de los decretos que reglamentan los diversos regímenes contractuales, el Decreto Reglamentario N° 223/013 del 1/8/013 regula el proceso de Reclutamiento y Selección en la actualidad.”

El Comité toma nota que los siguientes instrumentos jurídicos pertinentes fueron descriptos y examinados conforme a la sección 1.1.1 de esta sección:

- Ley 18.719 del 27 de diciembre de 2010, Ley 18.834 del 4 de noviembre de 2011, Ley 19.121 del 20 de agosto de 2013, Decreto 223/013 del 1 de agosto de 2013, y Decreto 130/014 del 19 de mayo de 2014.

Desarrollos nuevos relativos a aspectos tecnológicos

Con respecto a nuevos desarrollos tecnológicos, el Comité señala, como se expresa en la sección 1.1.1, que el Estado analizado ha establecido un portal de internet, Uruguay Concurso (www.uruguayconcurso.gub.uy), para administrar y publicar anuncios de vacantes en la Administración Central, y para publicar anuncios de vacantes en todas las instituciones públicas no pertenecientes a la Administración Central. Ese sistema fue establecido en 2011 y lo administra la Oficina Nacional del Servicio Civil.

Resultados

El Estado analizado, en su Respuesta al Cuestionario y durante la visita in situ proporcionó información estadística con respecto al funcionamiento de Uruguay Concurso. A ese respecto el Estado analizado señala que desde la implementación del Sistema de Reclutamiento y Selección se realizaron 1390 concursos, con un total de 409655 aspirantes a esos puestos:

2011-2015

Estado	Cantidad de concursos	Número de puestos	Número de postulantes
Inscribiendo	2	2	0
Inscripciones cerradas	1	9	3049
En concurso	12	191	20.953
Finalizado	1161	7413	363.673
Desierto ⁵	135	191	7675
Sin efecto ⁶	23	48	2840
Suspendido por Resolución ⁷	56	91	11.465
Total	1390	7945	409.655

El Estado analizado presentó también un cuadro demostrativo de la disminución del tiempo en que se ha realizado el proceso de llenado de vacantes, cuyos datos fueron actualizados por información proporcionadas durante la visita in situ:³⁹

Año	Cierre inscripción/ instalación del tribunal (en días hábiles)	Instalación tribunal/ fallo tribunal (en días corridos)	Cierre inscripción/ fallo tribunal (en días hábiles más corridos)
2011	95	93	187
2012	23	99	122
2013	8	77	85
2014	3	25	27
2015	3	40	43

El Comité toma nota que los resultados presentados por el Estado analizado demuestran el amplio uso de Uruguay Concurza y ponen de manifiesto una tendencia general hacia una mayor eficiencia y en la realización del proceso de concurso con el transcurso de cada año.

El Comité observa, sin embargo, que ese tipo de información no está disponible en línea y que por lo tanto no fácilmente accesible para el público en general. A ese respecto el Comité considera que sería conveniente para el Estado analizado poner la información sobre el funcionamiento del sistema de contratación a disposición del público en general en forma ágil. El Comité ciertamente constata que la Oficina Nacional del Servicio Civil proporciona en sus Informes Anuales estadísticas sobre el proceso de concurso por años y por Ministerio, pero como se señaló en la sección 1.1.1, la Oficina no ha publicado en línea sus Informes Anuales correspondientes a 2013 y 2014, por lo cual la disponibilidad para el público de esa información es limitada. El Comité formulará una recomendación (véase la Recomendación 1.1.3.10 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe)

A ese respecto el Comité señala que durante la visita in situ, en un documento proporcionado por los representantes de la organización de la sociedad civil Uruguay Transparente, se señala el considerable progreso logrado por Uruguay en materia de contrataciones públicas, pero también se observó que ese avance tendría que ser fortalecido con resultados actualizados sobre el funcionamiento de Uruguay Concurza.

El Comité además cree que sería útil para el Estado analizado de mantener estadísticas sobre el resultado global y sobre el número de concursos realizados en general en el servicio público de Uruguay. El Comité toma nota que las cifras proporcionadas por la Oficina Nacional del Servicio Civil parecen corresponder

39 Presentación de la Oficina Nacional del Servicio Civil, págs, 24 - 28, *supra* nota 18.





únicamente a los concursos comprendidos en la esfera de la Administración Central. Como se señaló en la 1.1.1, sin embargo, todos los anuncios de vacantes para ingreso en el servicio público de Uruguay deben ser publicados en Uruguay Concurra, incluidos los correspondientes a empleo en el Poder Judicial y el Poder Legislativo y en importantes organismos de control, como el Tribunal de Cuentas y la Fiscalía General de la Nación. Para disponer de un panorama general más fidedigno del sistema de contrataciones existente en la República Oriental del Uruguay, el Estado analizado debería considerar la posibilidad de compilar y mantener resultados similares a los de la Oficina Nacional del Servicio Civil con respecto a la Administración Central. El Comité formulará una recomendación. (véase la Recomendación 1.1.3.11 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

Finalmente, el Comité observa que, como ya se señaló, hay seis métodos de ingreso en el servicio civil abarcados por Uruguay Concurra: como funcionario público de provisorio; por contrato arrendamiento de obra o de servicios específicos; por contrato laboral; beca, pasantía o contrato de trabajo. A ese respecto el Estado analizado puede considerar el mantenimiento de resultados sobre el número y el porcentaje de cada tipo de método de ingreso llevado a cabo a través de Uruguay Concurra. Por ejemplo, debería mantener los resultados en cuanto a número y porcentaje de personas que ingresan en virtud de un contrato arrendamiento de obras o servicios específicos; número y porcentaje de personas que ingresan en virtud de un contrato laboral; número y porcentaje de personas que ingresan en virtud de una beca estudiantil; número y porcentaje de personas que ingresan en virtud de una pasantía, y número y porcentaje de personas que ingresan en virtud de un contrato de trabajo. El Comité formulará recomendaciones. (véase la Recomendación 1.1.3.12 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

Recomendaciones

En vista de las observaciones formuladas en las secciones 1.1.1 y 1.1.2 del Capítulo II de este informe, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

Adoptar las medidas pertinentes para la cabal aplicación del Artículo 102 F) de la Ley 19.121. (Véase párrafo 27 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe)

Adoptar las medidas adecuadas, de acuerdo con su ordenamiento jurídico, para poner en consonancia los diversos sistemas de servicio de carrera con los de Uruguay Concurra, para que los sistemas específicos y especiales creados por la ley incorporen los mismos principios de mérito e igualdad y alcancen el mismo nivel de apertura. (Véase párrafo 29 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe)

Asegurar que todos los anuncios de vacantes publicados en el portal Uruguay Concurra sean preparados y revisados en forma similar a lo dispuesto por la Oficina Nacional del Servicio Civil para la Administración Central. (Véase párrafo 42 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe)

Considerar la implementación, de acuerdo con su ordenamiento jurídico, del establecimiento o fortalecimiento, cuando corresponda, de instancias internas en las entidades públicas, con competencia para supervisar el cumplimiento de las normas de selección para la vinculación de servidores públicos que rigen en las mismas. (Véase párrafo 59 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe)

Considerar la adopción de las medidas adecuadas para proporcionarle a la Oficina Nacional del Servicio Civil la competencia necesaria para declarar la nulidad o invalidez de un proceso de selección irregular para todos los mecanismos de contratación previstos por Uruguay Concurra. (Véase párrafo 60 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe)

Proporcionar a la Oficina Nacional del Servicio Civil los recursos humanos, tecnológicos y presupuestarios necesarios para asegurar que Uruguay Concurra siga funcionando en forma óptima dentro de los límites de los recursos disponibles. (Véase párrafo 63 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe)

Asegurar que todos los informes anuales referentes a la labor de la Oficina Nacional del Servicio Civil sean de fácil y ágil acceso al público en el sitio web de esa entidad. (Véase párrafo 64 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe)

Adoptar las medidas pertinentes para garantizar que la capacitación proporcionada a quienes participen en Tribunales de Concurso cumpla con los criterios establecidos en el Decreto 223/013, involucrando a los funcionarios de los diferentes Ministerios con competencias en los procesos de selección, con el fin de asegurar que conozcan adecuadamente sus cometidos y obligaciones al respecto. (Véase párrafo 76 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe)

Recopilar y analizar información sobre la capacitación que proporciona la Oficina Nacional del Servicio Civil con respecto a Uruguay Concurra para identificar desafíos y recomendar medidas correctivas; y publicar los resultados en su sitio web. (Véase párrafo 77 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe)

Poner a disposición en el sitio web de la Oficina Nacional del Servicio Civil información sobre el funcionamiento de Uruguay Concurra, para facilitar su acceso al público. (Véase párrafo 95 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe)

Establecer un mecanismo para asegurar que la información relevante sobre los concursos para contratación que realizan las agencias que no forman parte de la Administración central se recopile y analice para identificar desafíos y recomendar



medidas correctivas, en su caso. (Véase párrafo 97 en la sección 1.1.2.3 del capítulo II de este informe)

Mantener información sobre el número y porcentaje de personas que ingresan en puestos gubernamentales virtud de un contrato para obras o servicios específicos; número y porcentaje de personas que ingresan en virtud de cada uno de los seis mecanismos de contratación y sobre la capacitación que se le imparte a cada grupo para identificar desafíos y recomendar medidas correctivas, si corresponde. (Véase párrafo 98 en la sección 1.1.2.3 del capítulo II de este informe)

Sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado

Seguimiento de la implementación de las recomendaciones formuladas en la Segunda Ronda

Recomendación 1.2.1:

Fortalecer los sistemas de adquisiciones con y sin licitaciones públicas.

Medida a) sugerida por el Comité que requiere atención especial en el Marco de la Tercera Ronda

Implementar disposiciones que definan el alcance de la aplicación y aclaren los términos ambiguos utilizados en las excepciones que figuran en los incisos h) e i) del artículo 33 del TOCAF, para restringir la discrecionalidad que conceden actualmente esas disposiciones.

En su respuesta al cuestionario, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:

El Estado analizado señala que los incisos (h) e (i) del Artículo 33 corresponden actualmente a los numerales (8) y (9) del Artículo 33 del Texto Ordenado de Contabilidad e Información Financiera (TOCAF), que es una compilación de disposiciones jurídicamente obligatorias del sistema de contrataciones del Uruguay. En su actual redacción, el Artículo 33 dispone, entre otras cosas, que todas las adquisiciones públicas deben realizarse conforme a los principios generales de adquisiciones administrativas y a la ley. No obstante, prevé excepciones a ese principio general, las cuales están establecidas en los numerales (8) y (9) del Artículo 33; a saber, cuando las circunstancias requieren que la transacción se realice en secreto y cuando entren en juego razones de urgencia imprevistas que impidan realizar la licitación o el remate públicos o que afectarían gravemente a los servicios en cuestión.

Con respecto al Artículo 33(8), el Estado analizado, en su Respuesta, cita a un académico que señala que para determinar cuándo un proceso licitatorio debe realizarse en secreto es necesario considerar un conjunto de directrices o criterios rectores para la aplicación de esa excepción; entre las cuales la siguiente: que la determinación se aplique estrictamente, que las circunstancias de su aplicación deben basarse en una más alta prioridad del Estado, citándose como ejemplo la defensa nacional, y que la determinación debe ser técnica y razonablemente acreditada por un ordenador del gasto autorizado. A ese respecto, el Comité toma nota que el Artículo 33 dispone que toda excepción a la licitación competitiva o abreviada debe ser autorizada por el ordenador primario o por el ordenador secundario, en los casos pertinentes.

En ese sentido el Comité toma nota que en el Informe de la Segunda Ronda se observó que la redacción de esa excepción era ambigua y que el alcance de su aplicación no estaba claramente definido. La ausencia de una definición o explicación legalmente vinculante con respecto a la manera en que ella había de ser aplicada adecuadamente podría dar lugar a su uso incorrecto, ya que no se aclara cuándo cabe utilizarla adecuadamente. Por ese motivo el Comité reitera la observación que formuló en la Segunda Ronda, que deberían establecerse disposiciones que enuncien claramente los parámetros de aplicación de esa excepción, limitando así la amplia discrecionalidad dispuesta. Si bien las observaciones del académico son útiles para comprender la manera en que puede aplicarse en teoría el Artículo 33(8), ello no se refleja en una disposición jurídicamente coercitiva sobre el proceder que debe observar un funcionario público.

Con respecto al Artículo 33 (9), el Estado analizado señala que el Artículo 33(C) contiene disposiciones que fijan los parámetros en que puede usarse esa excepción. Toda adquisición realizada conforme a esa disposición debe ser certificada por el Ministerio de Economía y Finanzas, estableciendo las razones que justifiquen el uso de la misma, teniendo en cuenta los precios y condiciones del mercado. Además, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente puede realizar contrataciones directas sin la autorización del Ministerio de Economía y Finanzas cuando sea necesario para atender inmediatamente las siguientes situaciones: a) defectos o fallas de construcción de las viviendas entregadas por ese Ministerio y de cuya construcción éste sea responsable; b) reparación de instalaciones sanitarias y de agua potable en esas viviendas, que el Ministerio haya acordado reparar; c) construcción de complejos habitacionales no cubiertos por el Decreto 51/995, del 1 de febrero de 1995;⁴⁰ d) daños causados por situaciones de emergencia tales como inundaciones, tornados, etc., y e) casos en que se requiera una respuesta inmediata y temporal para familias o personas cuyas vidas corran peligro debido a inhabilitación de la vivienda, violencia o abusos.

40 Ese Decreto autorizó al Ministerio a construir viviendas para los sectores más pobres de la población a través de contratación directa, <http://www.impo.com.uy/bases/decretos/51-1995>





Además, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente debe poner en conocimiento del Ministerio de Economía y Finanzas ex post facto todos los contratos celebrados conforme a esa disposición, para que este último ministerio pueda verificar los factores que permiten utilizar esa excepción a la licitación pública.

Con respecto al Poder Judicial, el Poder Legislativo, la Universidad de la República, los Municipios y la Corte Electoral, esa certificación debe realizarse a través del Tribunal de Cuentas. La Administración Nacional de Educación Pública, como resultado de daños causados por factores climáticos o emergencias que por su gravedad afecten seriamente la prestación de servicios educativos, puede contratar directamente con la previa certificación del Tribunal de Cuentas. En esos casos debe notificar al Tribunal ex post facto, para que éste pueda verificar los factores de utilización de esa excepción a la licitación pública.

El Artículo 33 dispone también que todos los contratos que violen lo que él dispone son nulos.

Finalmente, el Estado analizado señala que el Artículo 157 del TOCAF dispone que cuando se invoquen razones de emergencia o circunstancias excepcionales, ellas deben estar bien fundadas y en el primer caso deben enunciar la imprevisibilidad de la emergencia.

El Comité toma nota que el Artículo 33 del TOCAF ha sido objeto de actualizaciones y revisiones desde que se examinó para la Segunda Ronda de Examen el tema de los sistemas gubernamentales de adquisición de bienes y servicios. A ese respecto, el Comité considera adecuados la aplicación y el uso de los términos contenidos en la excepción a la licitación pública que constan en el antiguo Artículo 33(i), ahora Artículo 33(9).

En virtud de lo que antecede, el Comité cree que la medida a) debería reformularse. El Comité formulará una recomendación. (véase la Recomendación 1.2.3.1 de la sección 1.2.3 del capítulo II de este informe).

A ese respecto, una organización de la sociedad civil, Uruguay Transparente, en un documento presentado durante la visita in situ, señaló que el cumplimiento del TOCAF está a cargo de funcionarios que no siempre conocen la ley y que si bien la consulta con los departamentos jurídicos de los diversos organismos estatales es frecuente, no siempre se realiza, por lo cual los términos ambiguos pueden generar incertidumbre jurídica, y por lo tanto se deben comprender claramente los límites a la excepción.⁴¹

41 Documento presentado por Uruguay Transparente, págs. 3 – 4, *supra* nota 55.

Medida b) sugerida por el Comité que requiere atención especial en el Marco de la Tercera Ronda

Implementar disposiciones que establezcan procedimientos claros de selección de contratistas en la contratación directa.

Con respecto a la medida arriba mencionada, en su Respuesta el Estado analizado presenta información y manifiesta que no se había puesto en conocimiento de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado la recomendación formulada y por lo tanto no se había avanzado en el tema.

El Estado analizado, en su Respuesta al Cuestionario, señala que el Artículo 46 del TOCAF dispone que todas las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras, pueden celebrar contratos con el Estado en la medida en que no se den, entre otras, las siguientes circunstancias: a) que se trate de funcionarios públicos o personas que mantengan una relación de empleo de cualquier género con el organismo público que realice la adquisición, o que sean quienes reciban las ofertas personalmente, o por empresas, compañías o entidades con las que tales personas estén vinculadas por razones de administración o dependencia; b) estén suspendidas o haya sido dadas de baja del Registro Único de Proveedores del Estado; que no estén inscritas en dicho registro, que hayan actuado como funcionarios públicos; o que mantengan una relación de empleo de cualquier tipo, o como asesores, consultores en materia de asesoramiento o preparación de las condiciones de la licitación u otros acuerdos, relacionados con el proceso de licitación y contratación; que no mantengan regularidad en el proceso de licitación y contratación, que no mantengan regularidad en el comercio o industria a los que se refiera el contrato, salvo que se trate de una nueva empresa que pruebe solvencia y responsabilidad.

El Comité toma nota asimismo que el Artículo 36 del TOCAF prevé el establecimiento de Convenios Marco, el cual es regulado por el Decreto 42/015. Tales acuerdos establecen condiciones técnicas y comerciales, incluido el precio, que hayan de regir a los contratos adjudicados durante el plazo preceptuado para una lista de productos. Como se establece en el Artículo 2 del Decreto 42/105, esos acuerdos incluyen una lista de productos publicados para los cuales se fijan durante determinado plazo los proveedores, precios y otras condiciones de adquisición. Esa lista contiene las ofertas que cumplan las condiciones establecidas en el llamado público a la presentación de ofertas. Una vez establecido un Acuerdo y mientras éste esté vigente, los organismos públicos pueden adquirir directamente de los proveedores, sin un proceso de licitación adicional, productos incluidos en ese Acuerdo y establecidos por el mismo, a través de una “Tienda Virtual” similar al comercio electrónico.

Para celebrar un acuerdo de ese tipo, un organismo público debe contar con la autorización previa de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado y del





Poder Ejecutivo. El organismo público debe realizar un estudio del mercado antes de redactar un Acuerdo, preparar el pliego de licitación, publicarlo, evaluar las ofertas y aprobar las que puedan participar en la Tienda Virtual.

El Estado analizado señala asimismo en su Respuesta al Cuestionario que se permite también la contratación directa de profesionales o técnicos, nacionales o extranjeros, dotados de competencia o experiencia cabalmente probadas, lo que hace innecesaria la contratación por concurso de méritos.

Además, como más arriba se señala, el Artículo 33 del TOCAF dispone que toda contratación directa debe ser autorizada primero por los ordenadores primarios, quienes pueden delegar esa competencia al ordenador secundario.

El Comité toma nota de las modalidades a través de las cuales el Estado analizado puede realizar contrataciones directas, expuestas en las diversas disposiciones del TOCAF y que no habían sido establecidas cuando se preparó y adoptó el Informe de la Segunda Ronda.

En virtud de lo que antecede, el Comité toma nota de la satisfactoria consideración, por el Estado analizado, de la medida b) de la recomendación que antecede.

Medida c) sugerida por el Comité que requiere atención especial en el Marco de la Tercera Ronda:

Implementar disposiciones que impongan la obligación de planificar con anticipación suficiente a la iniciación del proceso de adquisiciones; por ejemplo a través de la preparación de estudios, diseños y evaluaciones técnicas, y la verificación de la pertinencia y oportunidad de la compra.

Con respecto a la medida arriba mencionada, en su Respuesta el Estado analizado presenta información y manifiesta que la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado no tenía conocimiento de la recomendación, por lo cual no se ha avanzado en el tema.

El Estado analizado sí señaló en su Respuesta al Cuestionario que los Acuerdos Marco constituyen un nuevo procedimiento de contratación que requiere un estudio de mercado antes de la preparación de condiciones de licitación específicas. También señala que si bien la planificación no se da a conocer por anticipado para que los vendedores dispongan de más tiempo para preparar sus ofertas y tener acceso más exacto a sus costos y presentar ofertas más convenientes para un organismo público, el nuevo instrumento implica un análisis de los requisitos de tales organismos, lo que permite evaluar más claramente las necesidades del Estado.

El Comité también observa que el Manual de Contrataciones Públicas preparado por la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado señala la importancia

de una planificación anterior a la iniciación de un proceso de adquisición. Dispone, por ejemplo, que un organismo del Estado debe tener en cuenta varios aspectos, tales como la necesidad real de efectuar la adquisición; el momento en que el bien, servicio u obra se necesita; alternativas a la adquisición; la existencia de oferentes locales y del exterior; el gasto estimado; el tipo de procedimiento de contratación que ha de usarse, tal como licitación pública o adquisición directa, y los funcionarios de adquisiciones competentes.

También señala que para hacer un uso eficiente de los recursos públicos es esencial planificar la administración y las compras a su debido tiempo. Para esos efectos el Manual destaca el que una planificación apropiada permite determinar con mayor precisión los volúmenes necesarios de los diversos productos y racionalizar el uso de recursos, decisiones estratégicas, los acuerdos destinados a adquirir lotes más económicos y estandarizar, en cuanto sea conveniente, los productos adquiridos, lo que permite unificar los procedimientos de adquisición de bienes o servicios similares y el logro de procedimientos competitivos que permitan lograr mejores precios para las cantidades adquiridas.

El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la aplicación de la recomendación que antecede, así como de la necesidad que siga prestando atención al tema, habida cuenta que si bien los procedimientos establecidos para los Acuerdos Marco y la orientación proporcionada en el Manual de Contratación Pública son pasos que pueden contribuir a avanzar en su implementación, sigue siendo necesario implementar disposiciones que requieran una planificación suficientemente anticipada de la puesta en marcha de un proceso de adquisición. (Véase la Recomendación 1.2.3.2 de la sección 1.2.3 del capítulo II de este informe).

Medida d) sugerida por el Comité que requiere atención especial en el Marco de la Tercera Ronda:

Revisar el monto para la creación de comités de evaluación de ofertas en caso de licitaciones abreviadas.

Con respecto a la medida arriba mencionada, en su Respuesta el Estado analizado presenta información y manifiesta que a la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado no se le había dado a conocer la recomendación, por lo cual no se ha avanzado en esa materia.

El Estado analizado ciertamente señala, en su Respuesta al Cuestionario, que la Ley 18.834, del 4 de noviembre de 2011, modificó el umbral para la formación de una comisión de evaluación de licitaciones abreviadas, conocidos como Comisiones de Adjudicación, que se ajusta teniendo en cuenta el índice de precios al consumidor. A ese respecto el monto ha sido incrementado y actualmente se debe



establecer una comisión de ese género para adquisiciones por licitaciones abreviadas cuyo monto supere los \$2 079 000 pesos uruguayos, suma que equivale aproximadamente a US\$70 400.

El Comité toma nota que en el Informe de la Segunda Ronda se observó que el umbral de entonces, de \$480 000 pesos uruguayos, aproximadamente US\$21 000, podría representar una suma de dinero significativa para la adjudicación, sin necesidad de fundamentar o justificar claramente el resultado de una evaluación de la oferta a través de una Comisión de Evaluación de la licitación.

En vista de lo anterior, el Comité estima que la medida (d) debe reformularse, en el sentido de que el Estado analizado debería considerar la actualización periódica del umbral para la creación de las Comisiones de Evaluación de Ofertas en caso de licitaciones abreviadas. (Véase la Recomendación 1.2.3.3 de la sección 1.2.3 del capítulo II de este informe)

El Comité señala asimismo que el Estado analizado, en su Respuesta al Cuestionario, hace referencia a los importantes cometidos de esas Comisiones de Adjudicación, destacando nuevas disposiciones contenidas en el Artículo 66 del TOCAF referentes a la labor que realizan. Entre ellos figuran los de cumplir sus funciones dentro de determinado marco cronológico, designar de entre sus miembros a una persona responsable de su labor para facilitar su funcionamiento y cumplir plazos establecidos; presentar dentro de terminado plazo un informe con las razones de la admisibilidad y conveniencia de las ofertas recibidas, y cumplir toda otra tarea que considere conveniente.

A esos efectos, durante la visita in situ se señaló que al parecer no existían disposiciones expresas sobre conflictos de intereses para quienes formaran parte de esas comisiones. El Comité ciertamente señala que el Estado analizado el Decreto 30/003, del 23 de enero de 2003, Normas de Conducta en la Función Pública, contiene importantes disposiciones sobre ese tema. No obstante, el Comité observa que controles adicionales, tales como los referentes a conflictos de intereses específicos de quienes participen en esas Comisiones Asesoras de Adjudicaciones, ayudarían a conferir mayor importancia a un proceder imparcial, objetivo y transparente en un proceso licitatorio. En especial, el Estado analizado podría sancionar disposiciones que impongan a los miembros de esas comisiones, cuando corresponda, la obligación de dar a conocer toda relación que puedan tener con oferentes; por ejemplo lazos financieros, empresariales y/o familiares, y la obligación de excusarse de participar. También deben dar a conocer todo lazo que sus familiares puedan tener con cualquier oferente. El Estado analizado puede también considerar la posibilidad de establecer obligaciones posteriores al empleo, imponiendo a los miembros de esas comisiones restricciones de empleo en compañías o empresas adjudicatarias de contratos como resultado de una recomendación favorable por ellos efectuada. Finalmente, el Estado analizado puede considerar la

posibilidad de implementar un código de ética para adquirentes y proveedores, teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de las Normas de Conducta en la Función Pública arriba mencionadas. El Comité formulará una recomendación. (Véanse las Recomendaciones 1.2.3.4, 1.2.3.5 y 1.2.3.6 de la sección 1.2.3 del capítulo II de este informe)

Medida e) sugerida por el Comité que requiere atención especial en el Marco de la Tercera Ronda:

Revisar el monto que permite a los organismos públicos dar a conocer a los interesados el resultado de la evaluación de las ofertas antes de la decisión final de selección, para que puedan formular comentarios, observaciones o impugnaciones antes de la adjudicación.

Con respecto a la medida arriba mencionada, en su Respuesta el Estado analizado presenta información y manifiesta que la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado no había tenido conocimiento de la recomendación, por lo cual no ha habido avances con respecto a ese tema.

El Estado analizado ciertamente señala, en su Respuesta al Cuestionario, que la Ley 18.834 modificó la decisión final sobre selección. A ese respecto, el monto se ha incrementado, lo que actualmente ocurre cuando el monto de la licitación pública supera los 27 716 000 pesos uruguayos, suma equivalente aproximadamente a US\$936 000.

El Comité toma nota que en el Informe de la Segunda Ronda se observó que el tope entonces vigente, de 6 400 000 pesos uruguayos, aproximadamente US\$268 000, es una suma de dinero significativa como para que no se dé a los oferentes la oportunidad de corregir cualquier error en su oferta y presentar observaciones, críticas o comentarios sobre la evaluación. Dado que ese tope se ha incrementado significativamente, el Comité reitera la necesidad que el Estado analizado preste atención adicional a la implementación de la recomendación. (Véase la Recomendación 1.2.3.7 de la sección 1.2.3 del capítulo II de este informe)

Medida f) sugerida por el Comité que requiere atención especial en el Marco de la Tercera Ronda:

Implementar disposiciones que faciliten la participación de supervisores o fiscales ciudadanos para controlar la ejecución de contratos, cuando la naturaleza, importancia, o magnitud de los mismos lo justifique.

Con respecto a la medida arriba mencionada, en su Respuesta el Estado analizado presenta información y manifiesta que la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado no había tenido conocimiento de la recomendación, por lo cual no ha habido avances con respecto a ese tema.



En virtud de lo que antecede, el Comité toma nota de la necesidad que el Estado analizado preste atención adicional a la implementación de la misma. (Véase la Recomendación 1.2.3.8 de la sección 1.2.3 del capítulo II de este informe)

Recomendación 1.2.2 sugerida por el Comité que requiere atención especial en el Marco de la Tercera Ronda

Generalizar la instalación de las unidades de auditoría interna, de acuerdo con el TOCAF y el Decreto 88/000.

Con respecto a la medida arriba mencionada, en su Respuesta el Estado analizado presenta información y manifiesta que la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado no había tenido conocimiento de la recomendación, por lo cual no ha habido avances con respecto a ese tema.

El Estado analizado ciertamente señala que la Ley 16.736, del 5 de enero de 1996, dispone la instalación de unidades de auditoría interna en los organismos y entidades públicas previstos en las secciones 1 a 15 del Presupuesto Nacional, es decir en los Ministerios del Interior, Relaciones Exteriores, Economía y Finanzas, Defensa Nacional, Educación y Cultura, Transporte y Obras Públicas, Industria, Energía y Minería, Trabajo y Seguridad Social, Salud Pública, Ganadería, Agricultura y Pesca, Turismo y Deportes, Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, y Desarrollo Social. Lo mismo se enuncia en el Decreto 88/000, examinado en el Informe de la Segunda Ronda, y en el Artículo 106 del TOCAF. Con respecto a esas unidades de auditoría interna, la Auditoría Interna de la Nación debe prestar servicios de supervisión técnica. Además, con respecto a esas unidades, las entidades gubernamentales no comprendidas en las subsecciones 2 a 15 del Presupuesto Nacional, tales como Intendencias, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, pueden también celebrar acuerdos voluntarios con la Auditoría Interna de la Nación, para que ésta pueda asimismo prestar servicios de supervisión técnica. En su Respuesta al Cuestionario, el Estado analizado señala que se han celebrado 10 de tales acuerdos. No obstante, el Comité, señala que no se ha proporcionado información acerca de si se han instalado unidades de auditoría interna en todas las entidades que constituyen el Estado uruguayo.

El Comité reitera la información que proporcionó en relación con el Informe de la Segunda Ronda, en que se señalaba la importancia de la instalación generalizada de unidades de control interno en cada entidad, para alentar un entorno de control uniforme, lo cual reviste importancia para mantener controles adecuados del sistema de adquisiciones establecido. El Comité toma nota que esa recomendación debería aplicarse a las entidades públicas que constituyen el Estado uruguayo en conjunto, en lugar de limitarse a las que figuran en las secciones 2 a 15 del Presupuesto Nacional. En virtud de lo que antecede, el Comité cree que la

Recomendación 1.2.2 debería reformularse. (Véase la Recomendación 1.2.3.9 de la sección 1.2.3 del capítulo II de este informe)

Recomendación 1.2.3 sugerida por el Comité que requiere atención especial en el Marco de la Tercera Ronda:

Crear e implementar sistemas electrónicos para la contratación de bienes y servicios.

En su respuesta al cuestionario, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que lo llevan a concluir que dicha medida ha sido considerada satisfactoriamente:

La Ley 18.834, del 4 de noviembre de 2011, introdujo enmiendas en el sistema de adquisiciones en la República Oriental del Uruguay, que modificaron además el TOCAF. Como señaló el Estado analizado en su Respuesta al Cuestionario:

“Esas modificaciones se basan en la necesidad de adaptar el régimen legal entonces vigente a la realidad tecnológica y a la práctica actual, procurando “llevar mayor flexibilidad a los procedimientos de adquisiciones”; por ejemplo incrementando la transparencia y los mecanismos de publicación. En ese contexto se efectuaron exitosamente una serie de avances tecnológicos.”

En la primera instancia, el sistema de Apertura Electrónica es un método que puede usarse para todo tipo de proceso de contratación, lo que permite a los oferentes ingresar sus ofertas directamente, a través de Internet, desde cualquier lugar, sin tener que presentar copias en papel. El Decreto 275/013, del 3 de septiembre de 2013, que regula la Apertura Electrónica, establece que ese proceso hace posible utilizar una plataforma electrónica para la presentación, recepción, apertura y acceso a ofertas en licitaciones. El Artículo 3 de ese Decreto dispone además que la plataforma electrónica esté disponible para el público y sea compatible con la tecnología de información y comunicación general en uso, permita recibir y almacenar la totalidad de los contenidos referentes a una oferta; admita documentos en formato abierto y en formato estandarizado; asegure altos niveles de seguridad, disponibilidad y accesibilidad; permita determinar con certeza la fecha y hora de recepción de ofertas y la identidad del oferente, quien debe obtener autenticación en el sistema de informática y en el Registro Nacional de Proveedores del Estado; asegure que no exista acceso al contenido de las ofertas o que ellas se ingresen en el sistema hasta la expiración del plazo de presentación; haga que sólo personas autorizadas puedan fijar o cambiar la fecha de apertura de las ofertas, y mantenga la confidencialidad del contenido de las ofertas. La Agencia de Compras y Contrataciones del Estado debe proporcionar esta opción en el sitio web de Adquisiciones y Contratos del Estado para que puedan usarla todos los organismos públicos.





Existe además un remate a la inversa (*Pregón*), que es un método similar al de un remate, en virtud del cual se proporciona a los oferentes una especificación detallada y precisa del producto de cuya adquisición se trate, y luego, dentro de un plazo publicitado y especificado, los oferentes puedan formular ofertas decrecientes para que se les adjudique el contrato. El pregón permitirá el procesamiento electrónico de ofertas rivales formuladas por oferentes que declaren que pueden cumplir los requisitos técnicos establecidos en la licitación. Todos los pasos de este tipo de proceso de adquisiciones se realizarían en línea en el sistema de adquisiciones públicas.

Finalmente, el Estado analizado señala que el Artículo 36 del TOCAF dispone el establecimiento de Convenios Marco, regulados por el Decreto 42/015, como se indica supra. Esos acuerdos establecen condiciones técnicas y comerciales tales como el precio, que regirán los contratos que hayan de adjudicarse durante determinado plazo para una lista de productos. Forman parte de esa lista las ofertas que cumplan las condiciones establecidas en el llamado público a licitación. Una vez que se celebra un acuerdo, y mientras éste esté vigente, los organismos públicos pueden adquirir productos incluidos en ese Acuerdo y establecidos por el mismo, a través de una “Tienda Virtual” similar al comercio electrónico.

En virtud de lo que antecede, el Comité toma nota de la satisfactoria consideración, por el Estado analizado, de la Recomendación 1.2.3.

Recomendación 1.2.4 sugerida por el Comité que requiere atención especial en el Marco de la Tercera Ronda:

Contemplar el fortalecimiento del control ciudadano sobre las contrataciones de obras públicas, sin perjuicio de los controles internos y externos institucionales existentes.

Con respecto a la medida arriba mencionada, en su Respuesta el Estado analizado presenta información y manifiesta que la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado no había tenido conocimiento de la recomendación, por lo cual no ha habido avances con respecto a ese tema.

El Comité toma nota que esa recomendación es sustancialmente muy similar a la formulada en el contexto de la medida f) de la Recomendación 1.2.1, supra. El Comité tomó nota de la necesidad que el Estado analizado preste atención adicional a la implementación de la misma, dado que conforme al régimen de adquisiciones del Estado analizado en general no existe diferencia alguna entre el sistema de contratación de bienes y servicios y el correspondiente a obras públicas, como se observó en el Informe de la Segunda Ronda, El Comité cree que la Recomendación 1.2.4 es redundante y debería ser eliminada, ya que ha sido contemplada en la actual Recomendación 1.1.2.5.

Desarrollos nuevos con respecto a la disposición de la Convención sobre los sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado

1.2.2.1. Desarrollos nuevos relativos al marco jurídico

Alcance

En su Respuesta al Cuestionario, el Estado analizado presenta diversas leyes y decretos que han sido sancionados, de los cuales el Comité desearía destacar los siguientes:

La Ley 18.834, del 1 de noviembre de 2011, que introdujo diversas enmiendas en el TOCAF y además institucionalizó la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado. Esa ley introdujo también el sistema de licitación a la inversa (Pregón), Subasta o Remate, Convenios Marco, y el uso de procedimientos de Apertura Electrónica. También introdujo enmiendas en las disposiciones existentes del TOCAF, referentes a temas tales como la obligación de nacionales y extranjeros de contratar con el Estado el contenido de las condiciones generales y específicas que debe contener el llamado a licitación, los requisitos de las publicaciones de todos los procesos de adquisiciones y licitaciones, así como los correspondientes a licitaciones abreviadas; el contenido que deben tener esas publicaciones, y las funciones y directrices para el cumplimiento de su labor por la Comisión de Adjudicación.

El Decreto 155/013, del 21 de mayo de 2013, que regula el Registro Nacional de Proveedores del Estado, y establece que la finalidad del Registro consiste en brindar un sistema para que lo utilicen todos los organismos estatales, con el objetivo de facilitar y asegurar lo siguiente: a) la inscripción de todas las personas interesadas en obtener contratos del Estado; b) el registro y el mantenimiento de información relacionada con ellos y que sea necesaria para la celebración y el cumplimiento de contratos; c) la incorporación de información sobre el otorgamiento y la ejecución de contratos, así como las sanciones que se impongan; d) el acceso de entidades a la información allí contenida, a través de mecanismos que garanticen la seguridad y disponibilidad de esa información, así como la interoperabilidad con otros sistemas de información, y e) el acceso de los proveedores registrados de toda la información allí contenida, sin necesidad de solicitud previa. Ese decreto también dispone que como regla general, los proveedores deben registrarse para contratar con el Estado. También estipula las sanciones administrativas que pueden imponerse a un proveedor por infracciones, incluidas las siguientes: a) apercibimiento; b) suspensión por un período y con el alcance que se determine en cada caso; c) remoción del infractor de la lista de proveedores del órgano que haya impuesto la sanción. Esas sanciones pueden imponerse sin perjuicio de las que se prevean en los contratos, en los pliegos y condiciones de las licitaciones, o en cualesquiera otras disposiciones que rijan el contrato, que deben inscribirse en el Registro. El Decreto dispone también que la Agencia de Compras y Contrataciones





del Estado puede asimismo excluir o suspender del Registro a un proveedor, prohibiéndole así contratar con cualquier organismo estatal.

El Decreto 275/013, del 3 de septiembre de 2013, que regula el sistema de Apertura Electrónica. Como se señaló en la sección 1.1.1.1, éste es un método que puede utilizarse para todo tipo de proceso de contratación, lo que permite a los oferentes ingresar sus ofertas directamente, desde cualquier sitio, sin tener que presentar copias en papel. Se trata de una plataforma electrónica puesta a disposición del público y compatible con la tecnología de información y comunicación en uso, que permite recibir y almacenar la totalidad de los contenidos relativos a una oferta; admitir documentos en formatos abierto y estandarizado; asegurar altos niveles de seguridad, disponibilidad y accesibilidad; apta para determinar con certeza la fecha y hora de recepción de ofertas y la identidad del oferente, quien debe ser autenticado en el sistema de informática y en el Registro Nacional de Proveedores del Estado; asegurar que el contenido de las ofertas no esté disponible o que no haya sido ingresado en el sistema hasta la expiración del plazo de presentación; hacer que sólo las personas autorizadas puedan fijar o modificar la fecha de apertura de ofertas, y mantener la confidencialidad del contenido de las ofertas. La Agencia de Compras y Contrataciones del Estado debe proporcionar esta opción en el sitio web de Compras y Contrataciones del Estado, para que esté a disposición de todos los organismos del Estado.

Decreto 131/014, del 19 de mayo de 2014, que regula el Texto Uniforme de los Términos y Condiciones Generales de las licitaciones para la adquisición de suministro y servicios no personales. Ese Decreto dispone que todos los contratos de ese género deben regirse por los términos y condiciones generales previstos en el Decreto, en relación con todos los contratos por un monto de más de \$1 500 000 pesos uruguayos (aproximadamente \$50 700). Abarca áreas tales como Disposiciones Generales, Publicación del llamado a adquisiciones, Aclaraciones de la licitación, Modificaciones de determinado llamado; Requisitos formales de las licitaciones, Requisitos para la presentación de ofertas; Validez de las ofertas; Presentación, confidencialidad y apertura de pliegos, y el Proceso de adjudicación. También establece que las disposiciones y condiciones generales sobre Evaluación de ofertas; Lugar y oportunidad de solicitud de aclaraciones sobre el llamado y plazo para efectuar consultas; Oportunidad y manera de presentar licitaciones, así como Multas y sanciones en casos de incumplimiento deben figurar en los Términos y Condiciones Generales de las Licitaciones.

Decreto 42/015, del 27 de enero de 2015, que es el Decreto Reglamentario de los Acuerdos Marco. Como se señaló en la Sección 1.1.1.1, esos acuerdos establecen condiciones técnicas y comerciales, incluido el precio, que regirán los contratos que hayan de adjudicarse durante cierto plazo preceptuado para una lista de productos. Esos Acuerdos son una lista publicada de productos mediante la cual

se señalan los proveedores, los precios y otras condiciones de adquisición durante determinado plazo. Se incluyen en esa lista las ofertas que cumplen las condiciones establecidas en el llamado público a presentación de ofertas. Una vez celebrado un Acuerdo y mientras éste esté vigente los organismos públicos pueden adquirir directamente productos incluidos y establecidos en ese Acuerdo a través de una *Tienda Virtual* similar al comercio electrónico.

Decreto 257/015, del 23 de septiembre de 2015, que reglamenta el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para los Contratos de Obra Pública⁴², el cual dispone que todos los contratos de obra pública deben regirse por dichos términos y condiciones generales, para todos los contratos por más de \$1 500 000 pesos uruguayos (aproximadamente \$50 700). Como sucede con el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para los contratos de suministro de bienes y servicios no personales, abarca áreas tales como Disposiciones Generales, Disposiciones Generales, Publicación del llamado a adquisiciones, Aclaraciones de la licitación, Modificaciones de determinado llamado; Requisitos formales de las licitaciones, Requisitos para la presentación de ofertas. No obstante, a diferencia del Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para los Contratos de suministros y servicios no personales, también contiene disposiciones tales como Plan de Trabajo, cronograma para la ejecución del contrato de obras; extensión del contrato de obras; demoras en la ejecución del contrato de obras, y suspensión del contrato de obras. También contiene disposiciones sobre Evaluación de ofertas, lugar y tiempo para solicitar aclaraciones sobre el llamado, y plazo para formular consultas, oportunidad y manera de presentar ofertas, así como multas y sanciones en casos de incumplimiento.

Observaciones

Primero, el Comité desea reconocer los nuevos desarrollos contenidos en el marco legal de la República Oriental del Uruguay que crean, mantienen y fortalecen los sistemas gubernamentales de adquisición de bienes y servicios previstos en la Convención Interamericana contra la Corrupción.

No obstante, el Comité considera apropiado formular ciertas observaciones sobre la conveniencia de elaborar y complementar ciertas disposiciones referentes a esos nuevos desarrollos, sin perjuicio de las observaciones formuladas por el Comité en la sección 1.2.1 supra, con respecto al seguimiento de la implementación de las recomendaciones que fueron formuladas al Estado analizado en la Segunda Ronda.

El Comité comenzará por destacar el establecimiento de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado. La Ley 18.834, del 4 de noviembre de 2011, que

42 Decreto 257/015, del 23 de septiembre de 2015, <http://www.impo.com.uy/bases/decretos/257-2015>





la institucionalizó, señala que es un órgano desconcentrado, que aunque no puede crear su propio presupuesto, funciona con autonomía técnica y cumple los siguientes cometidos pertinentes: a) asesorar al Poder Ejecutivo con respecto a la preparación y al seguimiento de la política de adquisiciones públicas y en el proceso de actualización de las normas en esa esfera; b) proporcionar asesoramiento a los órganos dependientes del Poder Ejecutivo en materia de adquisiciones y compras del Estado y de adquisiciones, a través de acuerdos, de otras entidades autónomas del Estado; c) elaborar y mantener el Registro Nacional de Proveedores del Estado; d) elaborar e implementar un catálogo común de bienes y servicios para el intercambio de información entre organismos públicos; e) llevar a cabo en la máxima medida posible la difusión, preparación de materiales de capacitación sobre las normas legales sobre contratación del Estado y las prácticas óptimas aplicables; promover la aplicación de criterios y procedimientos simples y uniformes para facilitar la tarea de adquirentes y proveedores; f) crear y mantener un sitio web de adquisiciones y contratos del Estado en que los organismos de la Administración Pública publiquen información sobre la adquisición de obras, bienes y servicios, para que constituya un instrumento de transparencia disponible para el público; g) elaborar normas de calidad para productos y servicios, coordinado esa labor con organismos de estandarización y certificación con el Instituto Nacional de Calidad; h) asesorar a los organismos de la Administración Pública sobre el mejoramiento de la gestión de adquisiciones que realizan, proponer manuales de procedimiento, sugerir medidas que contribuyan a la eficiencia y eficacia de esos procesos y realizar evaluaciones subsiguientes a una adjudicación, e i) asesorar a los proveedores sobre prácticas óptimas y procedimientos e instrumentos aplicables en el proceso de contratación.

El Comité toma nota que la Agencia ha cumplido un papel importante en la creación de los instrumentos que contribuyan a facilitar el sistema de adquisiciones en el Estado analizado. Por ejemplo, participa en la preparación del Texto Único de Términos y Condiciones de contratos de suministro de bienes y servicios no personales. Además, mantiene el Registro Nacional de Proveedores del Estado y se encarga de administrar el sistema de ofertas electrónicas, y mantiene el portal de internet para alojar ese instrumento: el sitio web de Compras y Adquisiciones del Estado, www.compras.estatales.gub.uy/consultas/.

El Comité observa además que el sitio web de la Agencia, www.comprasestatales.gub.uy, ha sido rediseñado y funciona como repositorio de todas las normas sobre adquisiciones, punto de acceso a todos los sistemas de gestión de adquisiciones, y es el sitio ideal para hallar respuestas a las preguntas que susciten las operaciones cotidianas sobre adquisiciones públicas. Contiene también secciones sobre el marco legales, tales como las leyes y decretos vigentes; una sección sobre Manuales para los diversos instrumentos que maneja, tales como el Manual general de contrataciones públicas, el Manual sobre el sistema integrado de adquisiciones

y contrataciones del Estado (SICE), el Manual sobre el Acuerdo Marco, y el Manual sobre Licitaciones Inversas, etc.

También proporciona abundante material y cursos ofrecidos a proveedores y organismos estatales, en cumplimiento de un plan de capacitación y calendario de actividades, que está disponible en línea. Asimismo proporciona cursos de autoestudio, como los ofrecidos a proveedores y organismos estatales sobre uso del Registro Nacional de Proveedores del Estado. La Agencia ofrece asimismo lecturas recomendadas.

Además, durante la visita in situ los representantes de la Agencia proporcionaron un Plan Estratégico, que pone de manifiesto el progreso logrado entre 2012 y 2015, por ejemplo el establecimiento del sistema de Ofertas electrónicas, Remates Inversos y Acuerdos Marco. En el Plano Estratégico, sus principales propuestas son las siguientes: planificación de adquisiciones; interoperabilidad de sistemas a través de la cadena de suministros; estandarización de procesos e instrumentos; uso de tecnologías de información y comunicación y de innovación; promoción de la competencia y mejora de la calidad de los productos adquiridos; profesionalización de adquirentes; adopción de criterios de sostenibilidad, e instrumentos de seguimiento, evaluación y control.

El Comité observa que esta Agencia ha cumplido sus mandatos muy activamente desde su establecimiento y está tratando de consolidar y fortalecer su sistema. A ese respecto, durante la visita in situ se señaló, empero, que existían problemas con respecto a los recursos puestos a su disposición, ya que compite por otros recursos asignados dentro del Estado. Además, si bien posee autonomía técnica y es una entidad desconcentrada, no tiene presupuesto propio.

En virtud de lo que antecede, el Comité cree que el Estado analizado debería asegurar que la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado disponga de recursos humanos, tecnológicos y presupuestarios necesarios para cumplir su importante función. Además, debería considerar la posibilidad de dotar a la Agencia de la competencia necesaria para poder cumplir mejor su Plan Estratégico, y seguir consolidando y fortaleciendo el sistema de adquisiciones en la República Oriental del Uruguay. (Véase la Recomendación 1.2.3.10 de la sección 1.2.3 del capítulo II de este informe)

Una dificultad que mencionaron durante la visita in situ los representantes de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado fue la relativa a la obligación de rotar a los funcionarios de adquisiciones al cabo de cierto plazo. A ese respecto, el Artículo 24 de las Normas de Conducta en la Función Pública dispone que los funcionarios responsables de la adquisición de bienes y servicios deben rotar periódicamente de puestos, lo que debe ocurrir cada treinta meses continuos, y que





ese plazo sólo puede prorrogarse en circunstancias excepcionales, tales como falta de recursos humanos en una entidad.⁴³

Los representantes señalaron que ese requisito de rotar a los funcionarios afecta la capacidad de las autoridades de adquisiciones de cumplir su labor, ya que saben que sus cargos son temporales por naturaleza. El Comité toma nota que ello puede llevar a los funcionarios a destinar un tiempo considerable a recibir capacitación en el proceso de adquisiciones en el Estado analizado, proceso que está siendo actualizado constantemente y en el que se introducen nuevos instrumentos tecnológicos, y una vez eficientes, están preocupados de hallar otro cargo. No obstante, el Comité también señala que esa disposición ayudaría a impedir que los funcionarios mantuvieran relaciones demasiado estrechas con proveedores o tuvieran tiempo para hallar vacíos en el sistema si permanecieran durante tiempo considerable en el cargo.

Sin embargo, el Estado analizado podría considerar la revisión de esa disposición para determinar si la rotación de funcionarios de adquisiciones de sus puestos sigue siendo beneficioso, considerando la falta de capacitación y eficiencia que ello puede provocar, así como el aumento de los costos que supone para la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado volver a capacitar a altos funcionarios sobre un tema complejo. El Comité formulará una recomendación. (Véase la Recomendación 1.2.3.11 de la sección 1.2.3 del capítulo II de este informe)

Finalmente, el Comité desearía destacar también el establecimiento del instrumento de Apertura Electrónica, regido por el Decreto 275/013, del 3 de septiembre de 2013. El Comité toma nota, sin embargo, que el uso de ese instrumento no es preceptivo. Cada organismo estatal que decida usarlo deberá especificarlo en el llamado a presentación de ofertas o, cuando corresponda, en las condiciones específicas y generales de la oferta de adquisición, y deberá incluir esa información en la publicación del llamado a la presentación de ofertas. En una presentación sobre apertura electrónica proporcionada durante la visita in situ se señaló que ese instrumento hará más expeditivo el proceso de adquisiciones, así como accesible, seguro, económico y transparente. A esos efectos, el Estado analizado puede considerar la implementación de disposiciones que estipulen el uso preceptivo del sistema de apertura electrónica en casos en que la naturaleza, importancia o magnitud de un contrato así lo justifiquen, para asegurar aún más la apertura, equidad y eficiencia del sistema de adquisición de bienes y servicios en la República Oriental del Uruguay. El Comité formulará una recomendación. (Véase la Recomendación 1.2.3.12 de la sección 1.2.3 del capítulo II de este informe)

Finalmente, el Comité señala asimismo que el Registro Nacional de Proveedores del Estado, como se señaló supra, permite la imposición de sanciones

43 Decreto 30/003, del 23 de enero de 2003, *supra* nota 84.

administrativas a un proveedor incurso en infracciones. Esas sanciones incluyen a) apercibimiento; b) suspensión por cierto plazo y alcance que se determinarán en cada caso; c) remoción del transgresor como proveedor del órgano que impone la sanción. Esas sanciones pueden ser impuestas sin perjuicio de cualquiera establecida en los contratos, en las condiciones de la licitación o en cualesquiera otros términos que rijan al contrato, que debe inscribirse en el Registro. La Agencia de Compras y Contrataciones del Estado puede también dar de baja o suspender del Registro a un proveedor, prohibiéndole así contratar con cualquier entidad estatal.

A esos efectos, el Estado analizado puede considerar la posibilidad de adoptar disposiciones que regulen la manera en que hayan de imponerse esas sanciones, ya que al parecer no se ha adoptado ninguna norma que determine cuándo se aplican las mismas ni en qué casos. La reglamentación del régimen de sanciones aclarará a los adquirentes y proveedores las consecuencias de la violación de las normas sobre adquisiciones vigentes. El Comité formulará una recomendación (Véase la Recomendación 1.2.3.13 de la sección 1.2.3 del capítulo II de este informe)

Finalmente, el Comité observa asimismo que el parecer el régimen vigente actual no preceptúa la publicación en el sitio web de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado de la decisión final cuando adjudica un contrato correspondiente a todos los procedimientos de contratación. Conforme al Artículo 51 ello sólo es obligatorio en los casos de licitación pública, con lo cual se excluye esa obligación para los procedimientos de contratación realizados a través de licitaciones abreviadas, por ejemplo, y para las nuevas formas de contratación introducidas en recientes enmiendas del TOCAF, tales como el Remate Inverso. El Comité observa que a fin de promover la transparencia y reforzar la integridad en el sistema de adquisiciones públicas en la República Oriental del Uruguay, el Estado analizado debería considerar el establecimiento preceptivo de la publicación en el sitio web de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado de todas las decisiones finales referentes a la adjudicación de un contrato. El Comité formulará una recomendación. (Véase la Recomendación 1.2.3.14 de la sección 1.2.3 del capítulo II de este informe)

Desarrollos nuevos relativos a aspectos tecnológicos

En su Respuesta al Cuestionario, el Estado analizado presenta diversos desarrollos tecnológicos, que se presentan como sigue:

En primera instancia, el Estado analizado señala que el sitio web www.comprasestatales.gub.uy ha sido rediseñado y funciona como repositorio de todas las normas sobre adquisiciones y es el portal a todos los sistemas de gestión de adquisiciones y el lugar ideal para hallar respuestas a las preguntas que surgen de las operaciones cotidianas sobre adquisiciones públicas. Las mejoras al portal están destinadas a facilitar el uso de dos instrumentos ampliamente usados por adquirentes





y proveedores, incorporando aspectos de usabilidad y accesibilidad. Además es un diseño que hace posible la correcta presentación de diferentes dispositivos: computadoras portátiles, *tablets* y teléfonos celulares.

En segundo lugar, el Estado analizado menciona la creación del Registro Nacional de Proveedores del Estado, que permite a todas las entidades de la Administración Pública intercambiar información sobre sus proveedores y hacer constar su historial en relación con el cumplimiento de contratos. Ese sistema permite también a los proveedores registrar y actualizar sus datos directamente desde la Internet. A la información proporcionada por los proveedores, que se escanea, pueden luego tener acceso todas las entidades estatales. El sistema es integrado por computadora con varios registros públicos, lo que elimina la necesidad que los proveedores proporcionen información que ya esté en poder del Estado. Actualmente más de 13.000 proveedores figuran en el Registro, y sus datos están incorporados en casi todas las entidades de la Administración Pública.

Tercero, el Estado analizado señala que el Registro Nacional de Proveedores del Estado, una Tienda Virtual y un Módulo de Licitación están actualmente integrados con el Sistema Integrado de Adquisiciones y Contrataciones del Estado (SICE), un sistema electrónico que registra todas las informaciones relativas a los contratos realizados por el Estado. En 2013 se identificaron cambios en el sistema y la incorporación de atributos, así como nuevos controles de los montos adjudicados para cumplir los límites legales establecidos por el TOCAF. También se incorporaron nuevos atributos para el seguimiento del Programa de Adquisiciones Públicas para el Desarrollo, un programa respaldado por microempresas y empresas de pequeña y mediana escala como proveedores del Estado. Además se incorporó en el SICE un sistema de notificaciones electrónicas para el registro y la publicación de compras. Finalmente, la incorporación en el Registro Nacional de Proveedores del Estado de compañías de propiedad estatal y gobiernos departamentales que no usan el SICE para registrar sus compras requirió la introducción de cambios en la interface de publicaciones, lo que llegó a una interface de compras que permitirá a la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado contar con toda la información sobre contratos en todo el Estado.

Cuarto, el Estado analizado también señala que a través del Decreto 42/015, que regula los Acuerdos Marco, se implementó un nuevo instrumento disponible para todos en la administración pública: una Tienda Virtual, consistente en un “mercado en línea” dentro del sitio web de Compras y Contratos del Estado, arriba mencionado, que contiene un conjunto de productos disponibles que corresponde a Acuerdos Marco existentes, sus condiciones contractuales y proveedores conexos.

Finalmente, el Estado analizado señala que un *Canal de Compras* elaborado por la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado y aún no establecido consiste en un sistema de información y gestión de algunas de las actividades usuales

en el proceso de adquisiciones el Estado. Él contiene una interface de información sobre insumos y productos que hace posible la interoperabilidad con sistemas de gestión de organismos usuarios. También utiliza servicios web publicados en la Plataforma de Gobierno Electrónico del Estado Uruguayo. El canal es un sistema que abarca las diversas etapas de las normas que rigen el proceso de adquisiciones.

El Comité desearía también destacar que el Estado analizado, en su Respuesta al Cuestionario, también mencionó la implementación de un sistema de *Apertura Electrónica*, que permite a los oferentes ingresar sus ofertas electrónicamente, por Internet, desde cualquier sitio, sin tener que presentar copias en papel.

En su respuesta al cuestionario, el Estado analizado proporcionó resultados. A ese respecto señala que más de 13000 proveedores han sido registrados en el Registro Nacional de Proveedores del Estado; 57 entidades gubernamentales usan el SICE, 264 organismos ejecutores usan el SICE; 360 entidades de adquisiciones lo utilizan, y que más de 3900 adquisiciones se han llevado a cabo mediante el sistema de licitaciones electrónicas, de Apertura electrónica.

Resultados

Además, el Estado analizado proporcionó dos cuadros referentes a las consultas realizadas por la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado:

Proveedores		
	2014	2015 hasta el 31 de mayo
Consultas a través del <i>call center</i>	30.558	10.453
Consultas a través de correo electrónico o consultas telefónicas	16.667	2688

Compradores		
	2014	2015 hasta el 31 de mayo
Consultas a través de correo electrónico o consultas telefónicas	12.942	3425

El Comité observa que durante la visita in situ los representantes de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado estaban estableciendo un observatorio en que se mantendría información sobre el funcionamiento del sistema de adquisiciones vigente en Uruguay. Señalaron también que ese observatorio estaría en condiciones de llevar estadísticas sobre el tipo y el número de procesos de contratación





que se han realizado. El Comité toma nota, empero, que ese observatorio aún no ha comenzado a funcionar. A esos efectos, el Comité cree que el Estado analizado debería recopilar y analizar información relevante con respecto a los diversos tipos de compras y contratos celebrados por las instituciones gubernamentales del Estado, de tal manera que se pueda monitorear el funcionamiento de los sistemas de adquisiciones públicas e identificar áreas de posibles mejoras.

El Comité toma nota que el Artículo 33 del TOCAF dispone que todos los contratos, incluidos los de obras públicas, deben celebrarse a través de licitación pública, pero además prevé excepciones para licitaciones abreviadas y contratación directa. A ese respecto, el Comité observa que tan solo el Artículo 33 prevé 33 casos en que se permite la contratación directa. Para obtener un panorama más claro del sistema de contratación vigente en el Estado analizado y verificar que la licitación pública sea la norma, el Estado analizado debería mantener los resultados tal como más arriba se expresa, para identificar dificultades y recomendar medidas correctivas. El Comité formulará una recomendación (véase la Recomendación 1.2.3.15 de la sección 1.2.3 del capítulo II de este informe)

Finalmente, el Comité señala asimismo que el sistema de Registro Nacional de Proveedores del Estado, como se señaló supra, hace posible la imposición de sanciones administrativas a un proveedor por infracciones cometidas, el cual incluye: a) apercibimiento; b) suspensión cuya duración y alcance han de determinarse en cada caso; c) baja del infractor como proveedor del órgano que impone la sanción, y que la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado puede también dar de baja o suspender del Registro a un proveedor.

A esos efectos, el Estado analizado puede considerar la posibilidad de mantener resultados sobre las sanciones que hayan sido impuestas a proveedores, clasificadas como se establece en el Decreto 155/013, que rige el Registro, o sea por tipo de sanción administrativa, razón de la imposición de la sanción, identificación del proveedor infractor, así como mantener una lista de proveedores dados de baja del Registro, para identificar dificultades y recomendar medidas correctivas. El Estado analizado puede también considerar la posibilidad de hacer pública la imposición de esas sanciones para mayor transparencia en el sistema gubernamental para la adquisición de bienes y servicios. El Comité formulará recomendaciones (Véanse las Recomendaciones 1.2.3.16 y 1.2.3.17 de la sección 1.2.3 del capítulo II de este informe)

Recomendaciones

En vista de las observaciones formuladas en las secciones 1.2.1 y 1.2.2 del Capítulo II de este informe, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

- Definir el alcance de aplicación de los términos usados en el Artículo 33 (8) del TOCAF, en aras a su apropiada aplicación. (Véase párrafo 110 en la sección 1.2.1 del capítulo II de este informe)
- Implementar disposiciones que requieran una planificación anterior suficientemente anticipada de la puesta en marcha del proceso de adquisiciones, tal como la preparación de estudios, diseños y evaluaciones técnicas, y para verificar que la compra sea apropiada y oportuna. (Véase párrafo 124 en la sección 1.2.1 del capítulo II de este informe)
- Determinar si se debe actualizar periódicamente el monto para la creación de comités de evaluación de ofertas en caso de licitaciones abreviadas. (Véase párrafo 127 en la sección 1.2.1 del capítulo II de este informe)
- Considerar la implementación de disposiciones que requieran a los miembros de Comités Asesores de Adjudicaciones la obligación de dar a conocer cualquier relación que mantengan con potenciales oferentes, tales como lazos financieros, de negocios y/o familiares. (Véase párrafo 129 en la sección 1.2.1 del capítulo II de este informe)
- Considerar la implementación de disposiciones sobre restricciones posteriores al empleo, durante un plazo apropiado, a miembros de Comités Asesores sobre Adjudicaciones, prohibiéndoles establecer relaciones de empleo en entidades oferentes que hayan ganado adjudicaciones de contratos como resultado de una recomendación favorable. (Véase párrafo 129 en la sección 1.2.1 del capítulo II de este informe)
- Implementar un Código de Ética para Adquirentes y Proveedores en el sistema de adquisiciones públicas en la República Oriental del Uruguay. (Véase párrafo 129 en la sección 1.2.1 del capítulo II de este informe)
- Revisar el tope por encima del cual las entidades públicas pueden notificar a las partes interesadas el resultados de una evaluación de ofertas antes de la decisión definitiva sobre selección, para que esas partes puedan presentar comentarios, observaciones o impugnaciones antes de la adjudicación. (Véase párrafo 132 en la sección 1.2.1 del capítulo II de este informe)



- Implementar disposiciones que faciliten la participación de supervisores o inspectores ciudadanos en la labor de seguimiento de la ejecución de contratos, cuando la naturaleza, la importancia o la magnitud respectivas así lo justifiquen. (Véase párrafo 134 en la sección 1.2.1 del capítulo II de este informe)
- Difundir el establecimiento de unidades de auditoría interna conforme a lo previsto en virtud del TOCAF, para todos los organismos del Estado en la República Oriental del Uruguay, cuando corresponda. (Véase párrafo 137 en la sección 1.2.1 del capítulo II de este informe)
- Proporcionar a la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado los recursos humanos, tecnológicos y presupuestarios necesarios para asegurar que cumpla su función dentro de los límites de los recursos disponibles. (Véase párrafo 162 en la sección 1.2.2.1 del capítulo II de este informe)
- Efectuar la revisión de la disposición relativa a la rotación de los funcionarios de adquisiciones, a fin de determinar si dicha rotación es beneficiosa o no lo es. (Véase párrafo 165 en la sección 1.2.2.1 del capítulo II de este informe)
- Considerar la implementación de disposiciones que dispongan cuando debería ser preceptivo el uso del sistema de licitación electrónica en casos en que la naturaleza, importancia y magnitud del contrato así lo justifiquen. (Véase párrafo 166 en la sección 1.2.2.1 del capítulo II de este informe)
- Considerar la adopción de disposiciones que regulen la imposición de sanciones a proveedores incursos en prohibiciones previstas en el Decreto 155/013, que reglamenta el Registro Nacional de Proveedores del Estado. (Véase párrafo 168 en la sección 1.2.2.1 del capítulo II de este informe)
- Efectuar la publicación preceptiva en el sitio web de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado de todas las decisiones finales referentes a la adjudicación de un contrato. (Véase párrafo 169 en la sección 1.2.2.1 del capítulo II de este informe)
- Mantener resultados relevantes sobre las compras y contratos realizados por las instituciones públicas del Estado, para identificar dificultades y recomendar medidas correctivas. (Véase párrafo 180 en la sección 1.2.2.3 del capítulo II de este informe)

- Mantener resultados sobre las sanciones impuestas a proveedores, clasificadas por tipo de sanción administrativa e identificación del proveedor infractor, y mantener una lista de proveedores dados de baja del Registro, para identificar dificultades y recomendar medidas correctivas. (Véase párrafo 182 en la sección 1.2.2.3 del capítulo II de este informe)
- Poner a disposición del público información sobre las sanciones impuestas a proveedores como resultado de la violación de las normas sobre adquisiciones establecidas. (Véase párrafo 182 en la sección 1.2.2.3 del capítulo II de este informe)

Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción (artículo III (8) de la convención)

Seguimiento de la implementación de las recomendaciones formuladas en la Segunda Ronda

Recomendación:

Fortalecer los sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción.

Medida a) sugerida por el Comité que requiere atención adicional en el marco de la Tercera Ronda:

Fortalecer mecanismos de protección de información sobre la identidad de denunciantes.

En su respuesta al cuestionario, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:

– El Artículo 8 de la ley 18494, del 11 de junio de 2009, dispone que los testigos que se desempeñen como peritos y colaboradores en procedimientos comprendidos en la esfera de competencia de los Magistrados y Fiscales de los Juzgados Letrados de Primera Instancia Especializados en Crimen Organizado) pueden ser objeto de medidas de protección cuando existan razones para creer que su vida o su integridad física, o las de sus familias, puedan correr graves riesgos. Ese Artículo dispone además que las medidas de protección pueden incluir el uso de mecanismos que impidan su identificación visual por terceros fuera de un proceso,





cuando la persona que deba comparecer para prestar declaración; que toda citación se realice en forma confidencial, que la persona sea conducida en un vehículo oficial y que se establezca una zona de exclusión para recibir la declaración de un testigo; la prohibición de tomar fotografías o registrar y difundir una imagen tanto por personas individuales como por los medios de difusión; la posibilidad de recibir declaraciones testimoniales a través de medios audiovisuales u otra tecnología adecuada; reubicación, uso de otro nombre y suministro de nuevos documentos de identificación, y prohibición total o parcial de revelación de su identidad o paradero. El Artículo 9 de esa Ley dispone que todo funcionario público que revele las medidas de protección establecidas y la identidad de las personas protegidas será castigado con 2 a 6 años de prisión.

La Circular No. 156/2014 de la Suprema Corte de Justicia, del 11 de octubre de 2014, que recomienda poner en conocimiento de todos los tribunales y juzgados que es inconveniente agregar datos y fotografías de víctimas que consten en procedimientos penales.

– El nuevo Código de Procedimiento Penal, que entrará en vigencia en 2017, establece además normas que encomiendan a los fiscales la responsabilidad de proteger a denunciantes, víctimas y testigos. Existen, por ejemplo, disposiciones que establecen que durante un procedimiento penal los fiscales deben adoptar medidas de protección de las víctimas, y que los testigos pueden además solicitar protección para sí mismos y para sus familias, incluidas la integridad física y la de sus pertenencias, si se considera necesario. También se autoriza la protección de la identidad, información personal o cualquier otra información que podría identificar a un testigo.

– Además, el Estado analizado señala que los organismos involucrados en la implementación de la medida son los siguientes: cuando se trata de un procedimiento penal, el Poder Judicial a través del Juez a cargo del caso y la Fiscalía, que actualmente forma parte del Ministerio de Educación y Cultura del Poder Ejecutivo, pero existe un proyecto de ley de transformación del mismo en un servicio descentralizado, y cuando se origina en un contexto administrativo, es el organismo en que esté empleado el funcionario público y que formule un informe.

Los representantes del Ministerio Público, durante la visita in situ también señalaron que ese régimen no reemplaza al programa de protección de testigos establecido por la Ley 16.907, del 19 de julio de 1995 y reglamentada por el Decreto 209/2000, del 25 de julio de 2000, y que fue examinada por el Comité durante la Segunda Ronda de Examen y sigue en vigencia.

El Comité toma nota que la aplicación de las medidas de protección, en especial las dispuestas por el Artículo 8 de la Ley 18.494, son aplicables en casos muy limitados. Por ejemplo los casos de corrupción, para los cuales los Magistrados y

Fiscales en materia de Crimen Organizado pueden pronunciarse, son exclusivamente los de delitos contra la Administración Pública perpetrados dentro de los Departamentos de Montevideo y Canelones y que involucren una suma superior a los US\$20 000.

Además, esos regímenes no contemplan la preocupación planteada por el Comité durante la Segunda Ronda de Examen, y que es el objeto de la medida a) de la recomendación que antecede, a saber, que el Estado analizado debería:

“Estudiar la posibilidad de crear los mecanismos que garanticen la seguridad y la confidencialidad de la identidad del funcionario público y del ciudadano particular que de buena fe denuncie actos de corrupción para brindar protección frente a amenazas o represalias en el momento de la denuncia, especialmente para los funcionarios públicos, ya que en virtud de las normas jurídicas vigentes es obligatorio denunciar irregularidades o prácticas de corrupción, y el denunciante debe hacerlo ante sus superiores.” A ese respecto el Comité formulará una recomendación.”

El Comité señala que no se ha establecido ninguna disposición administrativa tendiente a proteger la identidad de los funcionarios públicos que tienen la obligación de denunciar irregularidades o prácticas de corrupción, especialmente en casos en que puedan involucrar a sus superiores. Y como se señaló más arriba, un funcionario público solo puede solicitar medidas de protección en el organismo en que trabaja, el cual puede desalentar la denuncia de actos de corrupción si ella involucra al superior de un funcionario público, y no se han establecido medidas para proteger su identidad.

A esos efectos, el Comité señala que en la Respuesta al Cuestionario, el Estado analizado manifestó que si un denunciante es un funcionario público es difícil mantener su identidad como confidencial en el organismo en que esa persona esté empleada, debido al riesgo de filtración de información, y que sería recomendable trasladar a esa persona a otra oficina u organismo.

En virtud de lo que antecede, el Comité cree que la medida a) debería ser reformulada, ya que no existen disposiciones legales que protejan la identidad de los funcionarios, tal como se ha señalado más arriba. El Comité formulará una recomendación. (Véase la Recomendación 2.3.1 de la sección 2.3 del capítulo II de este informe).

Medida b) sugerida por el Comité que requiere atención adicional en el marco de la Tercera Ronda:

Fortalecer los mecanismos de denuncia de amenazas o represalias que pueda haber sufrido el funcionario público o el particular como consecuencia de haber denunciado actos de corrupción. Esos mecanismos deben propiciar entre otros aspectos,



la estabilidad en el empleo del funcionario público, especialmente en los casos en que la denuncia tiene que ver con un superior jerárquico o con compañeros de oficina.

En su respuesta al cuestionario, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos:

– Con respecto al Ministerio Público, el Artículo 4 de la Ley 17.060, del 23 de diciembre de 1998, dispone que las denuncias de actos de corrupción deben efectuarse ante el tribunal competente o ante la Fiscalía, lo que también incluye denuncias de amenazas que haya sido objeto el denunciante, sea éste un funcionario público o un ciudadano privado. En esos casos debe intervenir el Juez y el Fiscal.

– En las enmiendas al Ministerio Público que se prevén con la entrada en vigencia del nuevo Código de Procedimiento Penal, se propone una nueva esfera de protección para víctimas y denunciantes y se establece qué amenazas y/o represalias pueden denunciarse.

El Comité señala que la información y los nuevos desarrollos presentados por el Estado analizado fueron analizados durante la Segunda Ronda de Examen o aún no han sido implementados. Además, los mecanismos mencionados, cuando son útiles, sólo se centran en la situación en que se llevan a cabo procedimientos penales; no así administrativos. El Comité señala asimismo que el objeto de la medida b) de la recomendación que antecede consiste en el mecanismo de denuncia de amenazas o represalias, especialmente cuando se refieren a un superior o compañero de oficina, y que tiene en cuenta la estabilidad en el empleo de un funcionario público. A esos fines, al parecer en el Estado analizado no existe un mecanismo mediante el cual funcionarios públicos y ciudadanos privados puedan denunciar esas amenazas o represalias, y se adopten acciones correctivas salvo las que den lugar a un procedimiento penal.

En virtud de lo que antecede, el Comité cree que la medida b) debería ser reformulada, teniendo en cuenta los criterios establecidos en el “Ley Modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos”. El Comité formulará una recomendación (véase la Recomendación 2.3.2 de la sección 2.3 del capítulo II de este informe).

Medida c) sugerida por el Comité que requiere atención adicional en el marco de la Tercera Ronda:

Establecer los mecanismos que faciliten, cuando sea pertinente, la cooperación internacional en las materias anteriores.

En su respuesta al cuestionario, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca,

como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:

– El Artículo 8.4 de la Ley 18.494 dispone que el Estado analizado y otros Estados pueden celebrar acuerdos tendientes a reubicar a víctimas, testigos o colaboradores, para protegerlos.

El Comité señala que solo pueden celebrarse acuerdos para casos específicos, o sea en procedimientos seguidos ante los Juzgados de Primera Instancia en lo Penal Especializados en Crimen Organizado. Como ya se señaló, esto se aplica a delitos contra la Administración Pública cometidos en los Departamentos de Montevideo y Canelones, que supongan un monto de más de US\$20.000. Por esa razón, solo en esos casos se pueden celebrar acuerdos de reubicación con otros Estados, y aquellos en que se apliquen las medidas de protección contempladas en la Ley 16.907, del 19 de julio de 1995 y reglamentadas por el Decreto 209/2000, del 25 de julio de 2000 pueden no involucrar el beneficio previsto en esa medida de protección adicional.

Además, el Comité no ha recibido información acerca de si el Estado analizado ha implementado otras formas de cooperación internacional para atender ese tema, tales como asistencia técnica y cooperación jurídica descriptas en la Convención Interamericana contra la Corrupción, junto con intercambios de experiencias, capacitación y asistencia mutua.

En virtud de lo que antecede, el Comité cree que debería reformularse la medida c) teniendo en cuenta los criterios establecidos en el “Ley Modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos”. El Comité formulará una recomendación. (Véase la Recomendación 2.3.3 de la sección 2.3 del capítulo II de este informe).

Medida d) sugerida por el Comité que requiere atención adicional en el marco de la Tercera Ronda:

Fortalecer el órgano encargado de la tarea de recibir y dar respuesta a solicitudes de protección y promover la aplicación de las medidas de protección necesarias, y dotarlo de los recursos y el personal necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

En su Respuesta, el Estado analizado no dio a conocer ningún desarrollo con respecto a la medida d) de la recomendación que antecede.

El Comité señala que si bien la medida d) de la recomendación que antecede insta a fortalecer el órgano encargado de recibir y dar respuesta a solicitudes de protección, al parecer no se ha establecido ningún órgano de ese tipo a esos fines en el Estado analizado. Por ejemplo, aunque el Artículo 43 de las Normas de





Conducta en la Función Pública dispone que toda persona o funcionario público que de buena fe denuncie actos de corrupción estarán amparados por el programa de protección de testigos estipulado en la Ley 16.707, no se ha establecido ningún órgano o instancia ante la que esa persona pueda solicitar medidas de protección. Además, el Comité señala que si bien el Decreto 209/2000 establece las medidas de protección que puede proporcionar el programa de protección de testigos, de acuerdo con la Ley 16.707, las medidas de protección establecidas se centran en las investigaciones penales; no así en las administrativas. Por esa razón, las medidas de protección disponibles, tales como los mecanismos tendientes a impedir la identificación visual de un testigo, no son aplicables cuando lo que se requiere son medidas de protección administrativas en el lugar de trabajo, que favorecen la estabilidad en el empleo del funcionario público, especialmente en los casos en que la denuncia se refiere a un superior o a un compañero de trabajo. Además, como ya se señaló, conforme al sistema actualmente establecido en el régimen actualmente vigente para la República Oriental del Uruguay, el único recurso con que cuenta un funcionario público para denunciar un acto de corrupción o la violación de las normas de conducta establecidas consiste en acudir al superior de ese funcionario. Asimismo, no se especifican mecanismos para remediar represalias que ocurran en el lugar de trabajo.

A ese respecto, el Comité señala que una de las dificultades mencionadas por el Estado analizado en su Respuesta al Cuestionario consiste en que resulta difícil mantener como confidencial la identidad de un funcionario público en su lugar de trabajo, dado el riesgo de filtración de información. En esos casos es aconsejable trasladar a esas personas de su oficina u organismo.

En virtud de lo que antecede, el Comité cree que la medida d) debería reformularse, estableciéndose un órgano dotado de la competencia necesaria para recibir y dar respuesta a solicitudes de medidas de protección administrativas, incluyendo el suministro de las medidas necesarias de protección y corrección, así como sanciones en caso de que ocurrieran represalias prohibidas; y asegurar que disponga de los recursos y el personal necesarios para el cumplimiento de sus funciones. A falta de ese órgano ante el que los funcionarios públicos puedan solicitar medidas de protección a nivel administrativo puede existir un grave impedimento para la denuncia de actos de corrupción.

Además, el Estado analizado debería considerar la enmienda de las disposiciones vigentes para dar a los funcionarios públicos la opción de denunciar ante otros órganos o instancias eventuales actos de corrupción o violaciones de las normas de conducta establecidas, y no sólo ante sus propios superiores. A esos efectos, el Estado analizado debería considerar la implementación de disposiciones que regulen la manera en que los funcionarios públicos puedan solicitar medidas administrativas de protección como consecuencia de denunciar actos de corrupción

o normas de conducta establecidas, y la creación de los mecanismos aplicables que promuevan la estabilidad en el empleo del funcionario público, especialmente en casos en que el informe se refiera a un superior o a compañeros de trabajo. El Comité formulará recomendaciones. (véanse la Recomendaciones 2.3.4, 2.3.5, 2.3.6 y 2.3.7 de la sección 2.3 del capítulo II de este informe).

El Comité señala asimismo que tal como arriba se señaló, hay dos regímenes que ofrecen medidas de protección, en relación con procedimientos penales, y que necesitan recursos para proporcionarlas: el del programa de protección de testigos establecido en virtud de la Ley 16.707, reglamentada por el Decreto 209/2000, y el del Artículo 8 de la Ley 18.494, para procedimientos comprendidos en la esfera de competencia de los Juzgados de Primera Instancia en lo Penal Especializados en Crimen Organizado. Además, como se señaló durante la visita in situ, cuando entre en vigencia, en 2017, el nuevo Código de Procedimiento Penal se establecerá una unidad especializada de protección de testigos.

El Comité señala que actualmente, con respecto a los procedimientos penales, no existe un único órgano encargado de recibir y promover el suministro de las medidas de protección necesarias, y como se señaló durante la visita in situ, esas medidas se aplican con carácter ad hoc. En la actualidad es el juez a cargo de un caso el que otorga medidas de protección, a solicitud del Ministerio Público o a petición de una víctima, testigo, perito o colaborador, conforme al régimen establecido por la Ley 18.949, en tanto que conforme al programa de protección de testigos establecido en virtud de la Ley 16.707, reglamentada por el Decreto 209/2000, una persona puede solicitar una medida de protección a la autoridad competente.

El Comité cree que el Estado analizado debería considerar la posibilidad de establecer un único órgano dotado del cometido exclusivo de recibir y responder a solicitudes de protección, y de promover el suministro de las medidas de protección necesarias; por ejemplo el Ministerio Público, dado el importante papel que cumplirá en esos asuntos una vez que entre en vigencia el nuevo Código de Procedimiento Penal. A esos efectos, debería considerar la sanción de disposiciones que establezcan un programa que regule los mecanismos de protección que puedan proporcionarse a denunciantes en virtud de procedimientos penales, en sustitución de la mezcla de normas actualmente vigentes, a fin de evitar confusión y duplicación de esfuerzos y recursos. Además debería asegurar que el órgano receptor de solicitudes de protección, por ejemplo el Ministerio Público, cuente con recursos suficientes para realizar esa importante labor. A esos efectos el Estado analizado puede tener en cuenta el Proyecto de ley modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos. El Comité formulará recomendaciones. (Véanse las Recomendaciones 2.3.8, 2.3.9 y 2.3.10 de la sección 2.3 del capítulo II de este informe).



Desarrollos nuevos con respecto a la disposición de la Convención sobre los sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncian de buena fe actos de corrupción

El Estado analizado no proporcionó información sobre nuevos desarrollos relativos a la disposición de la Convención arriba mencionada, pese a lo cual el Comité desearía destacar la sanción de la Ley 18.494, del 11 de junio de 2009, que dispone medidas de protección para quienes actúen como testigos, peritos y colaboradores en procedimientos de competencia de los Juzgados Letrados de Primera Instancia y Fiscales Especializados en Crimen Organizado. El Comité también señala que en la Circular de la Suprema Corte de Justicia No. 156/2014, del 22 de octubre de 2014, se recomienda a todos los tribunales tener presente el inconveniente de agregar datos y fotografías de víctimas de casos sujetos a procedimientos penales. Finalmente, el Nuevo Código de Procedimiento Penal, que entrará en vigencia en 2017, establece normas que encomiendan a los fiscales la protección de denunciantes, víctimas y testigos.

Recomendaciones

En vista de las observaciones formuladas en la sección 2.1 del Capítulo II de este informe, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

Establecer medidas administrativas de protección de la identidad de los funcionarios públicos que deban denunciar eventuales irregularidades o prácticas de corrupción. (Véase párrafo 195 en la sección 2.1 del capítulo II de este informe)

Fortalecer los mecanismos administrativos de denuncia de amenazas o represalias contra el funcionario público o el particular como consecuencia de haber denunciado actos de corrupción que, entre otros aspectos, garanticen la estabilidad en el empleo del funcionario público, especialmente en los casos en que la denuncia tiene que ver con un superior o con compañeros de oficina. (Véase párrafo 200 en la sección 2.1 del capítulo II de este informe)

Establecer mecanismos que faciliten la cooperación internacional en los temas que anteceden, incluida la asistencia técnica y la cooperación recíproca descritas en la Convención Interamericana contra la Corrupción, junto con intercambios de experiencias, capacitación y asistencia mutua. (Véase párrafo 205 en la sección 2.1 del capítulo II de este informe)

Establecer un órgano competente para recibir y responder a solicitudes de medidas administrativas de protección, para promover el suministro de las medidas de protección y corrección necesarias, y prever sanciones en caso de que se

produzcan represalias. (Véase párrafo 210 en la sección 2.1 del capítulo II de este informe)

Asegurar que el órgano encargado de proveer medidas de protección administrativas disponga de los recursos y el personal necesarios para cumplir con sus funciones. (Véase párrafo 210 en la sección 2.1 del capítulo II de este informe)

Considerar la enmienda de las disposiciones vigentes para dar a los funcionarios públicos la opción de denunciar cualesquiera actos de corrupción, irregularidades o violaciones de normas de conducta establecidas, a otros órganos o instancias, en lugar de hacerlo exclusivamente ante el superior del denunciante. (Véase párrafo 210 en la sección 2.1 del capítulo II de este informe)

Considerar la implementación de disposiciones que regulen la manera en que los funcionarios públicos pueden solicitar medidas administrativas de protección como consecuencia de haber denunciado actos de corrupción o violación de las normas de conducta establecidas, y establecer los mecanismos que puedan activarse y que favorezcan la estabilidad en el empleo del funcionario público, especialmente en casos en que la denuncia involucra a un superior o compañero de trabajo. (Véase párrafo 210 en la sección 2.1 del capítulo II de este informe)

Designar o establecer un órgano con la responsabilidad exclusiva de recibir y responder a solicitudes de protección, en relación con procedimientos penales, así como promover el suministro de las medidas de protección necesarias. (Véase párrafo 213 en la sección 2.1 del capítulo II de este informe)

Contemplar la promulgación de disposiciones que establezcan un solo programa que regule las medidas de protección que pueden proporcionárseles a los denunciantes en todos los procedimientos penales en la República Oriental del Uruguay. (Véase párrafo 213 en la sección 2.1 del capítulo II de este informe)

Asegurar que el órgano encargado de la tarea de recibir solicitudes de protección enmarcadas en procedimientos penales y responder a las mismas, así como de proveer las medidas de protección necesarias, cuente con los recursos y el personal necesarios para el cumplimiento de sus funciones. (Véase párrafo 213 en la sección 2.1 del capítulo II de este informe)



Actos de corrupción (artículo VI, párrafo 1, de la Convención)

No se formuló recomendaciones para el Estado analizado en esta sección durante la Segunda Ronda de Análisis.

Recomendaciones generales

Recomendación 4.1 sugerida por el Comité que requiere atención adicional en el marco de la Tercera Ronda:

Diseñar e implementar, cuando corresponda, programas de capacitación de los servidores públicos responsables de la aplicación de los sistemas, normas, medidas y mecanismos considerados en el presente informe, con el objeto de garantizar su adecuado conocimiento, manejo y aplicación.

Teniendo en cuenta que en las secciones 1, 2 y 3 del capítulo II del presente informe se efectuó un análisis actualizado y pormenorizado del seguimiento de las recomendaciones formuladas a la Oriental República de Uruguay en la Segunda Ronda, así como de los sistemas, normas, medidas y mecanismos a que se refiere la recomendación sugerida, el Comité se acoge a lo indicado en dichas secciones y, por lo tanto, estima que esta recomendación es redundante.

Recomendación 4.2 sugerida por el Comité que requiere atención adicional en el marco de la Tercera Ronda:

Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado y cuando ellos no existan aún, para analizar los resultados de los sistemas, normas, medidas y mecanismos considerados en el presente informe, y para verificar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en el mismo.

Teniendo en cuenta que en las secciones 1, 2 y 3 del capítulo II del presente informe se efectuó un análisis actualizado y pormenorizado del seguimiento de las recomendaciones formuladas a la Oriental República de Uruguay en la Segunda Ronda, así como de los sistemas, normas, medidas y mecanismos a que se refiere la recomendación sugerida, el Comité se acoge a lo indicado en dichas secciones y, por lo tanto, estima que esta recomendación es redundante.

Análisis, conclusiones y recomendaciones de la implementación por el Estado Parte de las disposiciones de la Convención seleccionadas para la Quinta Ronda

Instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades (artículo III, párrafo 3 de la Convención)

De conformidad con la *Metodología* acordada por el Comité para el análisis de la disposición seleccionada para la Quinta Ronda prevista en el párrafo 3° del artículo III de la Convención relativa a las medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer “*instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades*”, el Estado analizado eligió al personal del Banco de Previsión Social, al Tribunal de Cuentas y a la Dirección General Impositiva, ya que los considera como los principales grupos que justifican una revisión, por ser mayoritarios o por la importancia de sus funciones.

A continuación se hace una breve descripción de las tres entidades públicas seleccionadas por el Estado que serán analizadas en esta sección:

El Banco de Previsión Social es el órgano responsable de asegurar la cobertura de las contingencias sociales a la comunidad en su conjunto y la recaudación de los recursos, en forma eficaz, eficiente y equitativa, promoviendo políticas e iniciativas en materia de seguridad social.

El Tribunal de Cuentas es la entidad fiscalizadora superior que ejerce la vigilancia en la ejecución de los presupuestos y la función de control de toda gestión relativa a la hacienda pública.

La Dirección General Impositiva tiene por misión obtener la recaudación de los recursos del Estado provenientes del sistema tributario interno mediante la efectiva aplicación de las normas que lo sustentan. También promueve el cumplimiento voluntario de los obligados, en un marco de respeto a sus derechos, actuando con integridad, eficiencia y profesionalismo con el fin de brindar un buen servicio a la sociedad.

Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

La República Oriental del Uruguay cuenta con un conjunto de disposiciones y/o de otras medidas que proveen instrucciones al personal de las entidades públicas para asegurar la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades, entre las cuales se destacan las siguientes:



- Disposiciones de rango legal y de diversa naturaleza jurídica aplicables al personal del Banco de Previsión Social, entre las que cabe mencionar:

Con respecto a disposiciones y/o medidas para proveer instrucciones al personal del Banco de Previsión Social para asegurar la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades, existe el Estatuto del Funcionario del Banco de Previsión Social, cuyo artículo 8 dispone que se suministrará capacitación permanente para el desarrollo de sus funcionarios con la finalidad de perfeccionarlos en su crecimiento personal en la carrera administrativa, para estimular su eficacia y productividad en el cargo como forma de asegurar la prestación de un servicio ágil y eficiente. Este artículo señala además que la capacitación correrá a cargo de una dependencia especializada, sin perjuicio de la responsabilidad de los respectivos jefes.

El Estatuto dispone asimismo que esta capacitación deberá aumentar el conocimiento y la habilidad de un funcionario para el desempeño de determinado cargo y función. Por último, también establece que el Banco de Previsión Social podrá autorizar la participación en cursos de carácter universitario, así como la participación en seminarios o congresos cuando estos contribuyan al desarrollo del organismo.

A tal efecto, el Estado analizado también observa que el Banco de Previsión Social ha publicado un Reglamento y Plan de Capacitación 2014-2015, que contiene un Plan de Formación Institucional en el que se establecen los cursos que se ofrecerán y el Reglamento del Plan de Formación Institucional.

El Banco de Previsión Social también dispone del Reglamento de Procedimiento Administrativo que regula todas las etapas y procedimientos administrativos.

En cuanto a las disposiciones y/o medidas para proveer instrucciones al personal del Banco de Previsión Social que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades, el Banco está sujeto a la Ley 17.060 y al Decreto 30/003, que establecen la cobertura de las obligaciones y prohibiciones para los funcionarios públicos en general. La Ley 17.060 establece normas que se refieren al uso indebido del poder público (corrupción), mientras que el Decreto 30/003 versa sobre las normas de conducta en la función pública.

Para tal fin, el Estado analizado también suscribió un Convenio con la Junta de Transparencia y Ética Pública cuyo objetivo es promover, desarrollar e implementar actividades de capacitación organizadas por el Banco de Previsión Social, de acuerdo con el Directorio, a fin de llevar a cabo eventos de capacitación y debates sobre temas de ética pública, transparencia en la gestión pública e instrumentos institucionales que ha adoptado el gobierno uruguayo en la lucha contra la

corrupción, con lo cual se contribuye a un mejor funcionamiento del Estado y a la dignidad de sus funcionarios como funcionarios públicos.

Adicionalmente, el Banco de Previsión Social tiene un Reglamento de Responsabilidad Administrativa para su personal, que rige las responsabilidades de los funcionarios en el desempeño de su trabajo.

Sobre la manera en que se dan a conocer al personal las responsabilidades o funciones a su cargo, el Estado analizado observa que esto se lleva a cabo a través de la notificación a todas las unidades administrativas de las disposiciones dictadas que se comunica por correo corporativo. Asimismo, se publican en el sitio intranet del instituto y en soporte papel y se dictan cursos.

Adicionalmente, el Estado analizado señala que se informa al personal sobre sus responsabilidades y funciones a través de cursos de inducción al asumir sus cargos. Además, cuando existe modificación en las disposiciones o el dictado de una nueva se hacen cursos masivos para todos los funcionarios.

En relación con la existencia de programas y cursos introductorios, de capacitación o instrucción para el personal sobre la forma de realizar sus deberes, el Estado analizado señaló en su respuesta al cuestionario la existencia del ya mencionado Reglamento y Plan de Capacitación, adoptado en septiembre de 2013, e indicó que el Centro de Estudio en Seguridad Social, Salud y Administración se encarga de su planeación y ejecución. Este Centro de Estudio depende directamente de la Presidencia del Directorio del Banco de Previsión Social.

Sobre la utilización de tecnologías modernas de comunicación para dar a conocer al personal las responsabilidades o funciones a su cargo y para orientarlo acerca de su honorable desempeño, el Estado analizado pone de presente que se utilizan tecnologías de información y comunicación, como el correo electrónico corporativo, teniendo en cuenta que los puestos, rutinas y procesos de trabajo de la casi totalidad de los funcionarios están informatizados. Adicionalmente, cada funcionario tiene acceso a través de la intranet de la institución al área de recursos humanos, donde encuentra todas las disposiciones sobre el tema, así como las preguntas más frecuentes y sistemas de búsqueda. La capacitación no solo es presencial, sino también a través de aulas virtuales, lo que permite un fluido y rápido acceso a la cobertura de capacitación de todo el personal en todo el territorio nacional.

Con respecto a la existencia de instancias ante las cuales puede acudir el personal para obtener información o resolver dudas sobre la manera de desempeñar honorablemente las responsabilidades o funciones a su cargo, el Estado analizado indica que los funcionarios pueden consultar mediante su correo electrónico ante



su jerarquía o el área específica de servicio con un mejor conocimiento del tema, así como acceder al material en la intranet.

En cuanto a la existencia de un órgano rector, autoridad o instancia a cargo de definir, orientar, asesorar o apoyar la manera en la que se deben dar a conocer al personal las responsabilidades o funciones a su cargo, el Estado analizado expresa que el Directorio del Banco de Previsión Social dicta las disposiciones a aplicar en la materia, las Jerarquías de las Unidades notifican y difunden las disposiciones y el Centro de Estudios realiza la capacitación requerida en relación con estas disposiciones.

Sobre la manera en que se dan a conocer al personal las normas éticas que rigen sus actividades, el Estado analizado explica que esto se lleva a cabo través de la notificación a todas las unidades administrativas de las disposiciones dictadas que se comunica por correo corporativo. Asimismo, se publican en el sitio intranet del instituto y en soporte papel y se dictan cursos.

En cuanto a los momentos en los cuales se le dan a conocer al personal las normas éticas que rigen sus actividades, esto se lleva a cabo mediante cursos de inducción cuando el funcionario asume el cargo. Además, cuando existe modificación en las disposiciones o el dictado de una nueva se hacen cursos masivos para todos los funcionarios.

Con respecto a la existencia de programas y de cursos de inducción o de instrucción al personal sobre las normas éticas que rigen sus actividades, el Estado analizado señaló en su respuesta al cuestionario la existencia del ya mencionado Reglamento y Plan de Capacitación, adoptado en septiembre de 2013, e indicó que el Centro de Estudio en Seguridad Social, Salud y Administración se encarga de su planificación y ejecución. Este Centro de Estudio depende directamente de la Presidencia del Directorio del Banco de Previsión Social. Además, el Estado analizado observa que el Plan de Formación aprobado por el Directorio establece la capacitación en ética para todos los funcionarios, dictada por la Junta de Transparencia y Ética Pública en aplicación del Convenio a que se hizo referencia arriba.

En cuanto a la utilización de tecnologías modernas de comunicación para dar a conocer al personal las normas éticas establecidas, el Estado analizado pone de presente que se utilizan tecnologías de información y comunicación, como el correo electrónico corporativo, teniendo en cuenta que los puestos, rutinas y procesos de trabajo de la casi totalidad de los funcionarios están informatizados. Adicionalmente, cada funcionario tiene acceso a través de la intranet de la institución al área de recursos humanos, donde encuentra todas las disposiciones sobre el tema, así como las preguntas más frecuentes y sistemas de búsqueda. La capacitación no solo es presencial, sino también a través de aulas virtuales, lo que permite un fluido

y rápido acceso a la cobertura de capacitación de todo el personal en todo el territorio nacional.

En relación con la existencia de instancias ante las cuales puede acudir el personal para obtener información o resolver dudas sobre el alcance o la manera de interpretar las normas éticas que rigen sus actividades, el Estado analizado observa que los funcionarios pueden consultar mediante su correo electrónico ante su jerarquía o el área específica de servicio con un mejor conocimiento del tema, así como acceder al material en la intranet.

En cuanto a la existencia de un órgano rector, autoridad o instancia a cargo de definir, orientar, asesorar o apoyar la manera en la que se deben dar a conocer al personal las normas éticas que rigen sus actividades, el Estado analizado señala que el Directorio del Banco de Previsión Social dicta las disposiciones que se aplican a la materia, las Jerarquías de las Unidades notifican y difunden las disposiciones y el Centro de Estudios realiza la capacitación requerida acerca de estas disposiciones.

- Disposiciones de rango legal y de diversa naturaleza jurídica aplicables al personal del Tribunal de Cuentas, entre las que cabe mencionar:

Con respecto a las disposiciones y/o medidas para proveer instrucciones al personal del Tribunal de Cuentas que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades, el Estado analizado cita en su respuesta al cuestionario la Ley 17.060 y al Decreto 30/003, que establecen la cobertura de los deberes y prohibiciones para los funcionarios públicos en general. La Ley 17.060 establece normas que se refieren al uso inadecuado del poder público (corrupción), mientras que el Decreto 30/003 versa sobre las Conducta en la Función Pública.

Asimismo, el Tribunal de Cuentas ha adoptado un Código de Ética para su personal. Este Código es aplicable a todo el personal del Tribunal de Cuentas y su propósito es inspirar y orientar, a través del enunciado de principios éticos y morales, todas las acciones institucionales y de cada miembro de la organización. Sus principios básicos incluyen integridad, probidad, imparcialidad y transparencia y contiene disposiciones sobre conflictos de intereses y uso de la información. Asimismo, el artículo 9 de este Código requiere que los funcionarios procuren su capacitación permanente, para actuar con pleno conocimiento de las materias sometidas a su consideración. Establece además que el Tribunal de Cuentas deberá incentivar la asistencia de sus funcionarios a cursos de actualización y especialmente a aquellos que fomenten la difusión de las normas vinculadas a la ética pública. Por último, el artículo 18 del Código dispone que los preceptos en él enunciados constituyen criterios rectores mínimos para el desempeño de todos los funcionarios y que su violación constituye falta administrativa sujeta al Reglamento de Procedimientos Disciplinarios del Tribunal de Cuentas.





Sobre la manera en la que se dan a conocer al personal las responsabilidades y funciones a su cargo, el Estado analizado indica que el contrato y las normas reglamentarias internas resumen sus principales obligaciones. Una vez ingresados en sus funciones, las instrucciones son verbales. El Estado analizado también observa que se informa al personal sobre sus responsabilidades y funciones al momento de la contratación, al comenzar el desempeño y cuando se modifican las funciones por cambio de cargo.

En cuanto a la existencia de programas y cursos de inducción, capacitación o instrucción al personal sobre cómo desempeñar sus responsabilidades, el Estado analizado señala en su respuesta al cuestionario que se realizan cursos de inducción basados en los aspectos principales de sus funciones. Posteriormente se capacita según las necesidades constatadas por sus superiores. En este sentido, el artículo 414 de la Ley 17.930 establece la Escuela de Auditoría Gubernamental, facultada para impartir capacitación a los funcionarios del Tribunal. Esta escuela imparte capacitación al personal con vistas a contribuir a la mejora y la transparencia de la gestión de las finanzas públicas. Los objetivos de la Escuela son: (a) diseñar, impartir y mantener el Programa de Formación y Actualización de Auditores Gubernamentales; (b) incluir en el programa técnicas modernas de prevención, detección y corrección de fraudes y corrupción administrativa en el sector público; (c) establecer sistemas de capacitación basados en tecnología de punta para la transmisión e interacción real de conocimientos y experiencias en el ámbito nacional, regional e internacional; (d) operar el sistema de actualización de Auditores para la renovación anual de sus conocimientos y habilidades, llevando el control del proceso; y (e) organizar eventos técnicos sobre materias de su especialidad mediante la realización de foros, talleres o seminarios abiertos al público.

El Estado analizado informa además que en el procedimiento de capacitación: (a) al funcionario que se contrata se le imparten varios cursos básicos que tienen como objetivo informar las principales funciones que desarrolla el Tribunal; (b) seguidamente se asignan a las distintas reparticiones y solo los propios jefes determinan sus debilidades y solicitan a la Escuela de Auditoría Gubernamental que genere las actividades requeridas; (c) asimismo, y de acuerdo a la evolución de los cambios, los jefes solicitan a la Escuela de Auditoría Gubernamental los temas en los cuales los funcionarios deberían ser capacitados; (d) con posterioridad a la capacitación se le pregunta al jefe si existe una transferencia de los conocimientos adquiridos al lugar de trabajo.

Sobre la utilización de tecnologías modernas de comunicación para dar a conocer al personal las responsabilidades o funciones a su cargo y para orientarlo acerca de su apropiado desempeño, el Estado analizado informa que se utilizan el correo electrónico y el internet. El Estado analizado indica además que la

orientación apropiada del desempeño está a cargo de los respectivos directores de división y departamento en que el funcionario realiza su trabajo.

En relación con la existencia de instancias ante las cuales puede acudir el personal para obtener información o resolver dudas sobre la manera de desempeñar apropiadamente las responsabilidades y funciones a su cargo, el Estado analizado manifiesta que el personal del Tribunal de Cuentas puede requerir a su superior cualquier aclaración a las dudas que se le presenten sobre conflictos de interés y forma de desempeñar el cargo. También observa que existen disposiciones reglamentarias que prevén esta posibilidad y que el superior siempre debe ofrecer orientación en este sentido.

Sobre la existencia de un órgano rector, autoridad o instancia a cargo de definir, orientar, asesorar o apoyar la manera en la que se deben dar a conocer al personal las responsabilidades y funciones a su cargo, el Estado analizado informa que no existe órgano rector y que los funcionarios pueden consultar a sus jefes.

Sobre la manera en la que se dan a conocer al personal las normas éticas que rigen sus actividades, el Tribunal de Cuentas aprobó su Código de Ética, que se distribuyó electrónicamente a todos los funcionarios. Asimismo, se cuenta con cursos de normas de comportamiento en la función pública, aunque el Estado analizado señala que no son obligatorios.

Con respecto a los momentos en los cuales se le dan a conocer al personal las normas éticas que rigen sus actividades, el Estado analizado señala que el Código de Ética se les va entregando por escrito a los nuevos funcionarios cuando ingresan en el Tribunal de Cuentas. El resto de los funcionarios de este organismo reciben una copia a través de medios electrónicos y el código se publica en su página web.

Sobre la existencia de programas y de cursos de inducción, capacitación o instrucción al personal sobre las normas éticas que rigen sus actividades, la ya mencionada Escuela de Auditoría Gubernamental ofrece un curso de normas de comportamiento que se imparte internamente a funcionarios del organismo, y también en forma externa a funcionarios de otras administraciones.

En cuanto a la utilización de tecnologías modernas de comunicación para dar a conocer al personal las normas éticas existentes, el Estado analizado indica que los cursos son presenciales. Además, el internet y el correo electrónico institucional completan el sistema de comunicación del organismo en esta área.

Sobre la existencia de instancias ante las cuales puede acudir el personal para obtener información o resolver dudas sobre el alcance o la manera de interpretar las normas éticas, el artículo 20 del Código de Ética del Tribunal de Cuentas prevé en sus disposiciones un Comité de Ética compuesto por un Ministro del Tribunal,



los Directores Generales de la División Jurídica y Auditoría, el Auditor Interno del Tribunal y un funcionario designado por la agrupación gremial más representativa. Este Comité es responsable de interpretar el sentido y alcance de las disposiciones contenidas en el Código, oficiando además como órgano consultivo frente a las dudas que en tal sentido puedan plantearse por cualquiera de los funcionarios alcanzados por el Código. Este Comité también es responsable de promover talleres y seminarios que permitan a todos sus funcionarios internalizar las disposiciones del Código.

En cuanto a la existencia de un órgano rector, autoridad o instancia a cargo de definir, orientar, asesorar o apoyar la manera en la que se deben dar a conocer al personal las normas éticas que rigen sus actividades, el Estado analizado observa que el ya mencionado Comité de Ética tiene estas funciones. En este sentido, está facultado para actualizar, revisar, corregir, modificar o sugerir nuevos contenidos al Código, así como emitir opinión vinculante —cuando así se le solicite— sobre eventuales transgresiones a las normas que contiene.

- Disposiciones de rango legal y de diversa naturaleza jurídica aplicables al personal de la Dirección General Impositiva, entre las que cabe mencionar:

En relación con las disposiciones y/o medidas para proveer instrucciones al personal de la Dirección General Impositiva que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades, esta Dirección está sujeta a la Ley 17.060 y al Decreto 30/003, que establecen la cobertura de las obligaciones y prohibiciones para los funcionarios públicos en general. La Ley 17.060 establece normas que se refieren al uso indebido del poder público (corrupción), mientras que el Decreto 30/003 versa sobre las normas de conducta en la función pública.

Adicionalmente, la Dirección General Impositiva ha adoptado un Código de Conducta Ética para sus funcionarios. Este Código es aplicable a todo el personal de la Dirección bajo cualquier modalidad de vinculación, y su propósito es enunciar los principios éticos básicos que deben inspirar la conducta y el quehacer de todos los funcionarios proveyendo un marco de referencia respecto al comportamiento esperado y promover la importancia de la integridad en una administración sana y eficaz a efectos de mantener y profundizar la confianza de la comunidad. Sus principios básicos incluyen la integridad y la honestidad, la probidad, los conflictos de intereses y el uso de información oficial. Asimismo, el artículo 4 del Código dispone que los funcionarios son responsables de conocer y comprender el Código.

Sobre la manera en la que se dan a conocer al personal las responsabilidades y funciones a su cargo, el Estado analizado señala que los funcionarios las reciben de forma verbal, escrita y a través de la intranet corporativa.

Adicionalmente, el Estado analizado indica que se informa al personal sobre sus responsabilidades al comenzar el desempeño de sus funciones a través de programas de inducción, charlas y talleres. Los programas de inducción se refieren a la estructura organizativa de la Administración Tributaria, la visión, misión, objetivos estratégicos, cometidos sustanciales, apoyo y las funciones asignadas a las distintas áreas.

Una vez asignado el puesto de trabajo, o en caso de cambio, los jefes inmediatos del funcionario explican sus funciones concretas y le entregan los manuales respectivos. Asimismo en caso de modificaciones normativas, se realizan cursos destinados a los funcionarios de las áreas en que impactan.

Con respecto a la existencia de programas y cursos de inducción, capacitación o instrucción al personal sobre cómo desempeñar apropiadamente sus responsabilidades, el Estado analizado señala en su respuesta al cuestionario que la Auditoría Interna de la Dirección General Impositiva ha programado, organizado y ejecutado en el período 2010 a 2015 las siguientes actividades de capacitación y difusión: cursos de inducción sobre las tareas de los funcionarios que ingresan en la Dirección General Impositiva, que incluyen las normas disciplinarias y de responsabilidad; jornadas de Ética, Derechos y Deberes en la Función Pública y Administración Tributaria; charlas y talleres de difusión sobre procedimientos disciplinarios y responsabilidad de los funcionarios; conferencias académicas sobre deberes de los funcionarios y su responsabilidad; cartilla con los deberes de los auditores y deberes correlativos de todos los funcionarios de la Administración Tributaria; en 2015, con la finalidad de capacitar a los funcionarios en materia de Control y Auditoría, la Dirección General Impositiva firmó un convenio con la Universidad Católica del Uruguay por el cual se viene desarrollando en dicha institución un Diplomado de Ética y Auditoría Interna. Todas estas actividades de capacitación son coordinadas con el Departamento de Capacitación y de Recursos Humanos.

Sobre la utilización de tecnologías modernas de comunicación para dar a conocer al personal las responsabilidades o funciones a su cargo y para orientarlo acerca de su apropiado desempeño, el Estado analizado informa que se utilizan las siguientes herramientas: página web de la Dirección General Impositiva, intranet corporativa, correo institucional y el uso simultáneo en todo el país de las salas de videoconferencias de la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL).

En cuanto a la existencia de instancias ante las cuales puede acudir el personal para obtener información o resolver dudas sobre la manera de desempeñar apropiadamente las responsabilidades y funciones a su cargo, el Estado analizado





explica que los funcionarios pueden obtener información o resolver dudas ante la Auditoría Interna y en oportunidad de las charlas-talleres que se vienen desarrollando anualmente. En caso de existir dudas respecto al adecuado cumplimiento de sus funciones, el personal debe consultar a su jerarca inmediato, que, además de ejercer su supervisión, resulta la natural y primera instancia de consulta.

Sobre la existencia de un órgano rector, autoridad o instancia a cargo de definir, orientar, asesorar o apoyar la manera en la que se deben dar a conocer al personal las responsabilidades y funciones a su cargo, el Estado analizado señala que la autoridad rectora es el Director General de Rentas. Nombra además los siguientes órganos: el Comité de Ética, la Auditoría Interna y la Asesoría en Planificación, Organización y Control.

Sobre la manera en la que se dan a conocer al personal las normas éticas que rigen sus actividades, la Dirección General Impositiva informa a su personal en forma verbal, escrita y a través de la intranet corporativa.

En relación con los momentos en los cuales se le dan a conocer al personal las normas éticas que rigen sus actividades, el Estado analizado señala que se informa al personal nuevo al comenzar el desempeño de sus funciones y posteriormente a través de charlas-talleres. También se les informa cuando se dan modificaciones a las normas de ética.

Sobre la existencia de programas y de cursos de inducción, capacitación o instrucción al personal sobre las normas éticas que rigen sus actividades, el Estado analizado indica en su respuesta al cuestionario que por Resolución 356/2011 del 16 de febrero de 2011 se aprobó un Programa de Ética e Integridad de la Dirección General Impositiva y que mediante Resolución 731/2011 se aprobó el Plan de Ética para el período 2011-2014, que incluye las líneas de acción asociadas a las líneas estratégicas de dicho Programa. En este respecto, en cumplimiento al Plan de Ética se han realizado cursos de inducción para nuevos ingresos sobre las normas éticas; jornadas de Ética, Derechos y Deberes en la Función Pública y Administración Tributaria; charlas y talleres sobre el Código de Ética, el Estatuto y las competencias de la Auditoría Interna; conferencia académica sobre ética y deberes de los funcionarios; campañas de concientización y promoción de los valores éticos; cartilla con los deberes de los auditores y deberes correlativos de todos los funcionarios de la Administración Tributaria; y en 2015, la Dirección General Impositiva firmó un convenio con la Universidad Católica del Uruguay por el cual se estableció un Diplomado de Ética y Auditoría dirigido a funcionarios del Estado y público en general.

Con respecto a la utilización de tecnologías modernas de comunicación para dar a conocer al personal las normas éticas existentes, el Estado analizado informa que se emplean las siguientes herramientas: página web de la Dirección General

Impositiva, intranet corporativa, correo institucional y el uso simultáneo en todo el país de las salas de videoconferencias de la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL).

Sobre la existencia de instancias ante las cuales puede acudir el personal para obtener información o resolver dudas sobre el alcance o la manera de interpretar las normas éticas, el Estado analizado indica que los funcionarios pueden obtener información o resolver dudas en las charlas-talleres que se realizan anualmente. Además, el Estado analizado señala que los funcionarios pueden recurrir a la Auditoría Interna para obtener información o aclarar dudas sobre el alcance de las normas éticas o la forma de interpretarlas.

En cuanto a la existencia de un órgano rector, autoridad o instancia a cargo de definir, orientar, asesorar o apoyar la manera en la que se deben dar a conocer al personal las normas éticas que rigen sus actividades, el Estado analizado observa que la autoridad rectora es el Director General de Rentas. Informa también que la Resolución 1525/2010 estableció el Comité Directivo de Ética, encargado de establecer responsabilidades en la estrategia de implementación y desarrollo del Programa de Ética e Integridad de la Dirección General Impositiva.

A su vez, según el Decreto 337/2011, compete a la Auditoría Interna el velar por la difusión y actualización del Código de Ética.

Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

En relación con las disposiciones de rango legal y de diversa naturaleza jurídica analizadas por el Comité sobre las medidas destinadas a proveer instrucciones al personal de las entidades públicas de los tres órganos seleccionados por el Estado analizado para asegurar la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades, el Comité observa que son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

No obstante, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones con respecto a estas disposiciones y/o otras medidas:

- En cuanto a las disposiciones y/o otras medidas aplicables al personal del Tribunal de Cuentas, el Comité observa lo siguiente:

El Comité toma nota que el personal del Tribunal de Cuentas no está obligado a recibir capacitación sobre las normas éticas que rigen sus actividades. Como se señaló en la respuesta al cuestionario, el Estado analizado indica que:

“La capacitación en normas de conducta no ha sido obligatoria para los funcionarios del Tribunal. No obstante se han dictado cursos en forma reiterada, a nivel interno y para el resto de los servidores públicos.”





El Comité toma nota, empero, que el artículo 28 de la Ley 17.060 establece que las entidades públicas, entre las que se incluye el Tribunal de Cuentas, tendrán programas de formación para el personal que ingrese y uno de actualización cada tres años, los cuales contemplarán aspectos referentes a la moral administrativa, incompatibilidades, prohibiciones y conflictos de intereses en la función pública. Además, será obligación de los funcionarios públicos la asistencia a estos cursos.

El Comité estima que el Estado analizado debería cerciorarse que todo su personal reciba capacitación sobre las normas éticas que rigen las actividades de los funcionarios del Tribunal de Cuentas y que sea obligatoria.

En ese mismo sentido, el Comité observa que el artículo 9 del Código de Ética de este organismo dispone que los funcionarios están obligados a procurar su capacitación permanente, para actuar con pleno conocimiento de los temas del Código. Establece además que el Tribunal de Cuentas deberá incentivar la asistencia de sus funcionarios a cursos de actualización y especialmente a aquellos que fomenten la difusión de las normas vinculadas a la ética pública. En lugar de requerir que el personal procure obtener oportunidades de capacitación sobre ética, el Tribunal de Cuentas debería contemplar la posibilidad de impartir él mismo esta capacitación y organizar cursos de actualización obligatorios como lo exige ya la Ley 17.060. El Comité formulará recomendaciones al respecto (ver las recomendaciones 1.4.1 y 1.4.2 del capítulo III de este informe).

Como lo expresaron los representantes del Tribunal de Cuentas durante la visita *in situ*, una de las dificultades que enfrenta para impartir capacitación sobre ética a los entes públicos es la percepción de los jefes que esta capacitación se considera voluntaria y no obligatoria. Así pues, como órgano de control superior, es importante que el Tribunal de Cuentas dé el ejemplo y tome la iniciativa en este respecto como inspiración para otros órganos públicos.

El Comité toma nota también que no existen disposiciones para que la capacitación del personal nuevo sea obligatoria. En este respecto, el Comité observa que el artículo 95 de la Ley 19.121 del 20 de agosto de 2013 y el artículo 7 del Decreto 130/014 del 19 de mayo de 2014 establecen que, para la administración central, todas las personas que ingresen al servicio público en régimen de provisorio deberán recibir inducción sobre temas como los objetivos institucionales y la estructura administrativa de la entidad en que estarán empleados, los cometidos y funciones del Estado, el régimen disciplinario, el régimen retributivo y la ética pública, y que la Escuela Nacional de Administración Pública dependiente de la Oficina Nacional del Servicio Civil se encargará de impartir esta capacitación. Además, esta capacitación es obligatoria y deberá completarse dentro de un plazo de quince meses del ingreso del funcionario en régimen de provisorio a fin que se le incorpore a un cargo presupuestado.

El Comité estima que el Estado analizado debería considerar la implementación de disposiciones para que la capacitación de inducción sea obligatoria para el Tribunal de Cuentas. El Comité formulará una recomendación (ver la recomendación 1.4.3 del capítulo III de este informe).

Además, no solamente debería ser obligatoria la capacitación de inducción, sino también la capacitación continua que asegure la adecuada comprensión de sus responsabilidades. En este respecto, el Comité observa que el Estado analizado, como ya se indicó, señala que el Tribunal de Cuentas informa a los funcionarios sobre sus responsabilidades y funciones al momento de la contratación, al comenzar el desempeño y cuando se modifican las funciones por cambio de cargo. Sin embargo, no se indica si se imparte capacitación para asegurar que los funcionarios comprendan adecuadamente estas responsabilidades cuando comienzan su desempeño o cuando se modifican las funciones. El Comité formulará una recomendación (ver la recomendación 1.4.4 del capítulo III de este informe).

En este sentido, se le dificulta al Comité determinar qué cursos se ofrecen al personal del Tribunal de Cuentas, puesto que su sitio web no contiene información sobre los cursos que se imparten en la Escuela de Auditoría Gubernamental, a diferencia de la Escuela Nacional de Administración Pública de la Oficina Nacional del Servicio Civil.

A tal efecto, el Comité observa que durante la Cuarta Ronda de Análisis se examinó el Tribunal de Cuentas, ya que fue seleccionado como órgano de control superior por la República Oriental del Uruguay, y que en dicho Informe se observó lo siguiente:

“El Comité toma nota de la importante labor realizada por la Escuela de Auditoría Gubernamental. Como se señaló en la sección 3.1 del presente informe, esa entidad proporciona capacitación a su personal para lograr más transparencia en la gestión de la Tesorería nacional. A ese respecto, en la Respuesta al Cuestionario se señala que la Escuela ofrece cursos sobre integridad en el servicio público. Esos cursos complementan la capacitación recibida de la Junta de Transparencia y Ética Pública sobre normas de conducta en el servicio público, así como otros cursos ofrecidos por la Oficina Nacional del Servicio Civil. Además, durante la visita in situ los representantes explicaron que existen cursos sobre normas de conducta que lleva a cabo el Tribunal, destinados al Poder Judicial. En ellos se examinan aspectos de ética, así como convenios y convenciones internacionales. Estos cursos se realizan en forma de talleres en que se estudian casos prácticos y se realizan evaluaciones ex post. Se trata de una red de escuelas existentes en todo el país, que ayuda a difundir esas normas de conducta.

El Comité observa, sin embargo, que la información sobre tales cursos y programas de capacitación no está disponible en línea, a diferencia de las actividades de



capacitación realizadas por otros órganos de control, como la Junta de Transparencia y Ética Pública. A los efectos de promover la transparencia y poner de manifiesto su compromiso con ese objetivo, el Comité considera que el programa de capacitación, así como los cursos realizados por el Tribunal deberían estar a disposición del público en su sitio web. El Comité formulará una recomendación a ese respecto.”

En vista de lo anterior, el Comité reitera la recomendación 3.4.5 de dicho Informe según la cual el Estado analizado debe hacer pública en el sitio web del Tribunal de Cuentas, la información sobre los cursos y sobre el programa de capacitación realizados por ese órgano de control.

El Comité observa asimismo que al carecer de información sobre los programas de capacitación que realiza este órgano, no es claro de qué programas de capacitación formal se dispone para su personal. Durante la visita *in situ* se expresó que algunos funcionarios habían recibido capacitación y cursado estudios de posgrado en Universidad de la República. Sin embargo, parecería que estas oportunidades de capacitación se dan para casos específicos. Por lo tanto, debería existir un programa estructurado que contenga los cursos que se ofrezcan, así como un cronograma. Este programa de capacitación debería establecerse también anualmente, tomando en cuenta las necesidades del personal del Tribunal de Cuentas e incluir módulos sobre el recién adoptado Código de Ética. El Comité formulará una recomendación (ver la recomendación 1.4.5 del capítulo III de este informe).

El Comité desea subrayar también que en su respuesta al cuestionario, el Estado analizado señaló que el Tribunal de Cuentas emplea el correo electrónico y el internet para dar a conocer al personal las responsabilidades o funciones a su cargo y para orientarlo acerca de su honorable desempeño. Durante la visita *in situ*, los representantes de este organismo informaron que no se imparte capacitación virtual, como la capacitación de larga distancia que proporcionan la Junta de Transparencia y Ética Pública y la Oficina Nacional del Servicio Civil, pero que es algo que se adoptaría en el futuro.

Para ayudar a asegurar que su personal comprenda adecuadamente sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades, el Tribunal de Cuentas debería contemplar la incorporación de tecnologías modernas de comunicación, como el uso de videoconferencias. El Comité formulará una recomendación (ver la recomendación 1.4.6 del capítulo III de este informe).

El Comité observa además que el Tribunal de Cuentas no cuenta con un órgano rector, autoridad o instancia a cargo de definir, orientar, asesorar o apoyar la manera en la que se deben dar a conocer al personal las responsabilidades y funciones a su cargo y que en este sentido los funcionarios pueden consultar a sus jefes. El Comité observa que este organismo debería contemplar la creación de un órgano rector de este tipo, pues también resultaría útil para el establecimiento de

un programa global de capacitación. El Comité formulará una recomendación (ver la recomendación 1.4.7 del capítulo III de este informe).

Por último, como se señaló durante la Cuarta Ronda de Análisis al examinar este órgano de control superior, el tema de los recursos es otra dificultad identificada durante la visita *in situ*. La utilización de tecnologías modernas y la implementación de un programa formalizado de capacitación para el personal del Tribunal de Cuentas requerirá recursos designados que se deberían poner a su disposición anualmente. A tal efecto, el Estado analizado debería considerar la dotación al Tribunal de Cuentas de los recursos presupuestales, tecnológicos y humanos necesarios para que pueda llevar a cabo un programa de capacitación que asegure que su personal comprenda adecuadamente sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades. El Comité formulará una recomendación (ver la recomendación 1.4.8 del capítulo III de este informe).

Resultados

Tanto en su respuesta al cuestionario como durante la visita *in situ*, el Estado analizado suministró los siguientes resultados sobre la aplicación de las disposiciones y/o medidas relativas a las instrucciones al personal de las entidades públicas para asegurar la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades, por ejemplo:

– Con respecto al Banco de Previsión Social, el Estado analizado informa en su respuesta al cuestionario que se ha impartido capacitación al 100% del personal (4.400 personas) sobre las disposiciones a que se refiere la sección 2.1 de este capítulo, desde su ingreso a la Institución y durante la ejecución de sus funciones. Además observa que en la implementación de la capacitación en ética prevista en el Convenio con la Junta de Transparencia y Ética Pública los cursos se iniciaron en 2013, que cada curso tiene una duración de tres horas y que el 100% de los funcionarios nuevos los han culminado. Proporcionó el siguiente cuadro:

Año	Grupos	Participantes
2013	10	318
2014-2015	19	532
Total	29	850

El Estado analizado informa además que se prevé que la totalidad de los funcionarios de este órgano (4.400) culminará su capacitación en el año 2018.

El Comité observa, empero, que, además del cuadro arriba citado, que se entregó en la respuesta al cuestionario, no dispone de ninguna otra información que





demuestre la cobertura y el contenido de la capacitación que proporciona este órgano. Puesto que la información suministrada se refiere exclusivamente a la capacitación ética, no se suministra información sobre cualquier tipo de capacitación de inducción y continua impartida por este órgano a su personal.

En vista de lo anterior, con respecto a instrucciones para asegurar que su personal comprenda adecuadamente sus responsabilidades y funciones, el Banco de Previsión Social debería considerar recopilar y analizar información que cubra temas como la naturaleza y la periodicidad de la capacitación impartida; el número de funcionarios capacitados; la preparación de lineamientos para orientar a los funcionarios públicos sobre el desempeño adecuado de sus funciones y alertarlos sobre los riesgos de la corrupción inherentes al desempeño de sus responsabilidades; respuestas a consultas planteadas por los funcionarios públicos sobre el desempeño correcto de sus funciones y la utilización de tecnologías modernas con este propósito; e indicadores de que la información se haya comprendido y se esté aplicando en el desempeño de sus funciones.

Asimismo, con respecto a instrucciones para asegurar que su personal comprenda adecuadamente las normas éticas que rigen sus actividades, el Banco de Previsión Social debería considerar elaborar un resumen de los resultados obtenidos en esta materia suministrando información sobre, por ejemplo: preparación de lineamientos para orientar a los servidores públicos sobre el alcance y la interpretación de estas normas éticas y sobre las consecuencias de infringirlas para las instituciones públicas y los infractores; respuestas a consultas planteadas por los servidores públicos con este mismo fin y la utilización de tecnologías modernas con este propósito; actividades emprendidas para conocer si en realidad se alcanzó el objetivo de asegurar que se comprendan las normas éticas; y medidas o acciones emprendidas por las autoridades o entes responsables de asegurar que se proporcionen a cabalidad instrucciones en ese sentido y velar por la aplicación de las disposiciones y/o medidas existentes. El Comité formulará recomendaciones al respecto (ver las recomendaciones 1.4.9 y 1.4.10 del capítulo III de este informe).

– Con respecto al Tribunal de Cuentas, durante la visita *in situ*, los representantes de este órgano suministraron el siguiente cuadro:⁴⁴

44 Tribunal de Cuentas: Información sobre Capacitación de Normas de Conducta, http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_ury.htm.

Información sobre capacitación de normas de conducta	
Año	Cantidad de funcionarios capacitados
2007	15
2008	23
2009	55
2010	9
2011	54
2013	173
2014	55
2015	38
Total	422

La mayoría de los funcionarios que recibieron capacitación provenían del Tribunal de Cuentas, el Ministerio de Desarrollo Social, el Poder Judicial, la Administración Nacional de Educación Pública, la Administración Nacional de Telecomunicaciones y la Administración General de las Usinas Eléctricas.

Los representantes del Tribunal de Cuentas informaron durante la visita *in situ* que la capacitación que se les impartió a estos funcionarios públicos se llevó a cabo en cuatro talleres de tres horas: (i) taller enfocado a las normas y convenios internacionales, como la Convención Interamericana contra la Corrupción, disposiciones de rango constitucional y ética; (ii) teoría sobre ética y distintas ideas sobre moralidad; (iii) leyes específicas disponibles en la República Oriental del Uruguay, como la Ley 17.060 y el Decreto 30/003 y las normas internas disponibles para el organismo que recibe la capacitación; y (iv) conclusiones y recomendaciones. Se observó asimismo que en todos los talleres se incluyeron ejercicios prácticos y que además se analizan las sanciones penales.

El Comité observa, sin embargo, que los resultados que suministró el Estado analizado se enfocan exclusivamente en la capacitación sobre ética que imparte el Tribunal de Cuentas, pero no incluyen información sobre inducción y capacitación continua suministrada por este órgano de control superior a sus funcionarios. Además, se proporciona el número global de funcionarios que han recibido capacitación del Tribunal de Cuentas y no se indica el número de funcionarios de este organismo que han recibido esta capacitación sobre ética.

En vista de lo anterior, con respecto a las instrucciones para asegurar que su personal tenga una comprensión adecuada de sus responsabilidades y funciones, el Tribunal de Cuentas debería considerar recopilar y analizar información que cubra temas como la naturaleza y la periodicidad de la capacitación impartida; el número de funcionarios capacitados; la preparación de lineamientos para orientar a los funcionarios públicos sobre el desempeño adecuado de sus funciones y





alertarlos sobre los riesgos de la corrupción inherentes al desempeño de sus responsabilidades; respuestas a consultas planteadas por los servidores públicos sobre el desempeño correcto de sus funciones y la utilización de tecnologías modernas con este propósito; e indicadores de que la información se haya comprendido y se esté aplicando en el desempeño de sus funciones.

Con respecto a instrucciones para asegurar que su personal comprenda adecuadamente las normas éticas que rigen sus actividades, el Tribunal de Cuentas debería considerar un resumen de los resultados obtenidos en esta materia que suministre información sobre, por ejemplo, la realización de programas y cursos de inducción, capacitación o instrucción a tal efecto, la periodicidad o frecuencia con que se han realizado y el número de funcionarios públicos que han cubierto; la implementación de programas para este mismo propósito; preparación de lineamientos para orientar a los funcionarios públicos sobre el alcance y la interpretación de estas normas éticas y sobre las consecuencias de infringirlas para las instituciones públicas y los infractores; respuestas a consultas planteadas por los funcionarios públicos con este mismo fin y la utilización de tecnologías modernas de comunicación con este propósito; actividades emprendidas para conocer si en realidad se alcanzó el objetivo de asegurar que se comprendan las normas éticas; y medidas o acciones emprendidas por las autoridades o entes responsables de asegurar que se proporcionen a cabalidad instrucciones en ese sentido y velar por la aplicación de las disposiciones y/o medidas existentes. El Comité formulará recomendaciones en este respecto (ver las recomendaciones 1.4.11 y 1.4.12 del capítulo III de este informe).

– Con respecto a la Dirección General Impositiva, el Estado analizado informa en su respuesta al cuestionario una lista de las oportunidades de capacitación que ofrece esta institución.

Por ejemplo, presentó información sobre los cursos de inducción que imparte el organismo. En ese sentido, incluyó una lista de todos los cursos de capacitación impartidos entre 2010 y 2014. El Comité observa que para los funcionarios nuevos se imparte capacitación de inducción en cursos como estructura y organización; ética y valores; y planes, fines e indicadores. También presentó una extensa lista de los diversos cursos que se le ofrecen al personal sobre los distintos aspectos de su trabajo, como el Código Impositivo y actualizaciones legislativas.

También suministró información sobre las Jornadas de Ética, Derechos y Deberes en la Función Pública y Administración Tributaria que se han llevado a cabo anualmente desde 2011. En estas jornadas se cubren temas como los derechos y deberes en la función pública y la administración tributaria; ética, derechos y deberes en la función pública; y la responsabilidad civil del funcionario público.

Con respecto a las charlas-talleres, suministró información sobre las distintas charlas y talleres que realiza la Auditoría Interna de este organismo. Estos eventos cubren temas como

“Algunos Aspectos de los Procedimientos Disciplinarios y la Auditoría Interna”.

También se proporcionó información sobre las Conferencias y Simposios Académicos que realiza la Auditoría Interna de la Dirección General Impositiva. En mayo de 2013 se llevó a cabo una conferencia específica sobre ética, mientras que otras versaron sobre temas como el derecho penal y los deberes de los funcionarios públicos; la gestión pública y el derecho internacional de derechos humanos; y denuncias, infracciones administrativas y otros aspectos del procedimiento disciplinario. Asimismo, la Unidad de Auditoría Interna preparó una cartilla con los deberes de los auditores y deberes correlativos de todos los funcionarios de la Administración Tributaria, que se llevó a cabo dentro del marco de la Campaña de Promoción de Valores Éticos.

Por último, la Dirección General Impositiva también suministró información sobre un Diploma en Ética y Auditoría Interna, impartido en la Facultad de Derecho de la Universidad Católica del Uruguay, que cubrió temas como la relevancia de la ética pública, entre otros.

El Comité toma nota asimismo que durante la visita *in situ*, los representantes de la Dirección General Impositiva suministraron resultados adicionales sobre la capacitación que imparte este órgano. Por ejemplo, entregaron una lista de actividades realizadas en el período de 2011 a 2014, así como un resumen de estas actividades, como se puede ver en el cuadro para 2014:

Finalidad	Datos	Total
Inducción	Total cantidad de actividades	41
	Total cantidad de horas	267
	Total de participantes	1834
Actualización	Total cantidad de actividades	203
	Total cantidad de horas	2629
	Total de participantes	6906
Especialización	Total cantidad de actividades	8
	Total cantidad de horas	376
	Total de participantes	113





Entrenamiento	Total cantidad de actividades	11
	Total cantidad de horas	39
	Total de participantes	71
Total cantidad de actividades		263
Total cantidad de horas		3311
Total de participantes		8924

Estas actividades de capacitación en el programa general de inducción y capacitación general incluyeron también cursos sobre ética y valores.

Los representantes de la Dirección General Impositiva proporcionaron también un resumen de las actividades de capacitación sobre ética que se llevaron a cabo entre 2011 y 2014, así como las actividades de capacitación específica por año y un resumen de estas actividades, como puede verse en el cuadro para 2014:

Nombre de la actividad	Horas	Total de participantes
Ética y valores	4	56
Campaña 2014 – Inducción: Ética y valores	2	111
Derecho penal	2	128
Total	8	295

Los representantes de este órgano incluyeron también un desglose por nivel de responsabilidad sobre la capacitación recibida cada año, como puede verse en seguida en el cuadro para 2014:

Nivel		Dic. 2014
Directores	Cantidad de funcionarios directores capacitados	8
	Cantidad total de funcionarios directores	10
	Proporción de funcionarios de directores capacitados	80,00%
Gerentes	Cantidad de funcionarios gerentes capacitados	45
	Cantidad total de funcionarios gerentes	55
	Proporción de funcionarios de gerentes capacitados	81,82%

Supervisores	Cantidad de funcionarios supervisores capacitados	159
	Cantidad total de funcionarios supervisores	155
	Proporción de funcionarios de supervisores capacitados	102,58%
Profesionales	Cantidad de funcionarios profesionales capacitados	464
	Cantidad total de funcionarios profesionales	492
	Proporción de funcionarios de profesionales capacitados	94,31%
No profesionales	Cantidad de funcionarios no profesionales capacitados	386
	Cantidad total de funcionarios no profesionales	668
	Proporción de funcionarios de no profesionales capacitados	57,78%
Otras formas de contratación	Cantidad de otras formas de contratación capacitados (*)	194
	Cantidad total de otras formas de contratación	49
	Proporción de otras formas de contratación capacitados	395,92%
Total de personal capacitado		1256
Total de personal		1429
Cobertura de capacitación		87,89%



Con base en lo anterior, el Comité observa que las actividades de capacitación emprendidas por la Dirección General Impositiva son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

Sin embargo, observa que según el documento presentado por los representantes de la Dirección General Impositiva, en una encuesta realizada en octubre de 2014 entre el personal que ha recibido capacitación se determinó que 43% de los funcionarios la calificaron como satisfactoria o muy satisfactoria; embargo 31% la juzgaron insatisfactoria o muy insatisfactoria⁴⁵. A tal efecto, la Dirección General Impositiva debe dar seguimiento a esta encuesta y adoptar medidas que puedan mejorar la capacitación que imparte, pues alrededor de una tercera parte de sus funcionarios aparentemente no la consideran aceptable. El Comité formulará una recomendación (ver la recomendación 1.4.13 del capítulo III de este informe).

45 Ver Encuesta de Clima Organizacional, Octubre 2014, pág. 56, http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_ury.htm.

Conclusiones y recomendaciones

Con base en el análisis realizado sobre la implementación de la República Oriental del Uruguay del artículo III, párrafo 3 de la Convención, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

La República Oriental del Uruguay ha considerado y adoptado medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer las instrucciones que se le proporcionan al personal de los órganos seleccionados para asegurar la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades, de acuerdo con lo dicho en la sección 1 del capítulo III de este informe.

En vista de los comentarios planteados en esa sección, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

- Impartir capacitación obligatoria sobre las normas éticas que rigen las actividades del personal del Tribunal de Cuentas, como lo establece la Ley 17.060. (Véase párrafo 280 en la sección 1.2 del capítulo III de este informe)
- Proveer capacitación obligatoria para sus funcionarios sobre el Código de Ética del Tribunal de Cuentas. (Véase párrafo 280 en la sección 1.2 del capítulo III de este informe)
- Establecer disposiciones para que la capacitación de inducción sea obligatoria para el personal del Tribunal de Cuentas. (Véase párrafo 283 en la sección 1.2 del capítulo III de este informe)
- Impartir capacitación al personal del Tribunal de Cuentas para la adecuada comprensión de sus responsabilidades cuando haya cambios en las mismas. (Véase párrafo 284 en la sección 1.2 del capítulo III de este informe)
- Establecer un programa de capacitación estructurado de cursos ofrecidos por el Tribunal de Cuentas a su personal que incluya módulos sobre el Código de Ética. (Véase párrafo 290 en la sección 1.2 del capítulo III de este informe)
- Incorporar tecnologías modernas de comunicación, como la utilización de videoconferencias, en los programas de capacitación que se les ofrecen a los funcionarios del Tribunal de Cuentas. (Véase párrafo 292 en la sección 1.2 del capítulo III de este informe)
- Establecer un órgano rector, autoridad o instancia a cargo de orientar, asesorar o apoyar la manera en la que se deben dar a conocer al

personal del Tribunal de Cuentas las responsabilidades o funciones a su cargo. (Véase párrafo 293 en la sección 1.2 del capítulo III de este informe)

- Considerar dotar al Tribunal de Cuentas con los recursos presupuestales, tecnológicos y humanos necesarios para que pueda llevar a cabo un programa de capacitación que asegure que su personal comprenda adecuadamente sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades, dentro de los recursos disponibles. (Véase párrafo 294 en la sección 1.2 del capítulo III de este informe)
- Recopilar y analizar información con respecto a la instrucción impartida para asegurar que el Personal del Banco de Previsión Social tenga una comprensión adecuada de sus responsabilidades y funciones. Esta información podría cubrir temas como la naturaleza y la periodicidad de la capacitación impartida; el número de funcionarios capacitados; la preparación de lineamientos para orientar a los funcionarios públicos sobre el desempeño adecuado de sus funciones y alertarlos sobre los riesgos de la corrupción inherentes al desempeño de sus responsabilidades; respuestas a consultas planteadas por los funcionarios públicos sobre el desempeño correcto de sus funciones y la utilización de tecnologías modernas con este propósito; e indicadores de que la información se haya comprendido y se esté aplicando en el desempeño de sus funciones. (Véase párrafo 300 en la sección 1.3 del capítulo III de este informe)
- Resumir los resultados obtenidos con respecto a las instrucciones para asegurar que el personal del Banco de Previsión Social comprenda adecuadamente las normas éticas que rigen sus actividades, suministrando información sobre temas como: preparación de lineamientos para orientar a los servidores públicos sobre el alcance y la interpretación de estas normas éticas y sobre las consecuencias de infringirlas para las instituciones públicas y los infractores; respuestas a consultas planteadas por los servidores públicos con este mismo fin y la utilización de tecnologías modernas de comunicación con este propósito; actividades emprendidas para conocer si en realidad se alcanzó el objetivo de asegurar que se comprendan las normas éticas; y medidas o acciones emprendidas por las autoridades o entes responsables de asegurar que se proporcionen a cabalidad instrucciones en ese sentido y velar por la aplicación de las disposiciones y/o medidas existentes. El Comité formulará recomendaciones al respecto. (Véase párrafo 300 en la sección 1.3 del capítulo III de este informe)





- Recopilar y analizar información con respecto a la instrucción impartida para asegurar que el personal del Tribunal de Cuentas tenga una comprensión adecuada de sus responsabilidades y funciones. Esta información podría cubrir temas como la naturaleza y la periodicidad de la capacitación impartida; el número de funcionarios capacitados; la preparación de lineamientos para orientar a los funcionarios públicos sobre el desempeño adecuado de sus funciones y alertarlos sobre los riesgos de la corrupción inherentes al desempeño de sus responsabilidades; respuestas a consultas planteadas por los funcionarios públicos sobre el desempeño correcto de sus funciones y la utilización de tecnologías modernas con este propósito; e indicadores de que la información se haya comprendido y se esté aplicando en el desempeño de sus funciones. (Véase párrafo 306 en la sección 1.3 del capítulo III de este informe)
- Resumir los resultados obtenidos con respecto a las instrucciones para asegurar que el personal del Tribunal de Cuentas comprenda adecuadamente las normas éticas que rigen sus actividades, suministrando información sobre temas como la realización de programas y cursos de inducción, capacitación o instrucción a tal efecto, la periodicidad o frecuencia con que se han realizado y el número de funcionarios públicos que han cubierto; la implementación de programas para este mismo propósito; la preparación de lineamientos para orientar a los funcionarios públicos sobre el alcance y la interpretación de estas normas éticas y sobre las consecuencias de infringirlas para las instituciones públicas y los infractores; respuestas a consultas planteadas por los funcionarios públicos con este mismo fin y la utilización de tecnologías modernas de comunicación con este propósito; actividades emprendidas para conocer si en realidad se alcanzó el objetivo de asegurar que se comprendan las normas éticas; y medidas o acciones emprendidas por las autoridades o entes responsables de asegurar que se proporcionen a cabalidad instrucciones en ese sentido y velar por la aplicación de las disposiciones y/o medidas existentes. (Véase párrafo 306 en la sección 1.3 del capítulo III de este informe)
- Adoptar medidas para hacer frente al elevado número de funcionarios que consideran insatisfactoria la capacitación que imparte la Dirección General Impositiva, para asegurar la adecuada comprensión por el personal de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades. (Véase párrafo 318 en la sección 1.3 del capítulo III de este informe)

El estudio de medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el Servicio público (artículo III, párrafo 12 de la convención)

Estudios sobre medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio

En su respuesta al cuestionario, el Estado analizado señala que la Oficina de Planeamiento y Presupuesto tiene en curso un análisis salarial de su personal con el objetivo de estudiar la relación entre las remuneraciones, las funciones desempeñadas y el grado de complejidad de las tareas teniendo como criterio orientador la equidad. En este sentido, durante la visita *in situ* se indicó que este estudio está en curso y se espera su aprobación para marzo de 2016. La escala de remuneraciones de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto a enero de 2015 está publicada en su página web, www.opp.gub.uy, en la solapa de Transparencia.

Adicionalmente, el Ministerio de Economía y Finanzas observa que existen experiencias concretas con respecto a la promoción de remuneraciones que contemplan la relación entre equidad y probidad sobre la que se pregunta y que refieren a dos áreas que tradicionalmente los índices de percepción de la corrupción consideran conflictivas: la Dirección General Impositiva y la Dirección Nacional de Aduanas.

En este respecto, el Estado analizado informa que en el caso de la Dirección General Impositiva, en el año 2005 se realizó una reforma modernizadora que atravesó a toda la Administración Tributaria y, en lo que guarda relación con el tenor de la pregunta, se resume en lo dispuesto en el Decreto 166/005 y sus modificativos, que establece un régimen de dedicación exclusiva y un elenco importante de incompatibilidades, así como un régimen extraordinario de retribuciones que contempla una compensación por exclusividad, así como primas por rendimiento grupal. Informa también que esta información se encuentra disponible en el sitio web www.dgi.gub.uy.

En la Dirección Nacional de Aduanas también se produjo una reforma que incluyó reestructura organizativa, régimen de dedicación exclusiva y remuneraciones extraordinarias, así como incentivos a los funcionarios por el mejor desempeño, establecidos por los Decretos 204/013 y 403/013, disponibles en www.aduanas.gub.uy.



Establecimiento de criterios objetivos y transparentes para determinar la remuneración de los servidores públicos

Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

La República Oriental del Uruguay cuenta con un conjunto de disposiciones orientadas a establecer criterios objetivos y transparentes para determinar la remuneración de los servidores públicos, entre las que se destacan las siguientes:

En su respuesta al cuestionario, el Estado analizado observa que la retribución se basa en parte en criterios objetivos y en parte en componentes subjetivos y que existen numerosas normas para las que se han definido más de mil objetos del gasto y sus auxiliares⁴⁶. La Ley 18.172 clasifica estos objetos del gasto en 5 categorías: (1) retribución al cargo; (2) retribución al grado; (3) compensaciones especiales; (4) compensaciones personales; e (5) incentivos.

A tal efecto, las categorías 1 y 2 siguen criterios objetivos de carrera, las 3 y 4 están formadas por criterios que en general tienden a ser discrecionales. El Estado analizado observa que la categoría 5 debería ser con criterios objetivos pagando incentivos o condiciones de trabajo particulares transitorias, aunque muchas veces se vuelven permanentes.

El Estado analizado también manifiesta en su respuesta que el artículo 34 de la Ley 19.121 del Estatuto del Funcionario Público establece que la remuneración oficial que recibe un funcionario público en un organismo gubernamental se integrará tomando en cuenta el cargo, un componente relativo a la ocupación o a la función de conducción, asociados a la responsabilidad y especialidad. También podrá integrarse con un componente de carácter variable y coyuntural relativo a actividades calificadas, que considere uno o varios de los siguientes aspectos: el valor estratégico, la oferta de esa actividad en el mercado y la dedicación exclusiva.

El artículo 34 dispone asimismo que la retribución podrá estar conformada además por los incentivos o complementos transitorios y variables que disponga la Administración como premio a su evaluación de desempeño, o por establecerse circunstancialmente condiciones especiales de trabajo. Dichos incentivos o complementos transitorios deberán fijarse por periodos no superiores al año, y ratificarse o rectificarse al vencimiento del plazo, clasificándose en forma expresa y separada como “complementos o incentivos transitorios”.

Asimismo, el artículo 35 de esta Ley creó la Comisión de Análisis Retributivo y Ocupacional, responsable del estudio y asesoramiento del sistema ocupacional y retributivo de los incisos 2 a 15 del Presupuesto Nacional, que corresponde

.....
46 Respuesta al cuestionario, pág. 32, *ídem*.

a la Administración Central del Estado analizado, y es responsable del ajuste de los cargos. Asimismo, las retribuciones relacionadas al componente ocupacional y funcional y las de carácter variable y coyuntural relativo a actividades calificadas se definirán por el poder ejecutivo, previo informe de la Comisión de Análisis Retributivo y Ocupacional, y con tope en los recursos que habilite por inciso y a esos efectos el Presupuesto Nacional.

Adicionalmente, el poder ejecutivo reglamentará el funcionamiento de la Comisión, pudiendo establecer subcomisiones técnicas, con participación de representantes de los funcionarios públicos.

El Estado analizado también observa que la Ley 19.149 establece en su artículo 16 un escalafón salarial para los funcionarios del poder ejecutivo que cumplen ocho horas diarias de labor y cuarenta horas semanales, con excepción de los funcionarios diplomáticos, consulares, militares, policiales y de los magistrados dependientes del Ministerio Público y Fiscal. Este escalafón salarial corresponde a las categorías 1 y 2 a las que se hizo referencia arriba, es decir, a la remuneración basada en cargo y grado.

Por último, el Ministerio de Economía y Finanzas señala en la respuesta al cuestionario que el artículo 4 de la Ley 18.719 del 27 de diciembre de 2010 establece la forma de adecuación anual de las remuneraciones y habilita la posibilidad de acudir a la negociación colectiva para obtener aumentos diferentes a los establecidos en ella.

Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

En relación con las disposiciones referidas al establecimiento de criterios objetivos y transparentes para determinar la remuneración de los servidores públicos que ha examinado el Comité con base en la información que tuvo a su disposición, puede observarse que las mismas son pertinentes para los propósitos de la Convención.

No obstante, el Comité desea tomar nota que en la respuesta al cuestionario, el Estado analizado informa que si bien el Estatuto del Funcionario Público está vigente y su espíritu se funda en criterios objetivos y transparentes, en lo retributivo aún no está en ejecución y su implementación plena estará sujeta a lo que resuelva el nuevo gobierno.

En vista de las importantes disposiciones que se refieren a la remuneración en la función pública que establece este Estatuto, como el escalafón salarial para los empleados de tiempo completo del poder ejecutivo, el Comité observa que el Estado analizado debería implementar las disposiciones del Estatuto a la brevedad





posible. El Comité formulará una recomendación (ver la recomendación 2.2.3.1 del capítulo III de este informe).

El Comité observa asimismo que convendría al Estado analizado contemplar la adopción, a través de las autoridades correspondientes, de disposiciones similares a las que contienen el Estatuto del Funcionario Público y la Ley 18.172 para las instancias públicas fuera del poder ejecutivo, como las que integran los poderes legislativo y judicial, así como las agencias de servicios descentralizadas y autónomas del Estado, que no están cubiertas por estas normas jurídicas. En este respecto, el Comité observa que las disposiciones sobre la remuneración contenidas en el Estatuto del Funcionario Público no son aplicables a los funcionarios diplomáticos, consulares, militares, policiales y de los magistrados dependientes del Ministerio Público y Fiscal. El Comité formulará una recomendación (ver la recomendación 2.2.3.2 del capítulo III de este informe).

El Comité toma nota también que el Estado analizado indicó en su respuesta al cuestionario que La Ley 18.172 clasifica los cinco componentes que pueden conformar la remuneración de un funcionario público: (1) retribución al cargo; (2) retribución al grado; (3) compensaciones especiales; compensaciones personales; y (5) incentivos.

A tal efecto, el Estado analizado informó que los componentes 3 y 4 tienden a ser de carácter discrecional, pero que se emplean extensamente como componentes regulares de la compensación de muchos funcionarios públicos. Observó asimismo que la categoría 5 debería ser con criterios objetivos pagando incentivos o condiciones de trabajo particulares transitorias, aunque muchas veces se vuelven permanentes.

El Comité toma nota que no parecen existir disposiciones que establezcan cómo se aplican estas categorías a un funcionario público. Puesto que tienden a ser de carácter discrecional, el Estado analizado debería contemplar la producción de lineamientos sobre la aplicación de estos componentes que conforman la remuneración de un funcionario público, pues parece que actualmente no dependen de un proceso objetivo y transparente. El Comité formulará una recomendación (ver la recomendación 2.2.3.3 del capítulo III de este informe).

El Comité observa además que los componentes 1 y 2 que conforman la remuneración de un funcionario están previstos en la Ley 19.149 en forma de escalafón salarial. Sin embargo, para los componentes 3, 4 y 5 parece que no se dispone de normas que establezcan los montos que se le pueden asignar a la remuneración de un funcionario público para estas categorías. El Comité formulará una recomendación (ver la recomendación 2.2.3.4 del capítulo III de este informe).

Conclusiones y recomendaciones

Con base en el análisis realizado en los acápite anteriores en relación con la implementación en la República Oriental del Uruguay del artículo III, párrafo 12 de la Convención, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

La República Oriental del Uruguay ha considerado y adoptado medidas orientadas a establecer criterios objetivos y transparentes para determinar la remuneración de los servidores públicos, de acuerdo con lo dicho en la sección 2 del capítulo III de este informe.

En vista de los comentarios planteados en esa sección, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

Implementar a la mayor brevedad las disposiciones del Estatuto del Funcionario Público relacionadas con la remuneración (Véase párrafo 337 en la sección 2.2.2 del capítulo III de este informe).

Contemplar la adopción, a través de las autoridades correspondientes, de disposiciones similares a las que contienen el Estatuto del Funcionario Público y la Ley 18.172 para las instancias públicas fuera del poder ejecutivo, como las que integran los poderes legislativo y judicial, las agencias de servicios descentralizadas y autónomas del Estado, funcionarios diplomáticos, consulares, militares, policiales y de los magistrados dependientes del Ministerio Público y Fiscal, de tal manera que establezcan criterios objetivos y transparentes para determinar la remuneración de estos funcionarios públicos (Véase párrafo 338 en la sección 2.2.2 del capítulo III de este informe).

Producir lineamientos sobre la aplicación de los componentes 3, 4 y 5 que conforman la remuneración de un funcionario público como se establece en el artículo 51 de la Ley 18.172, de tal manera que se apliquen de manera objetiva y transparente (Véase párrafo 341 en la sección 2.2.2 del capítulo III de este informe).

Hacer públicos los montos que pueden asignarse a la remuneración de un funcionario público para los componentes 3, 4 y 5, como se establece en el artículo 51 de la Ley 18.172 (Véase párrafo 342 en la sección 2.2.2 del capítulo III de este informe).

Buenas prácticas

El Estado analizado no presentó buenas prácticas relacionadas con las disposiciones de la Convención seleccionadas para la Segunda y Quinta Rondas de Análisis.



ANEXO

Agenda de la visita in situ a Uruguay

Lunes 5 de octubre de 2015	
17.00-18.00 horas Lugar: Hotel Four Points Sheraton	Reunión de coordinación entre los representantes del Estado analizado, los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.
18.00-19.00 horas Lugar: Hotel Four Points Sheraton	Reunión de coordinación entre los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.
Martes 6 de octubre de 2015	
9.00-13.00 horas Lugar: sede de la JUTEP	Reuniones con organizaciones de la sociedad civil y/o, entre otros, con organizaciones del sector privado, asociaciones profesionales, académicos o investigadores.
	<p>Temas:</p> <ul style="list-style-type: none">• Seguimiento de las recomendaciones de la Segunda Ronda que requieren atención adicional en el informe de la Tercera Ronda:<ul style="list-style-type: none">- Sistemas para la contratación de funcionarios públicos- Sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado- Sistemas de protección de denunciantes de actos de corrupción• Instrucciones al personal de las entidades públicas que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.• Estudio de medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público. <p>Participantes:</p> <p>9:00 hrs. – 10:30 hrs. Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAinfo) Dr. Martín Prats, Presidente del Consejo Directivo</p> <p>10:30 hrs. – 11:30 hrs. Uruguay Transparente Dr. Pedro Cribari, Presidente Esc. Verónica García Leite, Responsable del Cumplimiento de las Convenciones</p> <p>11:30 hrs. – 13:00 hrs. Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD) Sr. Fernando Barreiro, Director</p>
13.00-14.30 horas	Almuerzo

14.30-17.00 horas Lugar: sede de la JUTEP	Reuniones con autoridades públicas.
14.30-17.00 horas	<p>Panel 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Seguimiento de las recomendaciones de la Segunda Ronda relativas a los sistemas de protección de denunciantes de actos de corrupción: <ul style="list-style-type: none"> - Avances, nuevos desarrollos y sus resultados en la implementación de las recomendaciones pendientes de cumplimiento. - Dificultades observadas en los procesos de implementación <p>Participantes: <i>Fiscalía General de la Nación</i> Dr. Gilberto Rodríguez, Fiscal Letrado en lo Penal Especializado en Crimen Organizado de 1º Turno Dra. Adriana Edelman, Fiscal Letrado en lo Penal de 12º Turno Dra. Adriana Di Giovanni, Fiscal Adjunto Dra. Mariela Muniz, Fiscal Adjunta Dra. Andrea Graña, Fiscal Adjunta</p>
17.00-17.30 horas	Reunión informal con los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.
Miércoles 7 de octubre de 2015	
9.00-12.00 horas Lugar: sede de la JUTEP	Reuniones con autoridades públicas.
	<p>Participantes: <i>Oficina Nacional del Servicio Civil</i> Dr. Ariel Sánchez, Gerente Uruguay Concurso Dra. Malvina Sención, Subdirectora de la Escuela de Administración Pública Lic. Analía Conti, Observatorio de la Gestión Humana del Estado T.A. Oscar Centurion</p>
12.00-14.00 horas	Almuerzo
14.00-16.00 horas Lugar: sede de la JUTEP	Reuniones con autoridades públicas





	<p>Panel 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Seguimiento de las recomendaciones de la Segunda Ronda relativas a los sistemas para la contratación de funcionarios públicos: <ul style="list-style-type: none"> - Avances, nuevos desarrollos y sus resultados en la implementación de las recomendaciones pendientes de cumplimiento. - Dificultades observadas en los procesos de implementación. <p>Panel 3:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Seguimiento de las recomendaciones de la Segunda Ronda relativas a los sistemas de adquisición de bienes y servicios por parte del Estado: <ul style="list-style-type: none"> - Avances y nuevos desarrollos en la implementación de las recomendaciones pendientes de consideración satisfactoria. <p>Participantes: Agencia de Compras y Contrataciones del Estado Contadora Alicia Alonso, Coordinadora General de ACCE Economista Natalia Ferreira Coimbra, Gerente de Regulación</p>
16.00-16.30 horas	Reunión informal con los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.
Jueves 8 de octubre de 2015	
9.00-13.00 horas Lugar: sede de la JUTEP	Reuniones con autoridades públicas
	<p>Panel 4:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instrucciones al personal de las entidades públicas para la comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que los rigen. <p>Participantes: <i>Banco de Previsión Social</i> Dr. Eduardo Giorgi, Secretario General Lic. Susana Hernández, Jefe Centro de Estudios <i>Tribunal de Cuentas</i> Dr. Jorge Rodríguez Pereira, Director de Jurisdicción de Contrataciones Cra. Olga Santinelli, Secretaria General Dr. Pablo Zak, Abogado Informante del Departamento Jurídico <i>Dirección General Impositiva</i> Sr. Gustavo Pérez, Director de la División Administración Dr. Pablo Chalar, Auditor General Interno</p>
13.00-14.00 horas	Almuerzo

14.30-16.00 horas Lugar: sede de la JUTEP	Reuniones con autoridades públicas
	<p>Panel 5:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estudio de medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público. <p>Participantes: <i>Oficina de Planeamiento y Presupuesto</i> Contadora Ana Laura Martínez, Directora División Desarrollo Humano Doctora Cecilia Donnangelo, Subdirectora División Desarrollo Humano <i>Ministerio de Economía y Finanzas</i> Contadora Susana Díaz, Directora General del MEF Doctora Natalia Acosta, Asesora del MEF</p>
16.00-16.30 horas	Reunión informal con los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.
16.30 horas	Reunión final con los representantes del Estado analizado, los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.



**AUTORIDAD DE CONTACTO DEL ESTADO ANALIZADO
PARA LA COORDINACIÓN DE LA VISITA IN SITU, Y
REPRESENTANTES DE LOS ESTADOS MIEMBROS DEL
SUBGRUPO DE ANÁLISIS PRELIMINAR Y LA SECRETARÍA
TÉCNICA DEL MESICIC**

ESTADO ANALIZADO:

REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

José Pedro Montero Traibel

Experto Titular ante el Comité de Expertos del MESICIC

Presidente

Junta de Transparencia y Ética Pública

ESTADOS MIEMBROS DEL SUBGRUPO DE ANÁLISIS PRELIMINAR:

ECUADOR

Carmita Idrovo Correa

Analista de Instrumentos Internacionales

Coordinación General de Relaciones Internacionales

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social

ESTADOS UNIDOS

Elizabeth Fischmann

Designado Agencia Ética Oficial Interino

Abogado General Asociado Interino

División de Ética

Departamento de Salud y Recursos Humanos

Deborah Grout

Asesor Principal, Iniciativas de Anticorrupción y Gobernanza Oficina de
Asuntos de Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley

Departamento de Estado

SECRETARÍA TÉCNICA DEL MESICIC

Rodrigo Silva

Oficial Jurídico del Departamento de Cooperación Jurídica

Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA



225

Anexo VIII

Acta de la XVI Reunión del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción

MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

226

Vigésima Sexta Reunión del Comité de Expertos

Del 7 al 11 de marzo de 2016

Washington, D.C.

OEA/Ser.L

SG/MESICIC/doc.468/16 rev. 1

28 de marzo de 2016

Original: español

Antecedentes

De conformidad con el calendario para la Quinta Ronda de Análisis acordado por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), se realizó la Vigésima Sexta Reunión del mismo, la cual tuvo lugar en la sede de la OEA, en la ciudad de Washington DC, entre los días 7 y 11 de marzo de 2016.

En representación de los Estados Parte, participaron en esta reunión: Néstor Baragli, Cynthia Liliana Hotton (Argentina); Iran Tillet-Dominguez (Belize); Lenny Valdivia, Diego Pary, Javier Hinojosa, Isabel Marca (Bolivia); Camila Colares, Viviane Prado Sabbag (Brasil); Mathilda Haykal Salter (Canadá); Mila Francisco (Chile); Andrés González, Camilo Andrés Enciso, Yadir Salazar, Carlos Iván Plazas, Álvaro Calderón, Viancy Ortiz (Colombia); Tatiana Gutiérrez (Costa Rica);

Carmita Idrovo, Juan Antonio Peña, Andrés Sierra (Ecuador); Gustavo Adolfo Argueta (El Salvador); Debora Grout (Estados Unidos); Carlos Rafael Rodríguez, Luis Raúl Esteves, Mauricio Benard Estrada (Guatemala); Aubrey Heath Retemyer (Guyana); Bocchit Edmond, Marie Andrée Brutus-Amy, Antonio Thierry Nicolas Mayard Paul, Estelle-Laure Gilles (Haití); Jorge Bográn, Rigoberto Córdova (Honduras); Kathy-Ann Brown (Jamaica); Emilio Rabasa, Jaime Cerdio, Ximena Mariscal, Virgilio Evangelista (México); Angélica Maytin Justiniani, Antonio Lam, Agustín Miranda (Panamá); Elisa Ruíz Díaz, Federico Espinoza Espínola, Roy Rodgers Canás, Miguel Ángel Romero, Inés Martínez Valinotti, Fabián Forestieri, Jorge Ruíz Díaz (Paraguay); Rosemary Marcela Cornejo Valdivia, César Zanabria Chávez, César Delgado Contreras, Víctor Prado Saldarriaga, Ana Lucía Nieto (Perú); Rafael Basora (República Dominicana); Sachi Antrieka Ramlal-Soekhoe (Suriname); Zauditú Isis Laxmi Elaine Lessey-Perreira (Trinidad y Tobago); José Pedro Montero, Hugo Cayrus Maurin, Pedro Valenzuela (Uruguay); Bernardo Álvarez Herrera, Carmen Velásquez de Visbal, Yurubith Escobar, Haydelin Villegas, David Bustillos, Zhaybel Cárdenas, José Monzón, Mauricio Galindo, Yanfer Quintana, Marlene Da Vargem Da Silva (Venezuela).

Desarrollo de los trabajos

El Secretario General Adjunto de la OEA, Néstor Méndez, participó en la apertura de la reunión y realizó una intervención cuyo texto integral se incluye como anexo I de esta Acta.

En desarrollo del primer punto de la agenda y el calendario previstos para esta reunión (anexos II y III), la Secretaría Técnica presentó un informe en relación con las acciones desarrolladas desde la última reunión del Comité, y se refirió, en especial, a las recomendaciones adoptadas por la Cuarta Reunión de la Conferencia de los Estados Parte del MESICIC.

Seguidamente, de conformidad con el punto 2 de la agenda, se procedió a la presentación de las candidaturas para la Presidencia y la Vicepresidencia del Comité, en virtud de lo cual, la experta titular de Canadá, Mathilda Haykal Salter, fue postulada para la Presidencia, y el experto titular de Argentina, Néstor Baragli, para la Vicepresidencia.

Posteriormente, el Comité procedió a iniciar el tratamiento del punto 3 de la agenda, mediante la consideración, en su orden, de los proyectos de informes preliminares por país de Bolivia, Uruguay, Paraguay y Perú.

Para la consideración de los proyectos de informes preliminares por país se procedió de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 del Reglamento. Así, en cada caso, el subgrupo de análisis presentó el contenido y alcance de su proyecto de informe preliminar; luego, el Estado Parte analizado realizó una intervención en





torno al proyecto de informe; y enseguida el Comité consideró el respectivo proyecto de informe, para lo cual se fueron presentando las observaciones y comentarios de los expertos, siguiendo el orden de los capítulos y secciones.

En relación con cada uno de los proyectos de informes considerados, el Comité acordó modificaciones y formuló encargos de realizar los cambios respectivos y presentar a la plenaria las versiones revisadas para la consideración y aprobación final de los correspondientes informes.

A continuación, en desarrollo del punto 4 de la agenda y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 31 del Reglamento, representantes de Estados Parte informaron verbal y brevemente sobre las medidas que sus respectivos Estados habían adoptado entre marzo 16 de 2015 y marzo 7 de 2016, en relación con las recomendaciones que les ha formulado el Comité, así como sobre otros avances relativos a la implementación de la Convención durante dicho período. Las copias electrónicas de esos informes, redactados en el formato estándar aprobado por el Comité, serán publicadas en la página en Internet del Mecanismo.⁴⁷

Luego, de acuerdo con el punto 5 de la agenda, relativo a temas de interés colectivo, se realizaron las siguientes presentaciones:

Las organizaciones Trace International, Financial Transparency Coalition y Ethics Compliance and Initiative (ECI), realizaron presentaciones sobre la responsabilidad del sector privado en la prevención y el combate contra la corrupción.

Las organizaciones International Anti-Corruption Resource Center (IACRC) y Open Contracting Partnership, realizaron una presentación sobre la prevención y el combate a la corrupción en la contratación pública.

Seguidamente, el Comité abordó la revisión final de los proyectos de informes por país de Bolivia, Uruguay, Paraguay y Perú, los cuales, después de consideraciones formuladas en relación con cada uno de ellos, fueron aprobados por consenso. Los textos aprobados de estos cuatro informes por país se incluyen como anexos de la presente acta.

Con posterioridad, se procedió a la consideración del proyecto de Programa de Trabajo del Comité para el año 2016-2017 (punto 6 de la agenda), el cual fue aprobado por consenso.

A continuación, el Comité abordó el punto 7 de la agenda y, al respecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Reglamento, eligió por consenso y aclamación, entre sus miembros, para un período de un año, como Presidenta

47 Véase: <http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_informes.htm>.

a la Experta Titular de Canadá, Mathilda Haykal Salter y, como Vicepresidente al Experto Titular de Argentina, Néstor Baragli.

Luego, en desarrollo del punto 8 de la agenda, «otros asuntos»:

El Comité consideró las solicitudes de Guatemala, Trinidad y Tobago y la República Bolivariana de Venezuela, relativas la secuencia para su análisis, y decidió que los mismos serán analizados, en el orden antes mencionado, al final del último grupo de países a ser analizados en la Quinta Ronda.

En consideración a la necesidad de racionalizar los recursos disponibles para atender las actividades del Comité, garantizar la profundidad de los análisis de los informes por país y contar en las reuniones del Comité con el tiempo que requiere la implementación de las recomendaciones de la Cuarta Reunión de la Conferencia de los Estados Parte del MESICIC, el Comité acordó que a partir de su próxima reunión se considerarán y adoptarán cuatro informes por país y se abrirán espacios suficientes para incluir el tratamiento de temas previstos en dichas recomendaciones, a fin de avanzar en su implementación.

Con el fin de evitar que como consecuencia de lo anterior Bahamas y Grenada quedarán ubicados en un grupo de países en el que tuvieran que actuar al mismo tiempo como países analizados e integrantes de un subgrupo de análisis, el Comité acordó hacer un intercambio entre los mismos en la secuencia en la que serán analizados, de tal manera que Grenada ocupará el primer lugar del grupo quinto que le correspondería a Bahamas, y éste país ocupará el segundo lugar del grupo sexto que le correspondería a Grenada. Esto sólo implicará que Bahamas en vez de ser analizada en la trigésima reunión del Comité pase a ser analizado en la trigésima primera, y con respecto a Grenada no habrá ninguna modificación en cuanto a la fecha prevista actualmente para su análisis, ya que esto se hará en la trigésima reunión, como está previsto actualmente.

Teniendo en cuenta que el análisis de la República Bolivariana de Venezuela se trasladó para el final del último grupo de países a ser analizados en la Quinta Ronda, para evitar que dicho país tenga que actuar en dicho grupo al mismo tiempo como país analizado e integrante de un subgrupo de análisis, el Comité acordó que el mismo actuará como integrante del subgrupo de análisis de Belize, a cambio de Honduras, y que éste país actuará como integrante del subgrupo de análisis de Guatemala, a cambio de la República Bolivariana Venezuela.

El Comité autorizó a la Secretaría Técnica a efectuar las modificaciones correspondientes, tanto en la secuencia como en el calendario adoptados para la Quinta Ronda, a efectos de reflejar lo anterior, al igual que a elaborar y difundir una versión revisada de ambos documentos.





La Delegación de Brasil solicitó distribuir nuevamente, por conducto de la Secretaría Técnica, el formato de cuestionario relacionado con el tema de interés colectivo de la cooperación internacional no penal en el combate a la corrupción.

El Comité acordó, por unanimidad, dejar constancia del reconocimiento y las felicitaciones expresadas por sus miembros al Dr. José Pedro Montero, por su excelente labor y sus aportes al Comité durante su desempeño como Experto Titular de la República Oriental del Uruguay, labor ésta que culmina en la presente reunión.

En atención a la propuesta de la delegación de Argentina, el Comité aprobó, por unanimidad, felicitar a la Secretaría Técnica del MESICIC por la alta calidad de su trabajo y expresar su gran aprecio por el apoyo que le brinda al Comité, el cual considera que es de la mayor importancia mantener a pesar de las restricciones financieras de la Organización

230

Antes de dar por terminada la reunión, la Secretaría Técnica dio lectura a esta acta, la cual fue aprobada por el Comité en pleno por consenso, junto con todos sus anexos, los cuales forman parte integral de la misma.

Washington, D.C., 11 de marzo de 2016

ANEXOS		
No.	Título	Enlace
I	Intervención del Secretario General Adjunto de la OEA.	
II	Agenda de la Reunión.	
III	Calendario de la Reunión.	
IV	Informe del Estado Plurinacional de Bolivia.	
V	Informe de la República Oriental del Uruguay.	
VI	Informe de la República del Paraguay.	
VII	Informe de la República del Perú.	



Anexo IX

Informe de la misión oficial

Participación de la JUTEP en la XXVIª en la Reunión ordinaria del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC)

Washington, DC, del 4 al 11 de marzo de 2016

232

I. Introducción

1. La programación de actividades acordada para el año 2016, en el marco de la Quinta Ronda del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), supuso para Uruguay, la culminación del procedimiento de análisis al que voluntariamente se ha sometido a efectos de la implementación de la Convención.

2. El procedimiento enmarcado en las actividades de la Quinta Ronda previó la realización de la XXVIª Reunión del Comité de Expertos del MESICIC, en el que se aprobó el Informe Final sobre nuestro país. La participación en ese ámbito, requiere la presencia del Experto Titular de Uruguay.

3. Para ejercer su representación en tales compromisos, cuya realización estaba prevista para el período comprendido entre los días 4 al 11 de marzo del corriente año, la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP) designó al Experto Titular ante el Comité, Dr. José Pedro Montero Traibel, Presidente de la JUTEP.

4. En virtud de la índole y trascendencia del evento, la participación del representante de la Junta en las reuniones del MESICIC fue declarada Misión Oficial por el Directorio de la Junta de Transparencia y Ética Pública.

II. Mecanismo de análisis

a. Inicio del mecanismo

5. Con fecha 12 de marzo de 2015 se recibió correo del Departamento de Cooperación Jurídica de la OEA, solicitando el ofrecimiento voluntario de los Estados Parte para ser evaluados en la Quinta Ronda.

6. La JUTEP planteó el tema en su Directorio y se convino en que se aceptaba la propuesta y a ser analizados en el primer período de esta Ronda. Así se le hizo saber a la Dirección de Asuntos Multilaterales del MRREE, quien por correo de 17 de marzo de 2015, lo comunicó a Cooperación Jurídica la aceptación de Uruguay.

7. En la XXIVª Reunión del Comité de Expertos realizada en setiembre de 2014, se había dispuesto que el análisis de la implementación de la Convención se referiría, en la Quinta Ronda, a las siguientes disposiciones:

- Artículo III Párrafo 3: «instrucciones al personal de las entidades públicas que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades»;
- Párrafo 5: «sistemas de contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado»;
- Párrafo 8: «sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción»;
- Párrafo 12: «medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público» y;
- Artículo VI «actos de corrupción».

8. En el mes de marzo de 2015, durante la XXVª Reunión del Comité de Expertos, comenzó el procedimiento de análisis entre pares previsto para la Quinta Ronda. En esa reunión se procedió al sorteo de los países que en los próximos cinco años, serán evaluados y asimismo se sorteó a dos Estados Partes que serán evaluadores del analizado.

9. Como se dijo, Uruguay se ofreció voluntariamente a ser analizado, y por sorteo se designó a Ecuador y Estados Unidos como Estados Parte analizadores.

c) Respuesta al Cuestionario

10. De acuerdo al calendario acordado, Uruguay entre el 30 de marzo y el 30 de junio de 2015, debió contestar el «Cuestionario en relación con el seguimiento de la implementación de las Recomendaciones formuladas y las disposiciones analizadas en la Segunda Ronda, así como con respecto a las disposiciones de la Convención seleccionadas para la Quinta Ronda», que comprende las disposiciones mencionadas en el párrafo 7 y las Recomendaciones hechas en la Segunda Ronda. La respuesta de Uruguay, constituye el Informe Preliminar de la evaluación, sobre el que desarrollarán sus opiniones los Estados Parte analizadores.





11. Por ello se enviaron los temas correspondientes de acuerdo a sus especialidades, a los organismos referidos en el párrafo 10, para que respondieran cada uno de acuerdo a la temática correspondiente.

12. Vencido el plazo, se remitió la respuesta de Uruguay a la Secretaría Técnica del MESICIC, la que luego la traslada a los Estados Parte analizadores para que expresen sus observaciones.

13. Con las opiniones u observaciones que realizaron los Estados analizadores y la Secretaría Técnica, se confeccionó el Informe Preliminar que se envió a Uruguay el 19 de enero de 2016 para que conteste las observaciones antes del 8 de febrero, lo que se hizo recién el 16 de febrero, dada la semana de carnaval que no fue tenida en cuenta por la OEA cuando se determinó el cronograma.

234

b) Visita in situ

14. Entre el 5 y el 8 de octubre de 2015 se realizó en Uruguay una visita *in situ* de conformidad con la Metodología para la Realización de las Visitas In Situ y el Calendario para la Quinta Ronda de Análisis adoptados por el Comité de Expertos del MESICIC. En la misma participaron los Expertos de Ecuador representada por Carmita Idrovo Correa, Analista de Instrumentos Internacionales de la Coordinación General de Relaciones Internacionales del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y las Expertas de Estados Unidos Elizabeth Fischmann, designada por la Agencia Ética como Oficial Interino y Abogado General Asociado Interino, de la División de Ética del Departamento de Salud y Recursos Humanos y Deborah Grout Asesor Principal de Iniciativas de Anticorrupción y Gobernanza de la Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley del Departamento de Estado, junto con el Oficial Jurídico Rodrigo Silva, de la Secretaría Técnica del MESICIC.

15. Estuvieron presentes organismos públicos vinculados a la temática prevista en las normas de la Convención elegidas para esta Ronda, tales como la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado, el Tribunal de Cuentas de la República, el Ministerio de Economía y Finanzas, la Oficina Nacional del Servicio Civil, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el Banco de Previsión Social y la Fiscalía General de la Nación.

16. Además fueron invitadas a exponer durante la visita, las organizaciones de la sociedad civil Uruguay Transparente (Capítulo Uruguayo), Centro de Archivos y Accesos a la Información Pública (CAinfo) y el Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICyD).

d) Reunión del subgrupo de análisis

17. La Agenda proyectada para el referido evento, estableció que previamente al desarrollo de la sesión plenaria del Comité de Expertos, el día 4 de marzo se realizara una reunión del Subgrupo conformada con los Expertos de Ecuador y Estados Unidos y con un miembro de la Secretaría Técnica del MESICIC. Dicha reunión, se realizó en el Salón Padilla del Edificio de la OEA. En esa instancia se analizaron las observaciones que los Expertos y la Secretaría habían formulado al Informe Preliminar de Uruguay durante la visita *in situ*.

18. Luego de un importante y fértil intercambio de ideas, las diferencias se fueron limando salvo en dos aspectos. El primero referido a la posición de Estados Unidos que insistía que únicamente tenía información de los organismos que colaboraron en la respuesta del Cuestionario y concurrieron a la visita *in situ*. Uruguay explicó en reiteradas oportunidades, que era imposible hacer comparecer a todo el universo estatal, por lo que se habían seleccionado los más representativos, pero que existían otros organismos que igualmente cumplían con las disposiciones de la Convención.

19. Otros puntos de discusión se solucionaron cuando se aclaró que la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado no es un Servicio Descentralizado y por lo tanto no tiene un presupuesto propio y si lo tendrá la Fiscalía General de la Nación que junto a la JUTEP son ahora Servicios Descentralizados.

20. En esa situación, se dispuso que ambas posiciones fueran expuestas en el plenario del Comité de Expertos y que allí se decidiera lo que fue aceptado por los tres Estados Parte.

III. Sesión plenaria de la XXIIª Reunión del Comité de Expertos del MESICIC

a) Participantes de la XXVIª Reunión

21. En representación de los Estados Parte, participaron en esta reunión: Néstor Baragli, Cynthia Liliana Hotton (Argentina); Iran Tillet-Dominguez (Belize); Lenny Valdivia, Diego Pary, Javier Hinojosa, Isabel Marca (Bolivia); Camila Colares, Viviane Prado Sabbag (Brasil); Mathilda Haykal Salter (Canadá); Mila Francisco (Chile); Andrés González, Camilo Andrés Enciso, Yadir Salazar, Carlos Iván Plazas, Álvaro Calderón, Viancy Ortiz (Colombia); Tatiana Gutiérrez (Costa Rica); Carmita Idrovo, Juan Antonio Peña, Andrés Sierra (Ecuador); Gustavo Adolfo Argueta (El Salvador); Debora Grout (Estados Unidos); Carlos Rafael Rodríguez, Luis Raúl Esteves, Mauricio Benard Estrada (Guatemala); Aubrey Heath Retemyer (Guyana); Bocchit Edmond, Marie Andrée Brutus-Amy, Antonio Thierry Nicolas Mayard Paul, Estelle-Laure Gilles (Haití); Jorge Bográn, Rigoberto Córdova (Honduras); Kathy-Ann Brown (Jamaica); Emilio Rabasa,





Jaime Cerdio, Ximena Mariscal, Virgilio Evangelista (México); Angélica Maytin Justiniani, Antonio Lam, Agustín Miranda (Panamá); Elisa Ruíz Díaz, Federico Espinoza Espínola, Roy Rodgers Canás, Miguel Ángel Romero, Inés Martínez Valinotti, Fabián Forestieri, Jorge Ruíz Díaz (Paraguay); Rosemary Marcela Cornejo Valdivia, César Zanabria Chávez, César Delgado Contreras, Víctor Prado Saldarriaga, Ana Lucía Nieto (Perú); Rafael Basora (República Dominicana); Sachi Antrieka Ramlal-Soekhoe (Suriname); Zauditú Isis Laxmi Elaine Lessey-Perreira (Trinidad y Tobago); José Pedro Montero, Hugo Cayrus Maurin, Pedro Valenzuela (Uruguay); Bernardo Álvarez Herrera, Carmen Velásquez de Visbal, Yurubith Escobar, Haydelin Villegas, David Bustillos, Zhaybel Cárdenas, José Monzón, Mauricio Galindo, Yanfer Quintana, Marlene Da Vargem Da Silva (Venezuela).

b) Apertura de la sesión plenaria del Comité de Expertos

22. Dio comienzo a las sesiones, el Secretario General Adjunto de la OEA, Néstor Méndez, quien realizó una intervención en la que resaltó la importancia de la lucha contra la corrupción que realiza el MESICIC y demás países del continente.

23. A continuación, la Presidenta del Comité, Iran Tillet-Dominguez Experta Titular representante de Belize, puso a consideración de los Expertos, el proyecto de Agenda y el Calendario de actividades para la XXVIª Reunión, que había preparado la Secretaría Técnica. Ambos documentos fueron aprobados.

c) Informe de la Secretaría Técnica

24.- Se leyó el informe de la Secretaría Técnica sobre los avances realizados en el MESICIC desde la última reunión del Comité, y especialmente las Recomendaciones aprobadas por la IVª Reunión de la Conferencia de los Estados Parte celebrada en Panamá el 15 y 16 de diciembre de 2015 al que asistió el Experto Titular de Uruguay.

d) Presentación de candidatos

25. Siguiendo los puntos de la Agenda, correspondió la presentación de candidatos para la Presidencia y Vicepresidencia del MESICIC para el período setiembre de 2016 a setiembre 2017 de conformidad con el artículo 4.º del Reglamento.

26. Para ambos cargos se presentaron dos postulantes, para la Presidencia la Experta Titular de Canadá Mathilda Haykal Salter y para la Vicepresidencia el Experto Titular de Argentina Néstor Baragli.

e) Consideración de los informes preliminares

27. De acuerdo con el artículo 25 del Reglamento, se pusieron a consideración del Comité, los Informes Preliminares de Bolivia, Uruguay, Paraguay y Perú, que habían sido analizados durante esta Quinta Ronda.

28. Así, los Estados Parte que formaron el Subgrupo de Análisis presentaron durante 20 minutos cada uno el proyecto de Informe Preliminar, luego el Estado analizado, también dispuso de 20 minutos para fundamentar su posición. A continuación, el Comité consideró los distintos proyectos de informes, marcándose observaciones y comentarios de los Expertos que se realizan con miras de lograr la aprobación final de los distintos informes.

f) Informe preliminar de Uruguay

29. El temario durante la Quinta Ronda del MESICIC, como se dijo al principio, comprendía el análisis de la implementación del Artículo III Párrafos 3, 5, 8 y 12 y Artículo VI de la Convención Interamericana contra la Corrupción. (Ver detalle en Párrafo 7)

30. El informe preliminar de Uruguay, se analizó el martes 8 de marzo. De acuerdo a las disposiciones del Reglamento, primero hicieron uso de la palabra los Expertos de los Estados Parte que realizaron el análisis, Ecuador y Estados Unidos.

31. A continuación, el Experto Titular de Uruguay, fundamentó las razones por las cuales se habían adoptado las respuestas al cuestionario originariamente enviado para su análisis. En su exposición explicó que los organismos públicos seleccionados son representativos de la temática prevista en las normas de la Convención analizadas. Así para compras estatales informó ACCE, para la contratación de funcionarios la ONSC, referido a los sueldos el MEF y la OPP en los temas de instrucciones al personal se propuso un organismo de origen constitucional como el Tribunal de Cuentas, un ente autónomo como el BPS y una unidad ejecutora como la DGI y para la protección de denunciantes se solicitó opinión a la Fiscalía General de la Nación.

32. Por último, Uruguay quiso dejar sentada una propuesta para futuros análisis que se realicen en MESICIC.

33. En el mismo expresó que se debe tener en cuenta las fechas en que se determinan la realización de las distintas etapas. Por ejemplo, la etapa de contestar las observaciones del Informe Preliminar, se fijó del 19 de enero al 8 de febrero, sin tener en cuenta enero es pleno verano en el sur y que en nuestros países existe la Feria Judicial Mayor en la que no funcionan los juzgados ni las fiscalías. Además tanto enero como febrero es cuando todos los empleados, públicos y privados, se toman sus licencias y por lo tanto no hay funcionarios para contestar las





observaciones. Y por último, se fijó como día para presentar las respuestas, el 8 de febrero, que este año junto al 9 de febrero son días feriados no laborables por comenzar el carnaval. Por lo tanto, se solicita que en el futuro se tomen en cuenta esta propuesta y los calendarios se hagan con criterio hemisférico.

34. Hecha esa alocución, el Informe Preliminar de Uruguay pasó a ser analizado por el plenario del Comité de Expertos. Luego de un importante cambio de ideas sobre algunas de las Recomendaciones y apreciaciones del obrar de los organismos uruguayos, el documento con las modificaciones introducidas se pasó a votar, siendo aprobado por el Comité de Expertos del MESICIC. (Se adjunta un ejemplar del Informe Final aprobado en la sesión plenaria del 11 de marzo de 2016).

35. De la misma forma, fueron aprobados los informes correspondientes a Bolivia, Paraguay y Perú.

IV. Temas de interés colectivo

36. Como es costumbre en las reuniones plenarias del MESICIC, siempre se hace un corte, en el que se exponen, por parte de organizaciones particulares y de la sociedad civil, temas de interés colectivo.

37. En esta oportunidad se trataron dos temas: El primero referido a la responsabilidad del sector privado en la prevención y el combate contra la corrupción que fue expuesto por las organizaciones Trace International Financial, Transparency Coalition y Ethics Compliance and Initiative (ECI). Y el segundo sobre la prevención y el combate a la corrupción en la contratación pública por las organizaciones International Anti-Corruption Resource Center (IACRC) y Open Contracting Partnership.

V. Otros asuntos

a) Elección de Presidente y Vicepresidente del Comité

38. Teniendo en cuenta que para los cargos a llenar había un solo postulante para cada uno, Uruguay propuso que en vez de votar a cada uno se aprobaran las dos postulaciones por aclamación, lo que así se hizo.

b) Reconocimiento al representante de Uruguay por su retiro del MESICIC

39. A instancia de la delegación de Argentina, se hizo un homenaje al Experto Titular de Uruguay por su inminente retiro del MESICIC, como lo recoge el apartado g) del Acta de la Reunión.

c) Consideración y aprobación del Acta de la Reunión

40. Al finalizar la reunión, la Secretaría Técnica dio lectura al Acta de la XXVIª Reunión de Expertos del MESICIC, la cual fue aprobada por consenso por el Comité, junto con los anexos que forman parte de la misma. (Acompaña copia)

VI. Misión permanente de Uruguay en OEA

41. La JUTEP quiere, dejar expresa constancia del apoyo recibido durante el transcurso de la XXVIª Reunión del Comité de Expertos del MESICIC por parte del Representante Permanente ante la OEA Embajador Hugo Arturo Cayrús y del Secretario Consejero Pedro Valenzuela, quienes no solo estuvieron presentes en las sesiones de los grupos de trabajo del MESICIC sino que, además, brindaron excelente y oportuno apoyo logístico para los movimientos del miembro de la delegación.

Montevideo, marzo de 2016

Dr. José Pedro Montero Traibel

Presidente

JUTEP



