

Memoria Anual 2016

**Informe de actividades
de la Junta de Transparencia
y Ética Pública**



Junta de Transparencia y Ética Pública
República Oriental del Uruguay

Abril, 2017

Junta de Transparencia y Ética Pública

Memoria Anual / Informe de actividades 2016, Montevideo,
Uruguay. Montevideo: Junta de Transparencia y Ética Pública,
2017.

168 pp; 18 x 26 cm.

ISSN: 2301-0517

INFORME ANUAL / JUTEP / INFORME DE ACTIVIDADES /
MEMORIA

Memoria Anual 2016

ISSN: 2301-0517

Editores: Luis Yarzabal y Carla Chiappara

1.^a Edición: abril, 2017

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

Depósito Legal n.º

Edición Amparada al Decreto n.º 218/96



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 2016, 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. Luis Yarzabal, Presidente

Dr. José Pedro Montero Traibel, 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, Unidad de Custodia y Archivo de Declaraciones Juradas

Lic. Rosario Ibarra, Sra. Marianna Nande, Unidad de Capacitación y Difusión

Terolink Comunicaciones, Unidad de Informática

Sr. Sergio Barreiro, Servicios Generales

Índice

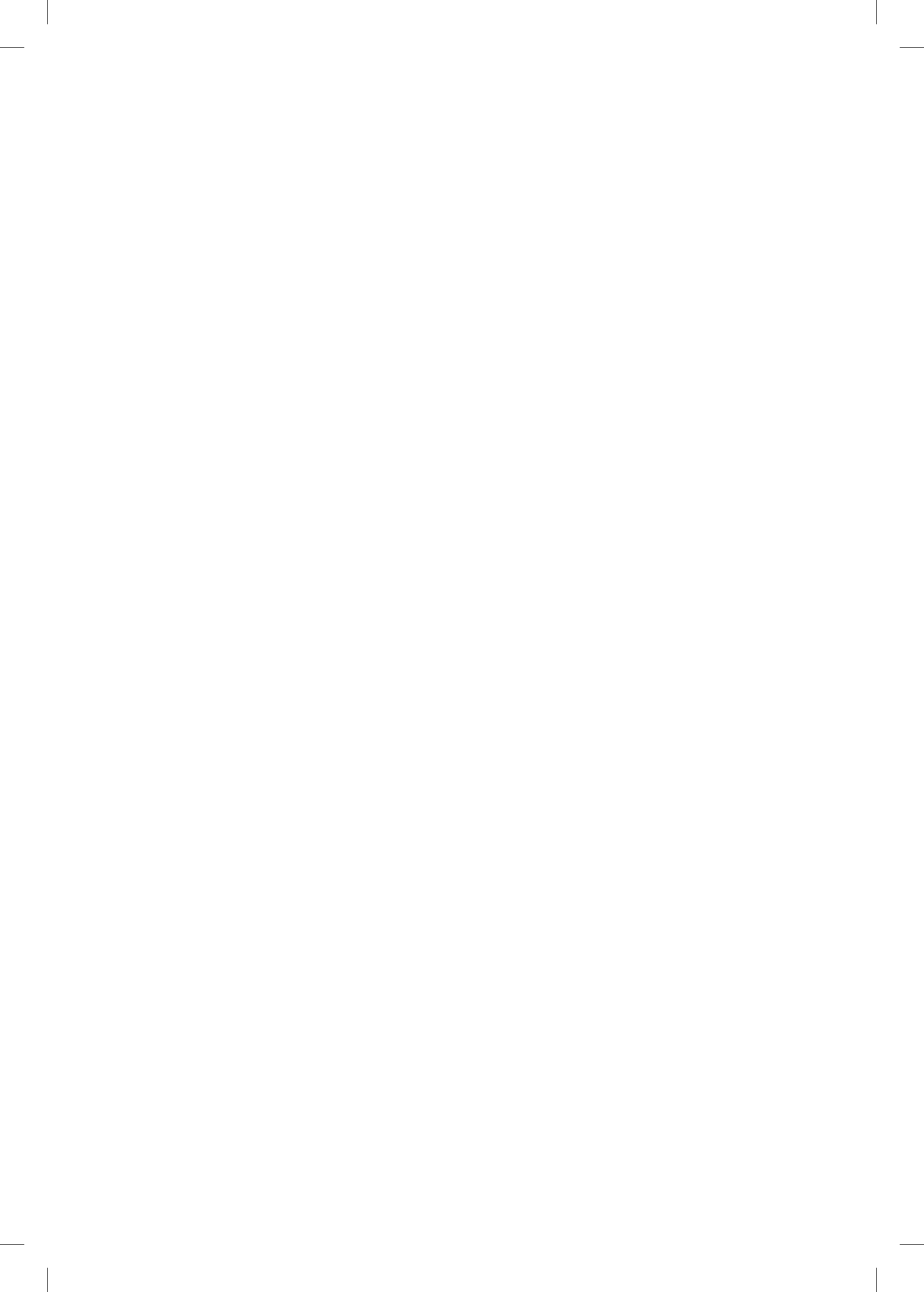
Resumen ejecutivo	9
1. Situación institucional	15
1.1. Misión institucional	17
1.2. Cometidos	17
2. Reorganización de Recursos Humanos	19
2.1. Integración del Directorio	21
2.2. Regularización del personal	21
3. Ejecución del presupuesto	23
3.1. Presupuesto para el ejercicio 2016	25
4. Funciones de apoyo a la Justicia Penal y a la Administración Pública	27
4.1. Asistencia técnica a la Justicia Penal	29
4.2. Asesoramiento a la Administración Pública	29
5. Actividades de capacitación y difusión	31
5.1. Consideraciones generales y ejecución	33
6. Gestión de las declaraciones juradas	35
6.1. Determinación del número y distribución de funcionarios obligados	37
6.2. Funcionarios obligados a presentar declaraciones juradas	38
6.3. Cantidad de declaraciones recibidas	38
6.4. Procesamiento de las omisiones	38
6.5. Declaraciones juradas electrónicas	40
6.6. Archivo y custodia de declaraciones juradas	41
7. Proyectos ejecutados	43
7.1. Instrumentación del expediente electrónico <i>Apia Documentum</i>	45
7.2. Implementación del correo electrónico <i>Zimbra</i>	47
7.3. Incorporación de la JUTEP al portal web del Estado uruguayo: <www.tramites.gub.uy>	47
8. Actividades de representación	49
8.1. Ámbito nacional	51
8.2. Ámbito internacional	51

Anexos	53
Anexo I	
Participación de JUTEP en la xxviª reunión ordinaria del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC)	55
Anexo II	
Acta de la xviª Reunión del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción	63
Anexo III	
Informe final sobre la implementación de las recomendaciones formuladas a la República Oriental del Uruguay en la Segunda Ronda del MESICIC, en relación con los párrafos 5.º y 8.º del artículo III de la Convención Interamericana contra la Corrupción	69





Resumen ejecutivo



Resumen ejecutivo

A partir del 1 de enero de 2016 la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP) comenzó a funcionar como Servicio Descentralizado. En el transcurso del ejercicio que se extendió hasta el 31 de diciembre del mismo año, se procedió a regularizar la situación laboral de sus funcionarios y a instrumentar los cambios administrativos requeridos por la nueva institucionalidad del organismo. La ley n.º 19340, de 28 de agosto de 2015, que le confirió el carácter de Servicio Descentralizado, modificó y precisó sus cometidos aunque mantuvo en términos generales la misión del organismo.

De acuerdo a lo establecido por las leyes n.º 17060, de 23 de diciembre de 1998 y n.º 19340, la misión de la JUTEP consiste en propiciar políticas públicas, normativas y acciones que fortalezcan la transparencia en la gestión del Estado, asesorar al Poder Judicial y a la Administración Pública en la lucha contra la corrupción, recibir y custodiar las declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios públicos obligados, ofrecer programas de capacitación y difusión, atender los requerimientos de la cooperación internacional y ejercer las funciones de órgano de control superior en la materia.

Durante el ejercicio 2016 se puso en marcha la regularización de personal que prestaba funciones a través de las figuras de pase en comisión o comisión de servicios. De una nómina de 19 funcionarios: 11 optaron por incorporarse al servicio descentralizado JUTEP en virtud de lo dispuesto por el Inciso 3.º del artículo 14 de la ley n.º 19340 (seis han completado el proceso de incorporación, mientras que cinco cursan las etapas finales); tres desempeñan funciones en comisión; y los cinco funcionarios restantes conformaban la estructura de cargos de JUTEP.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 17 de la ley n.º 19340¹, a partir del mes de mayo se dejó de aplicar el reglamento interno de la JUTEP que refería a la rotación anual de los cargos de presidente y vicepresidente. El Directorio pasó a estar integrado por los doctores Luis Yarzábal (presidente), José Pedro Montero Traibel (vicepresidente) y Carlos Soares de Lima (vocal). El 2 de setiembre de 2016 el cargo de vicepresidente quedó vacante como consecuencia del infausto y prematuro fallecimiento del Dr. Montero Traibel.

1 Ley n.º 19340, 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.

Los créditos presupuestales asignados a la JUTEP en el ejercicio 2016 totalizaron \$22.103.567 (pesos uruguayos veintidós millones ciento tres mil quinientos sesenta y siete), discriminados de la siguiente manera: remuneraciones \$16.972.987 (pesos uruguayos dieciséis millones novecientos setenta y dos mil novecientos ochenta y siete); funcionamiento \$4.672.786 (pesos uruguayos cuatro millones seiscientos setenta y dos mil setecientos ochenta y seis); inversiones \$457.794 (pesos uruguayos cuatrocientos cincuenta y siete mil setecientos).

Durante el año 2016 la Junta recibió 10 solicitudes de asistencia técnica del Poder Judicial que comprendieron demandas de informes, peritajes u otro tipo de asistencia técnica. Todos los requerimientos fueron atendidos en tiempo y forma.

En el mismo período la JUTEP emitió 19 informes relacionados con las normas de conducta que debe respetar todo servidor público. Nueve fueron solicitudes de organismos estatales, cuatro provinieron de Juntas o Intendencias Departamentales, dos de la Justicia no especializada y cuatro de organismos paraestatales o del ámbito privado. El organismo atendió, además, más de 4000 consultas debidamente fundadas de jefes y funcionarios de la Administración Pública.

Se realizaron 111 instancias de capacitación dirigidas a los nuevos funcionarios de la Administración Pública, así como a funcionarios de mandos medios y de alta dirección. Dichas actividades se desarrollaron en Montevideo, Minas y Artigas, se capacitó a 2486 funcionarios públicos. Los organismos participantes fueron la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), el Banco de Previsión Social (BPS), la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND), y la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP).

En 2016² se recibieron 33.807 declaraciones juradas de bienes e ingresos, 27.628 en formato papel y 6180 en formato electrónico³, en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 10 y 11 de la ley n.º 17060 de 23 de diciembre de 1998. Fue necesario notificar a 6044 funcionarios que no cumplieron inicialmente con la obligación.

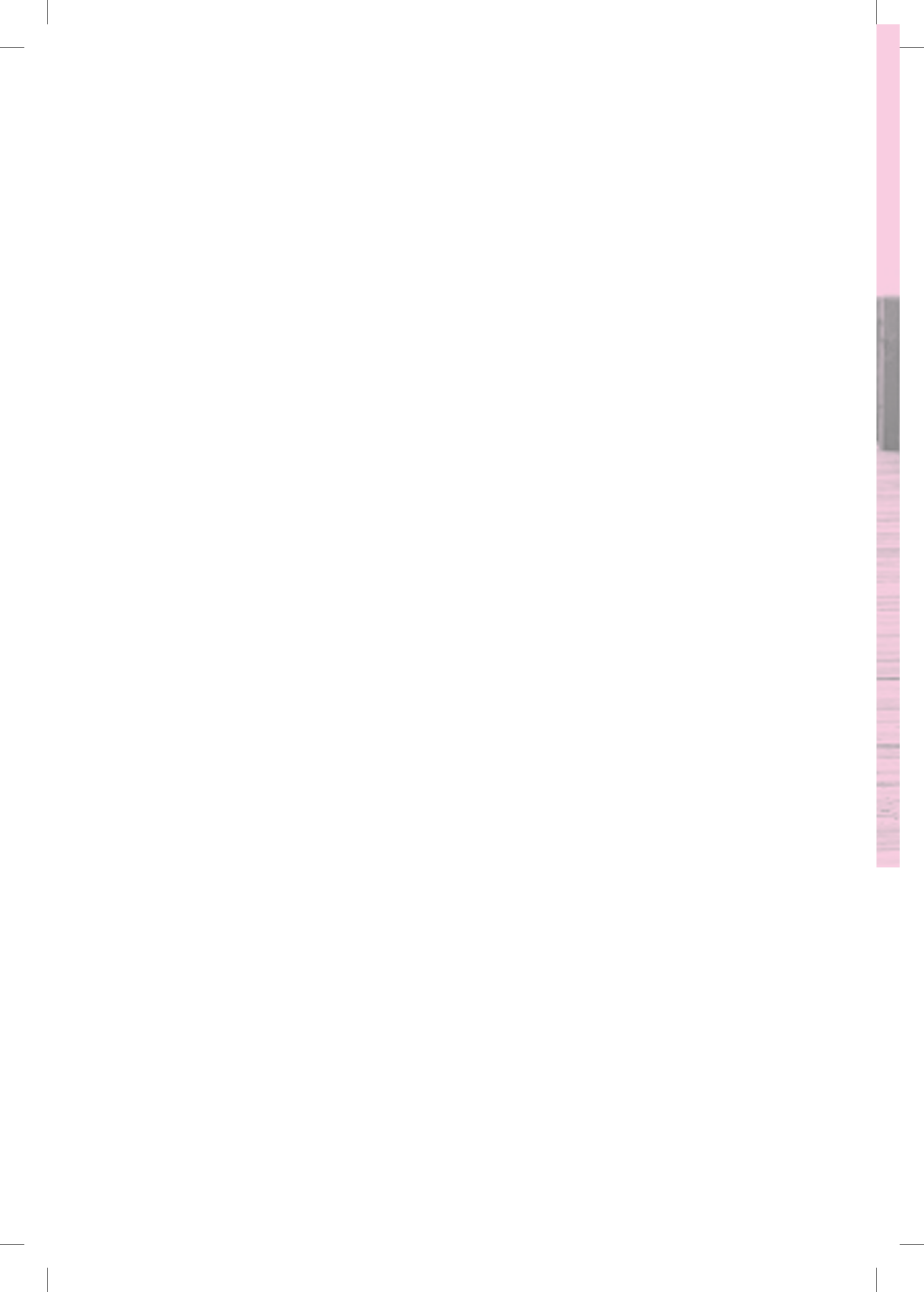
Transcurridos los plazos legales para el cumplimiento de la obligación, la Junta procedió a declarar 2424 omisos. Insuficiencias presupuestales obligaron a diferir la publicación —en el Diario Oficial y en un diario de circulación nacional— de los declarados omisos para el tercer cuatrimestre. Tampoco pudieron ser publicados en el sitio web de la JUTEP por la misma causa. Los declarados omisos en 2016 representan el 5,9% de los obligados en el año y el 4,8% del total de obligados.

-
- 2 El período de recibimiento de las declaraciones juradas de bienes e ingresos tenía como fecha límite el 14 de diciembre de 2016.
 - 3 Autorizado por la ley n.º 19177 de 20 de diciembre de 2013 y puesto en operación a partir del 1 de abril de 2016.

En lo referido a la informatización del organismo, se ejecutaron, en colaboración con la Agencia para el Gobierno Electrónico y la Sociedad de la Información (AGESIC), tres proyectos que condujeron a la instalación del sistema de correo electrónico *Zimbra*, la implementación del expediente electrónico *Apia* y la incorporación de JUTEP al Portal Web del estado uruguayo (<www.tramites.gub.uy>).

En el ámbito internacional la JUTEP representó al gobierno uruguayo en la Reunión del Subgrupo de Análisis del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), que se realizó del 4 al 7 de marzo de 2016, y en la Vigésimo Sexta Reunión Ordinaria del Comité de Expertos del MESICIC, este evento se desarrolló del 8 al 11 de marzo del mismo año, ambos en la ciudad de Washington D.C, Estados Unidos de América.

Adicionalmente el Dr. José Pedro Montero Traibel participó como expositor en el evento regional «Buenas prácticas en la prevención de la corrupción en el Cono Sur. Experiencias de Argentina, Paraguay y Uruguay», invitado por la Ministra de la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) de la República de Paraguay. Este evento se desarrolló el 27 de junio de 2016 en la ciudad de Asunción, República de Paraguay.





1. Situación institucional



1. SITUACIÓN INSTITUCIONAL

A partir del 1 de enero de 2016 la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP) comenzó a funcionar como Servicio Descentralizado. En el transcurso del ejercicio, que se extendió hasta el 31 de diciembre del mismo año, se desarrollaron los procesos de regularización de la situación laboral de sus funcionarios y de instrumentación de los cambios administrativos requeridos por la nueva institucionalidad del organismo. La ley n.º 19340, de 28 de agosto de 2015, que le confirió el carácter de Servicio Descentralizado modificó y precisó sus cometidos aunque mantuvo en términos generales la misión del organismo.

1.1. Misión institucional

De acuerdo a lo establecido por las leyes n.º 17060, de 23 de diciembre de 1998 y n.º 19340 la misión de la Junta de Transparencia y Ética Pública consiste en propiciar políticas públicas, normativas y acciones que fortalezcan la transparencia en la gestión del Estado, asesorar al Poder Judicial y a la Administración Pública en la lucha contra la corrupción, recibir y custodiar las declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios públicos obligados, ofrecer programas de capacitación y difusión, atender los requerimientos de la cooperación internacional y ejercer las funciones de órgano de control superior en la materia.

1.2. Cometidos

Los cometidos principales y accesorios de la JUTEP están establecidos en las leyes n.º 17060 y n.º 19340 anteriormente mencionadas.

1.2.1. Cometidos principales

- Asesorar en el ámbito nacional en materia de los delitos previstos por la ley n.º 17060.
- Asesorar a los órganos judiciales con competencia penal, cuando el Poder Judicial o el Ministerio Público lo dispongan.
- Obtener y sistematizar las pruebas documentales que fueran necesarias para el esclarecimiento de las denuncias sobre delitos incluidos en la ley n.º 17060.

- Promover normativas, programas de capacitación y difusión que fortalezcan la transparencia de la gestión pública.
- Atender los cometidos previstos en los Capítulos III y IV de la ley n.º 17060.
- Recibir, gestionar y conservar las declaraciones juradas de que tratan los artículos 10 y siguientes de la ley n.º 17060.
- Ejercer la función de órgano de control superior de conformidad con el artículo III numeral 9 de la Convención Interamericana contra la Corrupción.
- Relacionarse con los organismos internacionales y extranjeros con referencia a la materia de su competencia.

1.2.2. Cometidos accesorios

- Recabar información sobre la 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 éste debe presentar la declaración jurada de bienes e ingresos.
- Proponer modificaciones de leyes, decretos y otras normas sobre las materias de su competencia.
- Elaborar y hacer público un informe anual que será elevado a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

2. Reorganización de Recursos Humanos



2. REORGANIZACIÓN DE RECURSOS HUMANOS

2.1. Integración del Directorio

En virtud de lo dispuesto por el artículo 17 de la ley n.º 19340⁴ a partir del mes de mayo se dejó de aplicar el reglamento interno de JUTEP, que suponía la rotación anual en los cargos de presidente y vicepresidente del organismo. El Directorio quedó integrado por los doctores Luis Yarzábal (Presidente), José Pedro Montero Traibel (Vicepresidente) y Carlos Soares de Lima (Vocal). El día 2 de setiembre de 2016 el cargo de vicepresidente quedó vacante como consecuencia del infausto y prematuro fallecimiento del Dr. Montero Traibel.

2.2. Regularización del personal

Durante el ejercicio analizado la Junta contó con 19 funcionarios: una abogada y una abogada/escribana (Asesoría letrada), una contadora (encargada de la Secretaría general), dos administrativas (Secretaría técnica), una licenciada en bibliotecología (Archivo y custodia de declaraciones juradas), una contadora, una docente y cinco administrativos (Registro de declaraciones juradas), una docente y una administrativa (Capacitación y difusión), una docente y dos administrativas (Administración y finanzas) y un encargado de Servicios generales.

Once de esas funcionarias optaron por incorporarse al servicio descentralizado JUTEP en virtud de lo dispuesto por el Inciso 3.º del artículo 14 de la ley n.º 19340. Seis de ellas, provenientes del Ministerio de Educación y Cultura, fueron formalmente asignadas a JUTEP. Estas funcionarias integraron las siguientes unidades de trabajo: Secretaría general (una), Secretaría técnica (una), Registro de declaraciones juradas (una), y Administración y finanzas (tres).

Mientras que las cinco restantes aún continúan con el trámite administrativo: tres que proceden del Consejo de Educación Secundaria están ubicadas una en el Registro de declaraciones juradas, otra funcionaria pasó a integrar la Unidad de

4 Ley n.º 19340, 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.

Capacitación y difusión, otra la Secretaría técnica y dos originarias del Ministerio del Interior fueron asignadas a la Unidad de Registro de Declaraciones Juradas.

Cinco funcionarios pertenecían a la estructura de cargos de JUTEP (una se desempeña en la Secretaría técnica, otra en Archivo y custodia de declaraciones juradas, otra en Capacitación y difusión, uno en Registro de declaraciones juradas y otro en Servicios generales); dos están en comisión en Asesoría letrada, la restante, de la nómina de diecinueve, decidió reintegrarse a su servicio de origen, el Ministerio del Interior.

A partir del 31 de agosto la Secretaria general encargada cesó en sus funciones para acogerse a los beneficios jubilatorios.

Las tareas de mantenimiento informático y ofimática básica fueron cubiertas mediante contrato por la empresa Terolink SRL.

Al no haberse adjudicado a la JUTEP los funcionarios solicitados en la Rendición de Cuentas correspondiente al 2016, persistieron importantes carencias de recursos humanos. Estas se tradujeron en serias dificultades para atender funciones prioritarias como el apoyo a las tareas del Directorio del organismo y la elaboración de dictámenes e informes jurídicos demandados por el Poder Judicial, la Administración Central y organismos internacionales.

3. Ejecución del presupuesto



3. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

3.1. Presupuesto para el ejercicio 2016

Los créditos presupuestales asignados a la JUTEP en el ejercicio 2016 totalizaron \$22.103.567 (pesos uruguayos veintidós millones ciento tres mil quinientos sesenta y siete), discriminados de la siguiente manera: remuneraciones \$16.972.987 (pesos uruguayos dieciséis millones novecientos setenta y dos mil novecientos ochenta y siete); funcionamiento \$4.672.786 (pesos uruguayos cuatro millones seiscientos setenta y dos mil setecientos ochenta y seis); inversiones \$457.794 (pesos uruguayos cuatrocientos cincuenta y siete mil setecientos).

C. Gasto	Nombre	Crédito Vigente	T. Afectado	T. Obligado	C. Disponible	% EJECUTADO
0	Remuneraciones ⁵	16.972.987	15.031.028	15.031.028	1.941.959	88,56%
TOTAL REMUNERACIONES		16.972.987	15.031.028	15.031.028	1.941.959	88,56%

C. Gasto	Nombre	Crédito Vigente	T. Afectado	T. Obligado	C. Disponible	% EJECUTADO
1	Bienes de consumo	347.019	346.133	346.131	886	99,74%
2	Servicios No Personales	3.626.152	3.352.709	3.347.299	273.443	92,31%
7	Gastos no clasificados	102.383	96.484	95.947	5.899	93,71%
TOTAL GASTOS		4.075.554	3.795.326	3.789.377	280.228	92,98%

C. Gasto	Nombre	Crédito Vigente	T. Afectado	T. Obligado	C. Disponible	% EJECUTADO
575.001	Subsidio Cargos Políticos/P C	1.665	0	0	1.665	
578.097	Canasta fin de año	26.266	24.378	24.378	1.888	0,00%
TOTAL TRANSFERENCIAS		27.931	24.378	24.378	3.553	0,00%

C. Gasto	Nombre	Crédito Vigente	T. Afectado	T. Obligado	C. Disponible	% EJECUTADO
211	Teléfono y similares	280.659	278.251	278.251	2.408	99,14%
213	Electricidad	288.642	269.870	269.870	18.772	93,50%
TOTAL SUMINISTROS		569.301	548.121	548.121	21.180	96,28%

- 5 El crédito anual incluye partidas correspondiente al Fondo para contratos temporales de derecho público, y partidas para financiar funciones transitorias y de conducción.

TOTAL DE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO ⁶	21.645.773	19.398.853	19.392.904	2.246.920	89,59%
---	------------	------------	------------	-----------	--------

INVERSIONES						
	Crédito Vigente	T. Afectado	T. Obligado	C. Disponible	% EJECUTADO	
Proyecto 971	88.534	6.224	6.224	82.310	7,03%	
Proyecto 972	369.260	253.236	244.639	124.621	66,25%	

TOTAL DE INVERSIONES	457.794	259.460	250.863	206.931	54,80%
-----------------------------	---------	---------	---------	---------	--------

TOTALES	22.103.567	19.658.313	19.643.767	2.453.851	88,87%
----------------	------------	------------	------------	-----------	--------

6 El total del crédito vigente de gastos de funcionamiento incluye una partida otorgada por concepto de refuerzo de rubros por un total de \$ 300.000 (pesos uruguayos trescientos mil).

4. Funciones de apoyo a la Justicia Penal y a la Administración Pública



4. FUNCIONES DE APOYO A LA JUSTICIA PENAL Y A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

4.1. Asistencia técnica a la Justicia Penal

De acuerdo a los artículos 2, 3 y 4 de la ley n.º 19340, que recogen lo establecido por el artículo 4 de la ley n.º 17060, el dictamen de la Junta 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.

Durante el año 2016 la Junta recibió 10 solicitudes del Poder Judicial, que comprendieron demandas de informes, peritajes u otro tipo de asistencia técnica. Todas las solicitudes fueron debidamente atendidas.

4.2. 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. Lo mismo sucede en los el 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 19 informes relacionados con las normas de conducta que debe respetar todo servidor público. Nueve fueron solicitudes de organismos estatales, cuatro provinieron de Juntas o Intendencias Departamentales, dos de la Justicia no especializada y cuatro de organismos para estatales o del ámbito privado. El organismo atendió, además, más de 4000 consultas debidamente fundadas de jercas y funcionarios de la Administración Pública.





5

31

5. Actividades de capacitación y difusión



5. ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN Y DIFUSIÓN

5.1. Consideraciones generales y ejecución

La Unidad de Capacitación y Difusión continuó con su plan estratégico, profundizando y ampliando las propuestas de difusión y de formación de los recursos humanos de la Administración Pública. Se reafirmó así el compromiso asumido por la JUTEP en el sentido de contribuir con el fortalecimiento de la transparencia en la gestión del Estado.

Para lograr esta misión, la JUTEP acordó acciones de colaboración interinstitucional con los diferentes organismos. Se destaca, entre otras, la firma de nuevos convenios con la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), con el Tribunal de Cuentas de la República (TCR) y con la Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales (IMPO).

En este marco, se realizaron 111 cursos de capacitación dirigidos a nuevos ingresos a la Administración Pública y a funcionarios de mandos medios y de alta dirección. Estas actividades se desarrollaron en Montevideo, Minas y Artigas y en ellas se capacitó a 2486 funcionarios públicos. Los organismos participantes fueron la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), el Banco de Previsión Social (BPS), la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND), y la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP).

El sostenido impulso y la ampliación de diferentes propuestas de difusión y capacitación de los recursos humanos en distintos organismos del Estado favorecieron los cambios orientados a mejorar las prácticas administrativas y promover el ejercicio ético y responsable en una Administración Pública más democrática y transparente.

Actividades de capacitación 2016		
Organismos	Cursos	Funcionarios participantes
Corporación Nacional para el Desarrollo (CND)	6	142
Banco de Previsión Social (BPS)	87	1538
Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE)	4	285
Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP)	14	521
Total	111	2486



6. Gestión de las declaraciones juradas



6. GESTIÓN DE LAS DECLARACIONES JURADAS

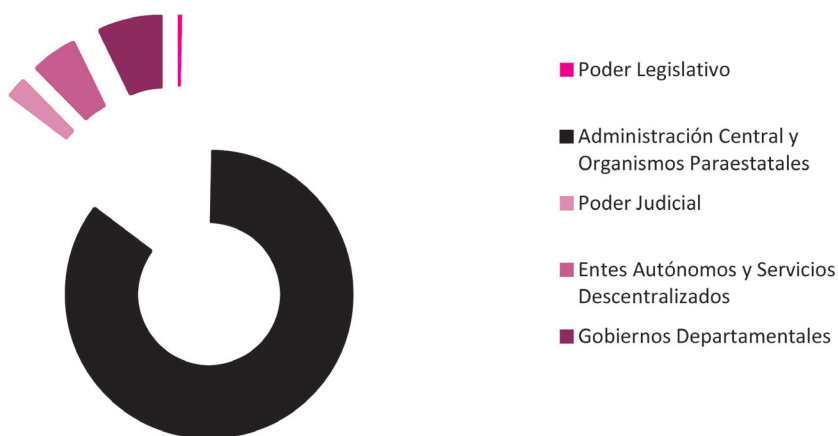
6.1. Determinación del número y distribución de funcionarios obligados

El total de funcionarios obligados en actividad a partir de las nóminas proporcionadas por los organismos (Art. 19 de la ley n.º 17060) fue de 50.663 y se distribuye por tipo de organismo según la siguiente tabla:

Distribución de funcionarios obligados por organismo		
Tipo de organismo	Total	Porcentaje (%)
Poder Legislativo	160	0,3
Administración Central y Organismos Paraestatales ⁷	43.046	85,0
Poder Judicial	1.192	2,4
Entes Autónomos y Servicios Descentralizados ⁸	2.616	5,2
Gobiernos Departamentales ⁹	3.649	7,2
Total	50.663	100,0

Es de destacar que de los 43.046 funcionarios obligados de la Administración Central y Organismos Paraestatales, 38.619 (89,7%) pertenecen al Ministerio del Interior, obligados en su totalidad por el artículo 139 de la ley n.º 19149 de 24 de octubre de 2013.

Obligados por tipo de organismo



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

6.2. Funcionarios obligados a presentar declaraciones juradas

El artículo 13 de la ley n.º 17060 determina que la presentación de la declaración jurada debe hacerse al tomar posesión del cargo o función obligada, cada dos años y al cesar. Del total de 50.663 obligados, 41.324 (82%) debieron presentar declaración jurada. Se destaca que la mayor parte de los obligados deben presentar declaración jurada en años pares debido a la inclusión de la totalidad de los funcionarios del Ministerio del Interior, que en su mayoría resultaron comprendidos a partir del 1 de enero de 2014, por la ley n.º 19149.

6.3. Cantidad de declaraciones recibidas

Se recibieron 33.807 declaraciones juradas de bienes e ingresos, 27.628 en formato papel y 6.180 en formato electrónico¹⁰ en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 10 y 11 de la ley n.º 17060 de 23 de diciembre de 1998.

6.4 Procesamiento de las 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 debe cursar aviso a los funcionarios que no presentaron su declaración en tiempo y forma. De persistir el incumplimiento, luego del plazo concedido, la Junta debe proceder a la declaración de omiso, lo que implica:

- 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). Cada organismo decide la acción a tomar por esta falta. Algunos, como el Poder Judicial, por ejemplo, realizan una inscripción en el legajo del funcionario lo que puede afectar su carrera funcional. Otros, como la gran mayoría de los organismos, no realizan ningún tipo de acción.
- Solicitud al organismo del que depende el funcionario de la retención del 50% de los haberes hasta que se cumpla con la obligación (artículo 99 de la ley n.º 18046 de 24 de octubre de 2006). La mayoría de los organismos, en una interpretación particular de la normativa, vuelven a conceder otro plazo adicional para que los funcionarios cumplan, y

10 Autorizado por la ley n.º 19177 de 20 de diciembre de 2013 y puesta en operación a partir del 1 de abril de 2016.

no cumplen con la disposición que los obliga a retener el 50% de los haberes.

- Publicación cuatrimestral en el Diario Oficial y en un diario de circulación nacional de la omisión. La última publicación de 120 declarados omisos se realizó el 13 de junio de 2016.

En 2016 se envió por correo electrónico el listado de funcionarios presuntamente omisos a los funcionarios nexos de cada organismo estatal, conforme a lo que dispone el artículo 36 del Decreto n.º 354/999. En total fueron 6044 funcionarios en incumplimiento que debieron ser notificados. Es de destacar la tarea que realizan los funcionarios nexos, ya que de la depuración que hacen en las listas de incumplimiento surgen ceses que en su momento no fueron informados u otras causas que ayudan actualizar la información y evitar declarar omiso a funcionarios que en realidad no lo son. También es importante destacar que dichos nexos no cuentan con una normativa que regule su función, su trabajo está librado a las posibilidades que le permitan sus otras tareas en los organismos. En tal sentido se destaca la importancia de regular su función en relación con la JUTEP, tal como fue incluido en el anteproyecto de ley denominado «Fortalecimiento de la Transparencia Pública»¹¹ de fecha 4 de febrero de 2011 y presentado al Parlamento en su oportunidad.

Transcurridos los plazos legales para el cumplimiento de la obligación, la Junta procedió a declarar 2424 omisos. En virtud de la falta de recursos financieros, aún falta realizar la publicación en el Diario Oficial y en un diario de circulación nacional de los declarados omisos en el tercer cuatrimestre. Por la misma razón, tampoco se pudo realizar la publicación en el sitio web de la JUTEP. Cabe destacar que los declarados omisos en 2016 representan el 5,9% de los obligados en el año y el 4,8% del total de obligados.

Resta señalar que el promedio histórico de declarados omisos representaba el 2% de la nómina de obligados aproximadamente. Recientemente dicho valor se ha visto incrementado a partir de la inclusión de la totalidad de los funcionarios del Ministerio del Interior (MI). Estimamos que este aumento se debe a dificultades operacionales a nivel de notificación y organización dentro de dicho Ministerio para el cumplimiento de la presentación de declaraciones juradas. Cabe subrayar que el Ministerio del Interior cuenta con una gran cantidad de funcionarios con una obligación legal relativamente reciente, quienes posiblemente no estén debidamente informados, lo que seguramente explica gran parte de estos incumplimientos.

11 JUTEP, «Fortalecimiento de la Transparencia Pública»: <<http://www.jutep.gub.uy/documents/10157/18334/712?version=1.1>>.

6.5 Declaraciones juradas electrónicas

En el artículo 1.º de la ley n.º 19177 se autorizaba a la JUTEP a instrumentar un sistema de declaraciones juradas electrónicas dando satisfacción a una vieja aspiración de este organismo, pues se entendía que su incorporación a los procesos de gobierno electrónicos era fundamental para mejorar el cumplimiento de sus cometidos. En tal sentido se presentó un proyecto a los fondos concursables de AGESIC con la finalidad de hacerlo viable técnica y financieramente. El proyecto fue aprobado y se han ido cumpliendo las distintas etapas de su ejecución. El 1 de abril de 2016 se puso en marcha la operación, a partir de ese momento fueron recibidas 6246 declaraciones juradas en formato electrónico.

El diseño de este sistema de declaraciones juradas electrónicas fue realizado sobre dos pilares fundamentales: *a.* facilidad de uso, para lo cual se contó con los especialistas en usabilidad de agesic, y *b.* seguridad de la información, que da a los usuarios las necesarias garantías de la debida custodia de su información personal. Para ello se contó con el asesoramiento técnico del Centro Nacional de Respuesta a Incidentes de Seguridad Informática del Uruguay (CERTuy) en todas las etapas del proceso.

En consecuencia, hoy se pueden completar y presentar las declaraciones jurada a través de internet con las mayores facilidades y garantías, incluso puede usarse la nueva cédula de identidad que incluye un certificado de firma electrónica avanzada para acreditar la identidad del usuario, conforme a las mejores prácticas en seguridad de la información. En caso de no optar por el procedimiento del acceso mediante el par usuario contraseña, los obligados recibirán de los funcionarios responsables (o nexos) de cada organismo la acreditación necesaria, una vez verificada la identidad del declarante.

Para difundir y facilitar el uso de la nueva herramienta tecnológica, se realizó —el 6 de junio, en la Sala de Actos de Presidencia de la República— la ceremonia de cierre del proyecto con la presencia de más de 100 responsables de organismos de todo el país. Asimismo, se realizaron —el 4 y 11 de mayo, en la Sala de Actos de Presidencia de la República— dos instancias de capacitación sobre el uso del sistema de declaraciones juradas, en las que se capacitaron a más de 120 nexos.

6.6. Archivo y custodia de declaraciones juradas

En 2016 se realizaron un total de 40 aperturas de declaraciones juradas de bienes e ingresos, 21 a solicitud del interesado y 19 por disposición de la Justicia Penal. No hubo devolución de declaraciones juradas de bienes e ingresos.

Además, en cumplimiento del artículo 14, inciso 3, de la ley n.º 17060 de 23 de diciembre de 1998, se procedió a la destrucción de 4808 sobres de declaraciones juradas de bienes e ingresos.



6

41





7

43

7. Proyectos ejecutados



7. PROYECTOS EJECUTADOS

Con el fin de mejorar la gestión, incrementar la democratización de la información y lograr mayor transparencia pública, la Junta de Transparencia y Ética Pública suscribió con la Agencia para el Gobierno Electrónico y la Sociedad de la Información (AGESIC) convenios interinstitucionales que hicieron posible la ejecución de tres proyectos.

7.1. Instrumentación del expediente electrónico *Apia Documentum*

El sistema de expediente electrónico ejecutado mediante la aplicación de *Apia Documentum* tiene la capacidad de manejar procesos sofisticados (rutas paralelas, reglas de negocio, etc.) usando formularios asociados a cada uno de los pasos de los procesos documentales. El cometido básico de este sistema de gestión de documentos es gestionar expedientes electrónicos, documentos y flujos de trabajo mediante el soporte electrónico y la eliminación del papel.

Su aplicación sistemática en la Junta de Transparencia y Ética Pública permitió:

- aumentar la transparencia de las actuaciones del organismo;
- potenciar el acceso a la información;
- modernizar y mejorar los servicios a la ciudadanía, optimizando tiempos y procesos de respuesta;
- colaborar con el desarrollo del gobierno electrónico en el Estado uruguayo.

El Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional y Acuerdo Especifico fue firmado el 23 de marzo de 2016 para la Implantación del Sistema de Expediente Electrónico y aprobado en el Acta n.º 747 del 11 de mayo de 2016 de Directorio JUTEP. En este convenio la JUTEP y la AGESIC establecieron un ámbito de actuación conjunta de interés común.

A continuación se estableció la planificación del trabajo y se constituyó un grupo operativo al que se le adjudicó la responsabilidad de gestionar el proyecto. El grupo estuvo integrado por funcionarios JUTEP y miembros de la unidad de Proyectos Transversales de AGESIC.

Dicho grupo operativo estableció un Plan Macro de Trabajo compuesto por las siguientes etapas:

1. Capacitación presencial de un equipo de trabajo de seis funcionarios de JUTEP a efectos de asegurar el conocimiento de la herramienta *Apia Documentum* antes de su implantación (28 horas de clase).
2. Esclarecimiento de la estructura orgánica y las relaciones jerárquicas existentes.
3. Definición de: los funcionarios que utilizarían la herramienta, los roles que se desempeñarían en cada oficina, los procesos identificados y definidos, los tipos de actuación, y del expediente.
4. Identificación y documentación de los procedimientos administrativos seleccionados.
5. Organización de ambientes para trabajo (TEST, PROD), incluyendo realización de los ensayos y pruebas necesarias.
6. Capacitación a los usuarios finales de la JUTEP acorde a los diferentes perfiles. Esta capacitación se realizó mediante talleres dictados por funcionarios ya capacitados en *Apia Documentum*.
7. Tramitación de cédula de identidad electrónica (dicho documento en formato digital es un requisito indispensable para la utilización de cada usuario de *Apia Documentum*, por lo que se exigió a los funcionarios contar con ella, a efectos de ejecutar e identificar la firma en cada actuación).
8. Lanzamiento conjunto con AGESIC de la puesta en producción del expediente electrónico (EE).

Las etapas planificadas fueron cumplidas gracias al apoyo de AGESIC, ya que no existió la posibilidad de realizar la contratación de una persona que realizara una consultoría para la implantación del EE debido a limitaciones presupuestales. El 1 de diciembre del 2016 culminó exitosamente la implantación y a partir de entonces se encuentra en pleno funcionamiento el Sistema de expediente electrónico de la Junta de Transparencia y Ética Pública.

7.2. Implementación del correo electrónico Zimbra

Las nuevas condiciones de funcionamiento de JUTEP tornaron conveniente sustituir el sistema de correo electrónico utilizado hasta el año 2015 por el organismo. Con el fin de diseñar y ejecutar el proyecto de implementación de un sistema alternativo y de establecer las condiciones para su utilización institucional, se suscribió con AGESIC, el 23 de mayo de 2016, el Convenio Marco y Específico de Cooperación Interinstitucional para la implementación del correo electrónico *Zimbra*. El nuevo sistema está en funcionamiento desde el mes de julio de 2016.

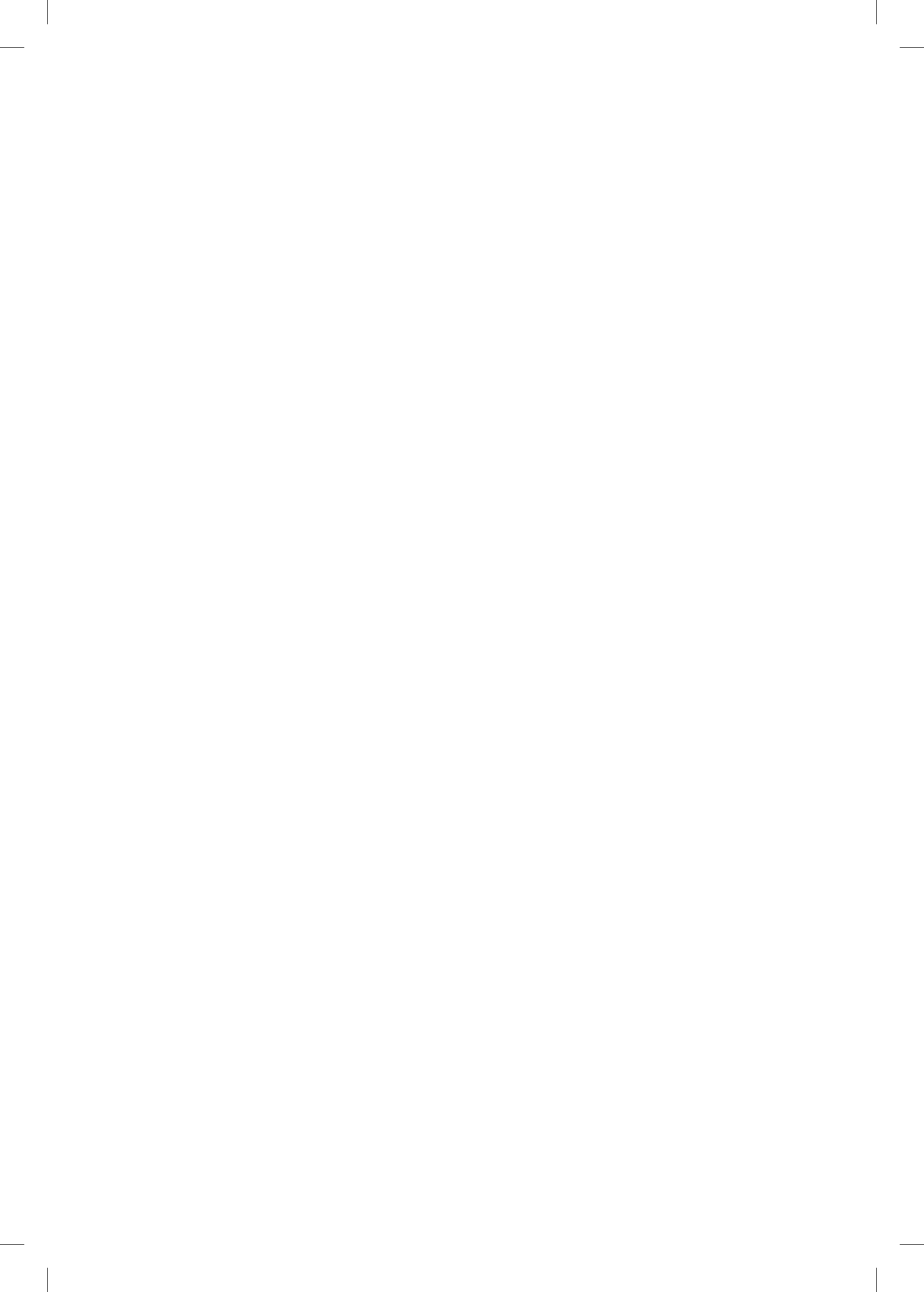
7.3. Incorporación de la JUTEP al portal web del Estado uruguayo: <www.tramites.gub.uy>

Atento a la nueva ubicación institucional de la Junta de Transparencia y Ética Pública como Servicio Descentralizado consagrada por la ley n.º 19340 de 28 de agosto de 2015 (actualmente Inciso 34 del Presupuesto Nacional), fueron actualizados los datos institucionales e incorporados a los trámites en línea del portal web del Estado uruguayo.

Por las Resoluciones n.º 335/2016 y n.º 380/2016 el Directorio de JUTEP designó un funcionario en calidad de Referente y otro como Contraparte por JUTEP, a los efectos de realizar la actualización de los datos y la información normativa acorde a la vigencia de la ley n.º 19340. Los trámites actualizados incluidos en el Portal al día de la fecha son: *a.* declaración jurada de bienes e ingresos (en formato papel), incluyéndose datos y remisión a enlaces de instructivos correspondientes; y *b.* declaración jurada electrónica. Ambas están disponibles en línea para toda la ciudadanía desde abril de 2016 en cumplimiento de la ley n.º 19177 de 27 de diciembre de 2013.



8. Actividades de representación



8. ACTIVIDADES DE REPRESENTACIÓN

8.1. *Ámbito nacional*

En el marco de las «Jornadas uruguayo santafesinas de Derecho 2016», los doctores José Pedro Montero Traibel y Marcelo Domínguez (docente de Derecho Penal de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, UDELAR), participaron del panel *La corrupción estatal y los mecanismos de control*. Esta actividad fue organizada por el Centro de Estudiantes de la Facultad de Derecho de UDELAR y el Centro de Estudiantes de Derecho de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral (Argentina). Se realizó el 4 y 5 de junio de 2016, en la sala Acuña de Figueroa del edificio anexo del Palacio Legislativo.

Por su parte la profesora Rosario Ibarra, atendiendo la invitación cursada por la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información Pública de ASSE, participó como expositora en la «Primera Jornada de Transparencia de ASSE», que fue llevada a cabo en la Sala de Actos de la Torre Ejecutiva, el 27 de julio de 2016.

8.2. *Ámbito internacional*

En el ámbito internacional, la JUTEP representó al gobierno uruguayo en los siguientes eventos:

- Reunión del Subgrupo de análisis preliminar entre expertos titulares de Ecuador y Estados Unidos y la delegación de Uruguay como Estado Parte analizado por el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC) y de la Vigésimo Sexta Reunión Ordinaria del Comité de Expertos del MESICIC, eventos desarrollados entre el 4 y 7 de marzo de 2016 en la ciudad de Washington D.C., Estados Unidos de América (EE. UU.). En representación de la delegación de Uruguay asistió el Dr. José Pedro Montero Traibel.
- XXVIª Reunión Ordinaria del Comité de Expertos del MESICIC donde fue aprobado el Informe Final relativo a la aplicación de la CICC por parte de Uruguay, efectuada del 7 al 11 de marzo de 2016 en Washington D.C., EE. UU.

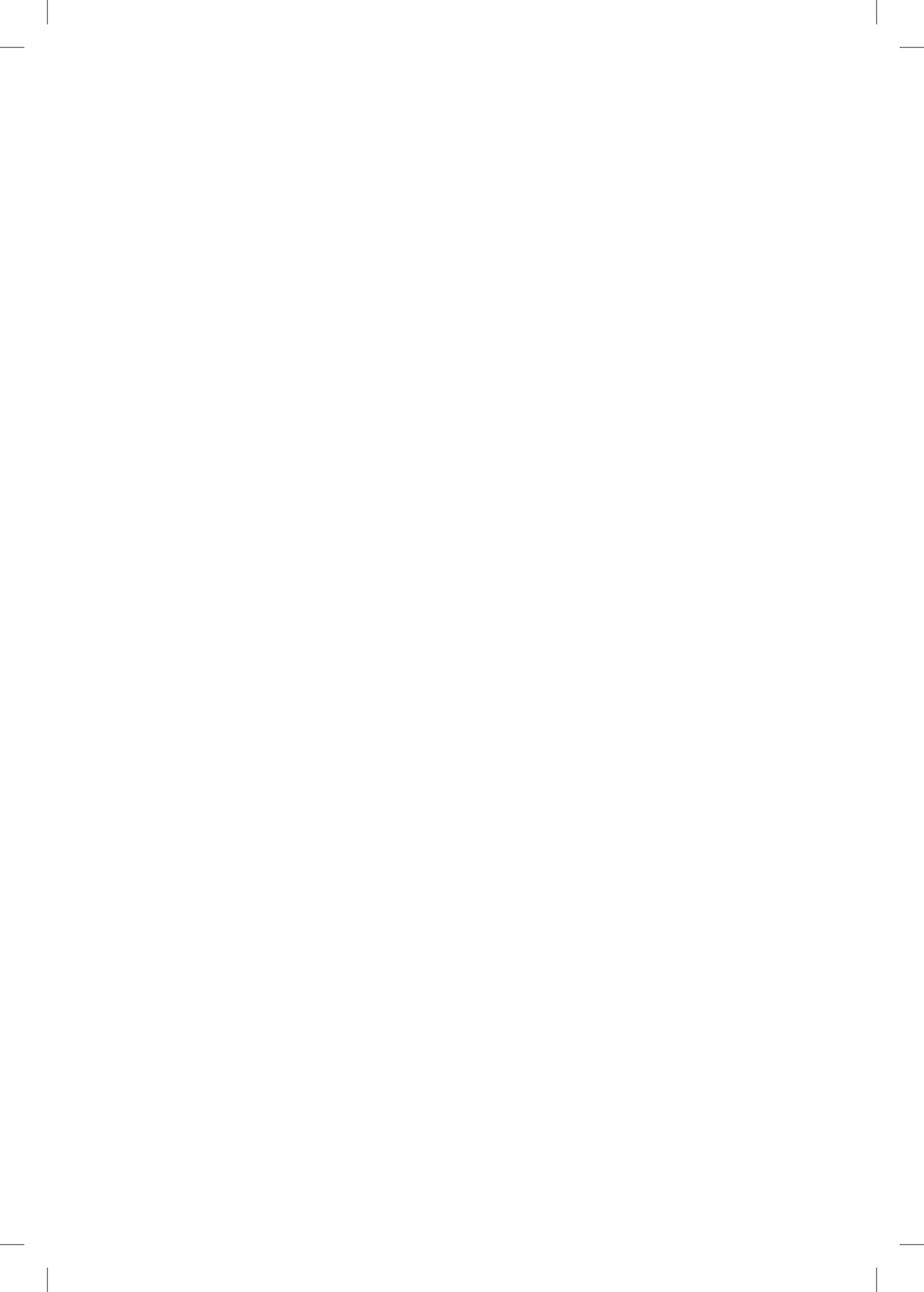
- Seminario «Buenas prácticas en la prevención de la corrupción en el Cono Sur. Experiencias de Argentina, Paraguay y Uruguay». El Dr. José Pedro Montero Traibel fue invitado, en carácter de expositor, por la Ministra de la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) de la República de Paraguay. La actividad se desarrolló el 27 de junio de 2016 en Asunción, República de Paraguay.



A

53

Anexos



Anexo I¹²

Participación de JUTEP en la XXVIª reunión ordinaria del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC)

Informe de misión oficial del Dr. José Pedro Montero Traibel, Experto Titular de Uruguay

Washington, DC, del 4 al 11 de marzo de 2016



55

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. Dicho procedimiento, enmarcado en las actividades de la Quinta Ronda, culminó durante la realización de la xxviª Reunión del Comité de Expertos del MESICIC, en la que se aprobó el Informe Final sobre nuestro país. La discusión y el análisis del Informe Preliminar presentado por la Secretaría del MESICIC requirió la presencia del Dr. José Pedro Montero Traibel, en su carácter de Experto Titular de Uruguay.

3. 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 del organismo.

12 Versión editada del informe incluido por error en la *Memoria Anual 2015. Informe de actividades de la Junta de Transparencia y Ética Pública*. JUTEP, 2017, MASTERGRAF SRL, Montevideo, Uruguay. Páginas 232-239.

II. Mecanismo de análisis

a. Etapa inicial

4. Con fecha 12 de marzo de 2015 el Departamento de Cooperación Jurídica de la OEA, consultó Uruguay respecto a su disponibilidad para ser evaluado en el transcurso de la Quinta Ronda del MESICIC.

5. En consulta con el Ministerio de Relaciones Exteriores y los demás organismos relacionados con el control de la corrupción en Uruguay, la JUTEP resolvió aceptar que el examen del país fuera incluido en el primer período de esta Ronda. Así se le hizo saber a la Dirección de Asuntos Multilaterales del MRREE, la cual comunicó su acuerdo con fecha 17 de marzo de 2015.

6. De acuerdo con lo dispuesto en la xxiv^a Reunión del Comité de Expertos realizada en setiembre de 2014, el análisis de la implementación de la Convención se referiría, en la Quinta Ronda, a las siguientes disposiciones del 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, más lo incluido en el Artículo VI de la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC)».

7. En el mes de marzo de 2015, durante la xxv^a 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 serán evaluados en los próximos cinco años y se sorteó a dos Estados Partes que serán evaluadores del analizado.

8. En el caso de Uruguay, que se ofreció voluntariamente a ser analizado, se designó a Ecuador y Estados Unidos como Estados Parte analizadores.

b. Respuesta al cuestionario

9. De acuerdo al calendario acordado, entre el 30 de marzo y el 30 de junio de 2015, Uruguay debió contestar el Cuestionario relacionado «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, constituyó el documento inicial de la evaluación.

10. Para elaborarla la JUTEP solicitó a los organismos nacionales relacionados con el control de la corrupción (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) que, atendiendo a sus especialidades, respondieran cada uno de acuerdo a la temática correspondiente.

11. La JUTEP actuó como organismo coordinador e integrador de los informes resultantes y remitió la respuesta de Uruguay a la Secretaría Técnica del MESICIC, la que luego la trasladó a los Estados Parte analizadores para que expresaran sus observaciones.

12. 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 contestar 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.

c. Visita in situ

13. Entre el 5 y el 8 de octubre de 2015 el grupo examinador viajó a Uruguay para actuar de conformidad con la Metodología para la Realización de las Visitas *in situ* y el Calendario para la Quinta Ronda de Análisis adoptado por el Comité de Expertos del MESICIC. Participaron los Expertos de Ecuador, representado por *Carmita Idrovo Correa*, Analista de Instrumentos Internacionales de la Coordinación General de Relaciones Internacionales del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y de Estados Unidos, representado por *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*, Asesora 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).





14. Por Uruguay estuvieron presentes representantes de 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.

15. 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

16. 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 de 2016, 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*.

17. 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.

18. 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

19. Ante 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

20. 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

21. Dio comienzo 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.

22. 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

23. 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

24. 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.

25. Para ambos cargos se presentaron dos postulante, 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

26. 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.

27. 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

28. 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 6 de este Informe)

29. 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.

30. 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, en lo referido a los sueldos el MEF y la OPP. Para 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.

31. Por último, Uruguay quiso dejar sentada una propuesta orientada a ajustar futuros análisis que se realicen en MESICIC.

32. Esta sostiene que se debe modificar las fechas de realización de las distintas etapas. Por ejemplo, el período de respuesta a las observaciones del *Informe Preliminar*, se fijó del 19 de enero al 8 de febrero, sin tener en cuenta que en 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 en enero y febrero se toman sus licencias todos los empleados, públicos y privados, por lo que 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 solicitó que en el futuro se tomen en cuenta estas observaciones y los calendarios se hagan con criterio hemisférico.

33. 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.

34. De la misma forma, fueron aprobados los informes correspondientes a Bolivia, Paraguay y Perú.

IV. Temas de interés colectivo

35. 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.

36. 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

37. Teniendo en cuenta que para los cargos a llenar había un solo postulante para cada uno, Uruguay propuso que en vez de votar individualmente se aprobaran las dos postulaciones por aclamación, lo que así se hizo.

b. Reconocimiento al representante de Uruguay por su retiro del MESICIC

38. 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

39. 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.

VI. Reconocimiento a la misión permanente de Uruguay en la OEA

40. 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*, así como 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 representante del Servicio. (FIN).

Anexo II¹³

Acta de la XVIª 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

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

13 Texto incluido por error en la *Memoria Anual 2015. Informe de actividades de la Junta de Transparencia y Ética Pública*. JUTEP, 2017, MASTERGRAF SRL, Montevideo, Uruguay. Páginas 226-230.

(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); Zauditu 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.¹⁴

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

14 Véase: <http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_informes.htm>.





y aclamación, entre sus miembros, para un período de un año, como Presidenta 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

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 III¹⁵

Informe final sobre la implementación de las recomendaciones formuladas a la República Oriental del Uruguay en la Segunda Ronda del MESICIC, en relación con los párrafos 5.º y 8.º del artículo III de la Convención Interamericana contra la Corrupción

MESICIC - 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,

15 Texto incluido por error en la *Memoria Anual 2015. Informe de actividades de la Junta de Transparencia y Ética Pública*. JUTEP, 2017, MASTERGRAF SRL, Montevideo, Uruguay. Páginas 130-225.





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 Concurso” 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 riegos.

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 todas 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 Ronda¹⁶

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 Reunión¹⁷, 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 Ronda¹⁸, sobre las que el Comité estimó que requerían atención adicional en el informe de la Tercera Ronda¹⁹.

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 al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus*

16 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.

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

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

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

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 Concurse 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 Concurse 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 Concurse’, (www.uruguayconcurse.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 del 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 Concurra. Como ya se señaló, Uruguay Concurra 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 Concurra. 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 Concurra 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 Concurra 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 Concursa”.

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 Concursa, 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, confiéndoles 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 Concurso, 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) ²⁰	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%

.....
20 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 Concurso, 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 Concurso 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 Concurso 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 Concurso. 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 Concurso.

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 participan 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.²¹

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.²²

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 reglamentario, Decreto 144/2014 y la Ley N° 19.121, de 20 de agosto de 2013 (Estatuto del Funcionario Público)

21 Cursos: Ética: http://www.onsc.gub.uy/enap/index.php?option=com_content&view=article&id=269:etica&catid=57:materiales-curso-provisoriato&Itemid=69

22 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



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 ²³	135	191	7675
Sin efecto ²⁴	23	48	2840
Suspendido por Resolución ²⁵	56	91	11.465
Total	1390	7945	409.655

23 Cuando en un proceso de selección no se adjudica el cargo convocado a concurso porque ninguno de los postulantes reúne los requerimientos para ello.

24 Cuando un proceso de selección no tiene validez para producir resultados.

25 Cuando un proceso de selección se suspende por acto fundamentado en las disposiciones pertinentes.

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 proporcionada durante la visita in situ.²⁶

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 Concurso 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 Concurso.

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

26 Presentación de la Oficina Nacional del Servicio Civil, págs, 24 - 28, *supra* nota 18.



proporcionadas por la Oficina Nacional del Servicio Civil parecen corresponder 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 justifican 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;²⁷ 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.

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

27 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>

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.²⁸

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.

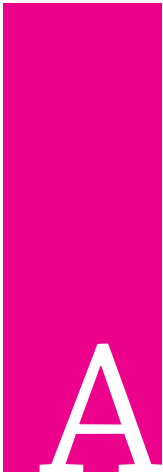
Con respecto a la medida arriba mencionada, en su Respuesta el Estado analizado presenta información y manifiesta que no se había puesto en conocimiento de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado la recomendación formulada y por lo tanto no se había avanzado en el tema.

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 inscriptas 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

28 Documento presentado por Uruguay Transparente, págs. 3 - 4, *supra* nota 55.





mientras éste esté vigente, los organismos públicos pueden adquirir directamente a 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.

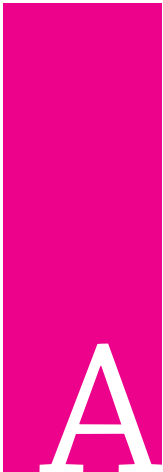
El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la aplicación de la recomendación que antecede, así como de la necesidad que siga prestando atención al tema, habida cuenta que si bien los procedimientos establecidos para los Acuerdos Marco y la orientación proporcionada 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 Pública²⁹, 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.

.....
29 Decreto 257/015 , del 23 de septiembre de 2015, <http://www.impo.com.uy/bases/decretos/257-2015> .



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.

110

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 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.comprasestatales.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.³⁰

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

.....
30 Decreto 30/003, del 23 de enero de 2003, *supra* nota 84.

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 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

116

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 descritas 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 las 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 denuncien 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 descriptas 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 3º 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.

130

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 jerarcas.

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.

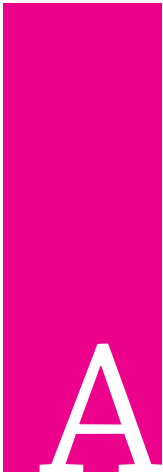
Adicionalmente, el Banco de Previsión Social tiene un Reglamento de Responsabilidad Administrativa para su personal, que rige las responsabilidades de los funcionarios en el desempeño de su trabajo.

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 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.

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 requerirán 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 continúa 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:³¹

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,

31 Tribunal de Cuentas: Información sobre Capacitación de Normas de Conducta, http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_ury.htm.



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 continúa 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 insatisfactoria³². A tal efecto, la Dirección General Impositiva debe dar seguimiento a esta encuesta y adoptar medidas que puedan

32 Ver Encuesta de Clima Organizacional, Octubre 2014, pág. 56, http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_ury.htm .

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).

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 auxiliares³³. 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

33 Respuesta al cuestionario, pág. 32, *idem*.

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:</p> <p><i>Fiscalía General de la Nación</i></p> <p>Dr. Gilberto Rodríguez, Fiscal Letrado en lo Penal Especializado en Crimen Organizado de Primer Turno</p> <p>Dra. Adriana Edelman, Fiscal Letrado en lo Penal de 12° Turno</p> <p>Dra. Adriana Di Giovanni, Fiscal Adjunto</p> <p>Dra. Mariela Muniz, Fiscal Adjunta</p> <p>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>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>Participantes:</p> <p><i>Oficina Nacional del Servicio Civil</i></p> <p>Dr. Ariel Sánchez, Gerente Uruguay Concurso</p> <p>Dra. Malvina Sención, Subdirectora de la Escuela de Administración Pública</p> <p>Lic. Analía Conti, Observatorio de la Gestión Humana del Estado</p> <p>T.A. Oscar Centurión</p>
12.00-14.00 horas	Almuerzo





14.00-16.00 horas Lugar: sede de la JUTEP	Reuniones con autoridades públicas
	<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: - Avances y nuevos desarrollos en la implementación de las recomendaciones pendientes de consideración satisfactoria. <p>Participantes:</p> <p>Agencia de <i>Compras y Contrataciones del Estado</i></p> <p>Cra. Alicia Alonso, Coordinadora General de ACCE</p> <p>Ec. 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:</p> <p><i>Banco de Previsión Social</i></p> <p>Dr. Eduardo Giorgi, Secretario General</p> <p>Lic. Susana Hernández, Jefe Centro de Estudios</p> <p><i>Tribunal de Cuentas</i></p> <p>Dr. Jorge Rodríguez Pereira, Director de Jurisdicción de Contrataciones</p> <p>Cra. Olga Santinelli, Secretaria General</p> <p>Dr. Pablo Zak, Abogado Informante del Departamento Jurídico</p> <p><i>Dirección General Impositiva</i></p> <p>Sr. Gustavo Pérez, Director de la División Administración</p> <p>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:</p> <p><i>Oficina de Planeamiento y Presupuesto</i></p> <p>Cra. Ana Laura Martínez, Directora División Desarrollo Humano</p> <p>Dra. Cecilia Donnangelo, Sub-directora División Desarrollo Humano</p> <p><i>Ministerio de Economía y Finanzas</i></p> <p>Cra. Susana Díaz, Directora General del MEF</p> <p>Dra. 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



163





